

GUIA

# PREFEITO + BRASIL



VOLUME



SECRETARIA DE  
GOVERNO



Permitida a reprodução total ou parcial desta publicação desde que citada a fonte. Arquivo digital disponível em: <https://www.gov.br/secretariadegoverno/pt-br/portalfederativo/guiatermino>

## CURADORIA

**Marli Burato** — Mestre em Sociologia Política e Diretora Executiva da Plataforma Êxitos.

**Paulo Eduardo de Oliveira Costa** — Mestre em Desenvolvimento Regional e Secretário Municipal de Gestão Governamental da Prefeitura de Blumenau - SC

## CURSOS E CONTEUDISTAS

**Preparando-se para execução da Gestão Municipal** — Rodrigo Morais Lima Delgado, (Conteudista, 2021).

**Gestão Fiscal Municipal** — Flávio Martins Alves (Conteudista, 2021).

**Ampliação das Receitas Municipais** — Flávio Martins Alves, (Conteudista, 2021).

**Políticas Públicas de Saúde** — Denilson Ferreira de Magalhães (Conteudista, 2021).

**Políticas Públicas de Educação** — Sylvia Cristina Toledo Gouveia (Conteudista, 2021).

**Políticas Públicas de Assistência Social** — Mariana de Sousa Machado Neris (Conteudista, 2021).

**Plataforma + Brasil – oportunidades de acesso aos recursos federais** — Regina Lemos de Andrade (Conteudista, 2021).

**Ampliação da Capacidade de Investimentos do Município** — Monique Menezes Urra (Conteudista, 2021).

**CAIXA: banco público atuando para o desenvolvimento do município** — Flávio Gavazza, (Conteudista, 2021).

**Ambiente e Condições para o Desenvolvimento Produtivo Local** — Tatiane de Jesus (Conteudista, 2021).

**Infraestrutura Econômica e Urbana** — Karla França (Conteudista, 2021).

**Contabilidade Pública e Conformidade na Gestão** — José Rafael Corrêa (Conteudista dos módulos de Controle Interno e Externo e Gestão da Folha de Pagamento, 2021).  
Allex Albert Rodrigues (Conteudista do módulo de Previdência, 2021).



Escola Nacional de  
Administração Pública

Enap, 2021

Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Desenvolvimento Profissional

SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF



# Sumário

<b>1. GESTÃO ESTRATÉGICA .....</b>	<b>12</b>
1.1. Preparando-se para execução da Gestão Municipal .....	13
<b>2. GESTÃO FINANCEIRA.....</b>	<b>69</b>
2.1. Gestão Fiscal Municipal.....	70
2.2. Ampliação das Receitas Municipais .....	125
<b>3. GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>163</b>
3.1. Políticas Públicas de Saúde .....	164
3.2. Políticas Públicas de Educação .....	219
3.3. Políticas Públicas de Assistência Social.....	267
<b>4. GESTÃO DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS E AMPLIAÇÃO DA CAPACIDADE DE INVESTIMENTOS .....</b>	<b>341</b>
4.1. Plataforma + Brasil – oportunidades de acesso aos recursos federais.....	342
4.2. Ampliação da Capacidade de Investimentos do Município .....	379
4.3. CAIXA: banco público atuando para o desenvolvimento do município.....	451
<b>5. GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL .....</b>	<b>507</b>
5.1. Ambiente e Condições para o Desenvolvimento Produtivo Local.....	508
5.2. Infraestrutura Econômica e Urbana .....	565
<b>6. CONTROLES INTERNO E EXTERNO .....</b>	<b>617</b>
6.1. Contabilidade Pública e Conformidade na Gestão .....	618
<b>TRANSCRIÇÃO DOS ÁUDIOS DOS VÍDEOS .....</b>	<b>705</b>



## INTRODUÇÃO

Para fazer um bom governo no município não basta apenas vontade e boas intenções. É necessário conhecimento e métodos para transformar o programa de governo escolhido pela maioria da população em projetos, ações e, principalmente, resultados que melhorem a qualidade de vida das pessoas que vivem no município. Para alcançar isso, os prefeitos têm um duplo desafio. O primeiro é melhorar os serviços já existentes, abrangendo as áreas da Educação, Saúde, Assistência Social, manutenção e conservação urbana, geração de emprego e renda, mobilidade urbana, segurança no trânsito, saneamento, além do esporte, da cultura e do lazer. E o segundo inovar na solução de problemas que criam barreiras para o desenvolvimento do município nas mais diversas áreas.

E o caminho para transformar a realidade, melhorar os serviços existentes e inovar na solução dos problemas passa por gestão, que transforma conhecimento e métodos em competências de governo visando atender às necessidades da população. Isso deve ser feito tanto nas áreas-fim quanto nas áreas-meio da administração municipal, visando ampliar a capacidade do governo para resolver problemas complexos em um ambiente de incerteza, em que os municípios detêm recursos limitados e dependem dos demais entes da federação para executar políticas públicas essenciais, realizar investimentos e bancar as despesas da estrutura administrativa.

Com objetivo de auxiliar os prefeitos e suas equipes, a Secretaria de Governo da Presidência da República, por meio da Secretaria Especial de Assuntos Federativos organizou o Guia Prefeito + Brasil, com diversos conteúdos que vão ajudar a melhorar a gestão do município. O Guia foi organizado em seis eixos temáticos que abrangem conhecimentos, ferramentas e métodos de gestão.

A primeira é de gestão estratégica e aborda como planejar e preparar o governo para a execução de projetos estratégicos. Na sequência vem a gestão financeira, que abrange como fazer uma boa gestão fiscal por meio do equilíbrio de receitas e despesas; como ampliar as receitas próprias com base na arrecadação de tributos municipais; e como fazer uma gestão adequada da folha de pagamento dos servidores respeitando os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. O terceiro tema é de gestão de políticas públicas, abrangendo as áreas da Saúde, Educação e Assistência Social. O tema seguinte é a gestão de captação de recursos, apontando caminhos e alternativas para ampliar a capacidade de investimentos do município por meio de convênios e recursos de transferências voluntárias, incluindo a utilização da Plataforma Mais Brasil e como acessar financiamentos oferecidos pelos bancos públicos para investimentos. O próximo tema é o da gestão do desenvolvimento local, que aborda como estimular e promover o desenvolvimento produtivo local associado à ampliação e melhoria da infraestrutura econômica e urbana. Por fim, o tema dos controles interno e externo, com foco em transparência, responsabilidade e conformidade da gestão.

O objetivo maior da Secretaria de Governo, por meio da Secretaria Especial de Assuntos Federativos, organizadores do Guia, com apoio da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), foi produzir e oferecer conhecimentos que possam ser aplicados pelos prefeitos e gestores públicos, gerando avanços e mudanças qualitativas ao longo dos quatro anos de governo. Os conteúdos foram elaborados por especialistas que atuam na administração pública federal e municipal, que se diferenciam por unir experiência, conhecimentos, competências, além da capacidade de compartilhar esses conhecimentos de forma didática e objetiva. A seguir, vamos detalhar um pouco mais o conteúdo das disciplinas de cada eixo temático.

## EIXO GESTÃO ESTRATÉGICA

### Preparando-se para execução da Gestão Municipal

A primeira disciplina deste eixo é “Preparando-se para execução da Gestão Municipal”, estruturada em quatro módulos. O primeiro aborda como construir a estratégia para uma gestão municipal efetiva, destacando a relevância da gestão estratégica, gestão de compras e o processo de aquisição de obras e serviços com base na lei de licitações. O segundo módulo aborda o que são e como acessar as políticas públicas federais, integrando-as ao planejamento da cidade. O módulo seguinte destaca os desafios da liderança na gestão pública, abordando como liderar para governar e alcançar resultados, além de criar e manter a força política necessária para obter cooperação e apoio à execução de projetos estratégicos para o município. O módulo final trabalha a inovação no serviço público, a adequação da estrutura organizacional por meio de reforma administrativa e a utilização da tecnologia para facilitar a vida do cidadão com uso de ferramentas de governo eletrônico ou digital. O objetivo maior é permitir ao prefeito e sua equipe definir a agenda estratégica do governo e os meios necessários para alcançar resultados e transformar a realidade do município ao longo dos quatro anos da gestão.

## EIXO GESTÃO FINANCEIRA

### Gestão Fiscal Municipal

Gestão Fiscal Municipal, atividade-meio fundamental para viabilizar programas e projetos nas áreas-fim, é a primeira disciplina deste eixo, organizada em seis módulos. O primeiro módulo é de orçamento municipal, que destaca o orçamento como instrumento de planejamento e gestão, passando pela elaboração do orçamento e a integração com o plano de governo, seguido da elaboração de mecanismos de organização, planejamento e controle das finanças municipais. Na sequência, como traduzir o plano de governo em orçamento público, desdobrado no Planejamento Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual. O segundo módulo foca na arrecadação municipal e como melhorar resultados nas receitas públicas, abrangendo as receitas correntes, tributárias, de transferências e de capital. Ainda neste módulo, são abordadas as principais receitas municipais, quais são e como utilizar as diversas fontes de recursos, as fontes de receitas próprias e de receitas vinculadas. No módulo três, são apresentados os gastos e despesas públicas desdobrados em monitoramento dos resultados fiscais por meio dos anexos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), incluindo controles e percentuais de aplicação de recursos na Educação, Saúde e folha de pagamento dos servidores. Ainda neste módulo, o gestor público vai saber como as despesas públicas são detalhadas por tipos de despesa, orçamentárias e extraorçamentárias; vai conhecer as despesas correntes e de capital, além dos estágios da despesa orçamentária, incluindo empenho, liquidação e pagamento. Complementam o módulo três a destinação dos recursos públicos, a saúde fiscal do município, os gastos obrigatórios em Educação e Saúde, limites de gastos com a folha de servidores e ampliação de investimentos em infraestrutura. O módulo quatro tem foco na boa saúde fiscal do município: ensina uma prática para alcançar a boa saúde fiscal do município, o fluxo de caixa abrangendo receitas,

despesas e previsões, método que permite gerenciar as finanças do município em tempo real. Também aborda a utilização de indicadores e metas na avaliação das contas públicas municipais; e apresenta experiências e práticas de municípios que conseguiram superar a crise na gestão das finanças do município. O módulo cinco aponta o caminho para elaborar um plano de recuperação fiscal, abrangendo os problemas e causas, seguidas de soluções como implantação de controle de gastos, dívidas, despesas previdenciárias e readequação de limites. O módulo final apresenta a Lei Complementar 173/2020, criada para minimizar os impactos da pandemia do Coronavírus nas finanças públicas, e os impactos para a gestão das finanças nos municípios.

## Ampliação das Receitas Municipais

A segunda disciplina da área de gestão financeira foca a ampliação das receitas municipais. O módulo inicial aborda as receitas próprias e de transferências, destacando quais as principais de um de outro segmento, abrangendo IPTU, ITBI, ISS, FPM e ICMS. O módulo dois aponta o caminho para analisar o ambiente de arrecadação do município e disponibiliza um passo a passo com objetivo de ampliar as receitas próprias, incluindo experiências de sucesso de alguns municípios. Na sequência, são trabalhados outros dois pontos que representam oportunidade de ampliação das receitas municipais: a dívida ativa e a revisão e atualização do código tributário municipal.

É importante lembrar que o sucesso de um governo depende muito de uma boa gestão financeira, que busca o equilíbrio das contas públicas, a ampliação da capacidade de investimentos com recursos próprios e ganhos de eficiência na execução orçamentária e no custeio das despesas necessárias para oferecer serviços públicos de qualidade para a população.

## EIXO GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

### Políticas Públicas de Saúde

Na terceira área temática do Guia, a primeira disciplina é a de Políticas Públicas de Saúde, que busca instrumentalizar os gestores municipais com informações teóricas e práticas acerca da aplicação de recursos na área de saúde, levando a compreender os princípios, a estrutura, a organização e os objetivos do SUS como uma política social universal, alicerçada na participação social e no planejamento.

O conteúdo apresentado possibilitará ao gestor uma visão ampla acerca do Sistema Único de Saúde, principais programas, estratégias e políticas federais, a política nacional de atenção básica à saúde, informações necessárias e obrigatórias do SUS e o financiamento federal das ações e serviços de saúde, financiamento da média e alta complexidade, emendas parlamentares e recursos extraordinários Covid-19.

O conhecimento a ser adquirido deve possibilitar a construção de uma visão ampla das ações, atividades e competências que precisam ser desenvolvidas para a realização de uma boa gestão municipal na execução das políticas públicas de saúde.

## Políticas Públicas de Educação

As Políticas Públicas de Educação são abordadas na sequência, apresentando um panorama geral dos mecanismos de distribuição de recursos à educação básica pública, o regime de colaboração e o papel dos municípios. Também aborda questões voltadas ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica, de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e o Salário-Educação, os principais programas e ações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), a importância do planejamento educacional e o Plano de Ações Articuladas (PAR), com um breve histórico, e o PAR como planejamento estratégico educacional, suas quatro dimensões e as iniciativas de interesse dos municípios. Traz ainda um apanhado das principais informações sobre os recursos disponíveis para município e o Sistema de Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE).

De modo geral, o conteúdo irá possibilitar aos gestores um conhecimento para auxiliar no desenvolvimento de competências para atuação e uma boa gestão das políticas da educação básica pública.

## Políticas Públicas de Assistência Social

Na disciplina seguinte, Políticas Públicas de Assistência Social, o propósito maior do conteúdo é prover gestores municipais com elementos conceituais e práticos para a atuação no campo socioassistencial, reconhecer a assistência social como política pública de estado e a importância de sua institucionalização para o rompimento das práticas fragmentadas, pontuais e esporádicas na área.

Para tanto, são abordados temas como a ruptura do assistencialismo nas políticas públicas de assistência social, a política nacional e a era SUAS com noções básicas sobre o sistema, bem como os objetivos da assistência social, a estrutura de governança e o pacto federativo que delimita o papel dos municípios, dos estados, do Distrito Federal e da União na implementação do SUAS.

Temos na sequência uma abordagem sobre assistência social na prática, com apontamentos sobre os principais programas da área, os benefícios dos serviços, políticas e ações, a tipificação dos serviços socioassistenciais e as oportunidades de projetos e parcerias com organizações da sociedade civil. Por fim, chamamos a atenção para as formas de financiamento da assistência social com distinções sobre repasses continuados ou eventuais e a execução físico financeira de serviços, programas e projetos das políticas públicas socioassistenciais.

## EIXO GESTÃO DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS E AMPLIAÇÃO DA CAPACIDADE DE INVESTIMENTOS

### Plataforma + Brasil – oportunidades de acesso aos recursos federais

O quarto eixo abre com a Plataforma + Brasil e tem como objetivo apresentar aos gestores municipais ferramentas e formas de captação de recursos, alternativas para contratações de



serviços bem como provê-los com elementos conceituais e práticos para a atuação na execução de Políticas Públicas com o apoio de bancos públicos como a Caixa Econômica Federal.

O conhecimento adquirido a partir do conteúdo permite ao gestor ter uma visão geral sobre como identificar oportunidades de captação de recursos, as formas de acessar e firmar parcerias através de emendas parlamentares, transferências especiais, fundo a fundo e do orçamento geral da União, via convênios e instrumentos congêneres.

Traz também orientações sobre a operacionalização da Plataforma + Brasil e como essa ferramenta pode auxiliar na realização das ações de investimento e custeio das atividades do município, dar mais transparência aos processos de transferências de recursos da União e proporcionar rastreabilidade de todo ciclo de vida dos processos, englobando desde o momento da identificação de uma oportunidade, o cadastramento de uma proposta, a execução física e financeira e a prestação de contas dos recursos recebidos. Apresenta na sequência a Rede + Brasil e os eixos de gestão, transparência e capacitações, deixando claro que o município não está sozinho e pode contar com toda essa rede de apoio para melhorar a sua capacidade de gestão e potencializar a captação de recursos para execução de obras e serviços, compra de equipamentos e execução de políticas públicas que atendam às demandas da população.

## Ampliação da capacidade de investimentos do município

Na sequência, temos a disciplina sobre a ampliação da capacidade de investimentos do município e alternativas para contratação de serviços. O objetivo é apresentar aos gestores públicos alternativas para viabilizar investimentos do município em projetos estruturantes por meio de Parcerias Público-Privadas, as PPPs, e do Programa de Parcerias e Investimento (PPI) do governo federal. Essas modalidades buscam fomentar os investimentos do setor privado na área de infraestrutura municipal. Outro tema abordado é como viabilizar a oferta de serviços públicos por meio de concessões, como transporte coletivo e saneamento básico. Por fim, são apresentados os consórcios públicos intermunicipais, importante instrumento de apoio ao desenvolvimento local em que os municípios se unem para reduzir custos e qualificar a execução de serviços em diversos setores.

## CAIXA: banco público atuando para o desenvolvimento do município

Finalizando este eixo, os gestores municipais vão conhecer a atuação da Caixa Econômica Federal como parceira dos municípios para o desenvolvimento local. Prover gestores municipais com elementos conceituais e práticos para a atuação em Políticas Públicas com o apoio da Caixa está na pauta por inúmeras razões e, entre elas, por ser a única instituição bancária a atuar como mandatária da União nos processos de transferências de recursos voluntários.

O conteúdo desta disciplina é rico em informações conceituais sobre a história da Caixa como banco público parceiro da gestão municipal, desenhando uma linha do tempo desde a sua criação até os dias atuais, sua atuação nas políticas públicas, a estrutura de atendimento aos municípios e quem são seus representantes, fazendo um traçado geral, chamando atenção para a importância de ter um profissional, o gestor municipal de convênios e contratos como ponto

focal de comunicação entre o ente e a equipe Caixa, visando a fluidez dos atendimentos e o melhor andamento dos processos por ela operacionalizados.

Ao final da leitura, o gestor terá subsídios para identificar ações que poderão ser realizadas em prol do município, como os serviços e produtos que podem auxiliar no aprimoramento de sua gestão, as linhas de crédito disponíveis para ações estruturantes e a disponibilidade de suporte técnico oferecido pela Caixa.

## EIXO GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL

### Ambiente e condições para o desenvolvimento produtivo local

O que é e como estimular o desenvolvimento produtivo local. O prefeito e os gestores municipais vão encontrar a resposta para esta questão na disciplina Desenvolvimento Produtivo, que abre o eixo gestão do desenvolvimento local. No primeiro módulo são detalhadas as possibilidades de desenvolver a economia do município com apoio do Sebrae, estimulando o empreendedorismo e criando um ambiente de negócios no município que facilite a abertura de novas empresas e o crescimento das já existentes, sempre com foco em geração de emprego e renda. O módulo dois aborda a inovação no município com base na agenda da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que orienta sobre tendências globais de inovação em políticas públicas e como melhorar essas políticas visando o desenvolvimento. Outras alternativas para estimular o desenvolvimento municipal são acordos de cooperação e parcerias nacionais e internacionais. Este é o tema do terceiro módulo, que aponta as oportunidades e o caminho para conhecer o potencial do município para parcerias e projetos de cooperação, além de orientar sobre como criar um plano de trabalho com essa finalidade.

### Infraestrutura Econômica e Urbana

Apresentar aos gestores municipais instrumentos que auxiliem no planejamento, na gestão e governança de políticas nas áreas de habitação e mobilidade urbana, e os caminhos para obtenção de recursos que viabilizem a estruturação e investimentos em infraestrutura econômica e urbana é o nosso objetivo.

Abordar quais os caminhos e o planejamento necessário para obtenção desses recursos externos, sejam do orçamento geral da União ou de linhas de financiamento e instrumentalizar os gestores das competências, responsabilidades, gestão e alternativas de financiamento municipal para implementação de políticas habitacionais e urbanas.

Com o tema abordado por este eixo esperamos conduzi-los à compreensão sobre como tornar a administração local mais efetiva na gestão urbana e habitacional, ressaltando que o processo passa pelo conhecimento das necessidades locais, o que leva o município a ter condições de traçar caminhos e buscar soluções inovadoras para alcançar recursos que permitam impactar positivamente, a partir da compreensão sobre as janelas de oportunidades, do planejamento de ações e da clareza de por onde começar.

## EIXO CONTROLES INTERNO E EXTERNO

### Contabilidade pública e conformidade na gestão

O eixo controles interno e externo finaliza o Guia 200 dias, com foco nos controles, integridade, conformidade, prestação de contas e *compliance*. Alguns destes temas são recentes e aos poucos começam a ocupar a agenda dos prefeitos e gestores locais. Por isso a importância da disciplina, que detalha a legislação e o funcionamento da estrutura do Controle Interno do município; aborda os benefícios e como implantar práticas de *compliance* na administração pública municipal; orienta sobre a atuação dos órgãos de controle externo e como viabilizar a participação e controle social no município por meio de ações de transparência, da Lei de Acesso à Informação, conselhos, consultas e audiências públicas.

Ainda neste eixo, é abordada a Previdência, tema crítico para a gestão municipal. O módulo abrange os regimes previdenciários existentes no Brasil; a manutenção e a importância da regularidade previdenciária para os municípios; os impactos da recente reforma da previdência na administração pública municipal; e a compensação previdenciária, apresentando a legislação, os benefícios elegíveis e os procedimentos de compensação.





# **1.1 Preparando-se para execução da Gestão Municipal**

# 1 Construindo a estratégia para uma gestão municipal efetiva

## Unidade 1 – Qual a relevância da gestão estratégica?

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer as características básicas da relação entre o plano de governo e a gestão estratégica de projetos, processos e pessoas.

#### **Como tornar a administração local mais efetiva na gestão urbana e habitacional**

Nesta aula, vamos abordar a relação entre o plano de governo eleito e seu respectivo desdobramento em estratégia de governo: projetos ou planos de ação operacionais a serem executados com foco em resultados, ao longo dos quatro anos de gestão.

Além disso, veremos como esses projetos se refletem no principal instrumento legal de planejamento de médio prazo governamental, que é o Plano Plurianual (PPA).

Para iniciar nosso estudo, assista ao vídeo a seguir. Nele, o professor Rodrigo Delgado entrevista o então Secretário de Gestão do Ministério de Economia, Cristiano Heckert, que reflete sobre as seguintes questões:

- Quais os maiores desafios para que o plano de governo eleito seja incorporado pela estratégia de governo?
- Como o gestor municipal deve considerar seus objetivos, definidos na estratégia, para a elaboração do próximo Plano Plurianual?
- Como a gestão municipal pode atuar para promover a concretização da estratégia, considerando a necessidade de gerir entregas e pessoas nesse processo?

Assista ao vídeo e comece a refletir sobre as questões, que foram mencionadas anteriormente.

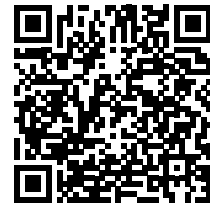




[Vídeo 1 - Diálogos federativos: Importância da gestão estratégica para o município](#)



[Transcrição do áudio na página 706](#)



## Plano, sempre uma aposta!

Vamos conhecer um pouco da teoria sobre o planejamento e a gestão estratégica? O economista e político chileno Carlos Matus é uma importante referência nesse campo de estudo. Lembrando suas palavras, no livro “O plano como aposta”:

### DESTAQUE

“O plano é o produto momentâneo do processo pelo qual um ator seleciona uma cadeia de ações para alcançar seus objetivos”.

Planejar é algo muito próprio de nossa condição humana, ou, como diz o autor, é “algo inevitável na prática humana”, caso contrário estaríamos sempre no campo da improvisação.

No entanto, a compreensão da realidade, fator fundamental para a definição de um plano, estará sempre condicionada às perspectivas das pessoas que fazem essa análise e ao momento em que ocorre, fazendo com que um plano, na vida real, esteja sempre sujeito a “incertezas, imprecisões, surpresas, rejeições e apoio de outros atores”, diz Matus.

### DESTAQUE

Para o governante, equilibrar esses extremos entre o controle total da realidade e sua falta de controle é decisivo para assegurar a “governabilidade” sobre os resultados esperados de um determinado plano.

Dessa forma, segundo Carlos Matus, o governante atua em ambiente similar a um “jogo semicontrolado”, em que “todos os jogadores participantes são estrategistas criativos que cooperam e entram em conflito pelos limitados recursos que o resultado do jogo distribui em cada momento de seu interminável desenvolvimento”.

O planejamento sempre conterà, por um lado, cálculos parciais bem estruturados, e, por outro, preferências declaradas e relacionadas, especialmente, com os aspectos incertos da realidade. Veja quais são, segundo Matus, esses “ingredientes de incerteza”:

### 1. Ignorância quanto ao futuro

“É o aspecto da incerteza originado pelo nosso desconhecimento da natureza e dos processos sociais em que vigora a lei dos grandes números. A investigação, o estudo, a capacitação e o treinamento podem reduzir essa limitação”.

### 2. Criatividade dos jogadores

“É o aspecto interativo mais fascinante do jogo. A criatividade é uma característica da interação humana entre poucos”. Antever qual será o próximo movimento de um jogador não se baseia em leis, e essa incerteza não pode ser minimizada com a aquisição de mais conhecimentos. Como antever um próximo movimento quando as possibilidades são milhares?

### 3. Opacidade da linguagem

As conversações entre jogadores nem sempre são claras e objetivas, e as mensagens precisam ser interpretadas. A realidade está povoada com esse tipo de situação. “Como posso saber se a ameaça de uma greve, uma renúncia ou uma guerra é real ou uma fanfarronada?”.

### 4. Circunstâncias em que ocorre

Nossa capacidade em prever qual o contexto e as condições nas quais vai se desenrolar a realidade faz com que nossas previsões estejam sempre condicionadas, ou seja, elas só se confirmam se determinado contexto se confirmar, se determinada situação existir, e assim por diante.

Mas, afinal, como isso se relaciona com a realidade de um gestor municipal? É o que veremos nos próximos tópicos.

### Relação da gestão estratégica com o PPA

Como transformar o plano em ação? Para isso, é preciso ter uma estratégia que torne o plano viável.

Um ponto importante é saber como os diferentes recursos (que são sempre escassos!) são controlados pelos variados atores. Assim, é relevante entender como ocorre o domínio sobre os centros de poder e o controle de:

- recursos econômicos e decisões orçamentárias;
- recursos comunicacionais;
- capacidades científicas e técnicas.

Conhecendo essas circunstâncias, você poderá entender melhor a posição dos diferentes atores e avaliar se eles atuarão para apoiar ou se opor ao plano proposto.

## DESTAQUE

Isso significa, na prática, que a estratégia política e a planificação não podem ser tratadas de forma separada.

Do ponto de vista legal, o Plano Plurianual (PPA), criado pela Constituição Federal de 1988, é um instrumento importante, mas que ainda não se consolidou completamente como instrumento de planejamento e gestão estratégica que integra as políticas públicas com um plano, especialmente por conta de mudanças constantes de estrutura e opções metodológicas para sua elaboração.

## SAIBA MAIS

Apesar de a previsão do PPA estar presente na seção “Dos Orçamentos”, da Carta Magna, o que poderia demonstrar uma concepção “reducionista” do plano, a interpretação feita por Luiz Fernando Arantes Paulo, em seu artigo “O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica”, é a de que os constituintes foram sábios ao “reconhecer que a materialização do Plano só é possível se ele for contemplado nas leis orçamentárias”.

Ainda que haja algumas críticas, especialmente em função dos aspectos citados, o PPA possui um caráter de instrumento de planejamento estratégico ao estabelecer diretrizes, objetivos e metas que consideram um horizonte que ultrapassa uma gestão governamental, pois se inicia no segundo ano do mandato corrente e finaliza no primeiro ano do mandato seguinte. Além disso, o PPA estabelece que todos os poderes (no caso municipal, executivo e legislativo) devem avaliar o cumprimento das metas estabelecidas.

Atualmente, os PPAs são estruturados em programas e ações (que podem ser orçamentárias ou não), e esses programas são a materialização das políticas governamentais.

## DESTAQUE

O PPA, em linhas gerais, será a expressão do programa de governo eleito. Assim, o plano de governo vencedor nas eleições orientará a elaboração das diretrizes estratégicas de cada setor, criando um ambiente de sinergia e cooperação entre as diferentes políticas governamentais.

### Instrumentos para definição de problemas e gestão

A base para a formulação de um programa são os problemas ou as demandas da sociedade. Assim, a definição dos programas deve considerar essas questões, caso queira promover verdadeiras mudanças na realidade.

Atualmente, há um conjunto de ferramentas e métodos muito útil para a exploração de problemas públicos e para o aperfeiçoamento de políticas em curso. Dentre o instrumental importante para a identificação de problemas e aperfeiçoamento de programas já existentes, destacamos os seguintes:

#### 1 – Árvore de problemas

É uma técnica que permite visualizar de forma gráfica uma situação-problema, as causas relacionadas ao problema (representadas pelas raízes) e as consequências negativas daquele problema (que são representadas por galhos e folhas). Quando bem executada, permite identificar quais as causas mais relevantes do problema, fazendo com que a ação pública seja mais efetiva, mobilizando recursos e atuando sobre as causas, e não sobre os efeitos.



Fonte: [https://www.researchgate.net/figure/Figura-10-Arvore-dos-problemas-Fonte-Brandt-2014-O-produto-final-do-esforco-da\\_fig10\\_308735525](https://www.researchgate.net/figure/Figura-10-Arvore-dos-problemas-Fonte-Brandt-2014-O-produto-final-do-esforco-da_fig10_308735525)

#### 2 – Modelo lógico

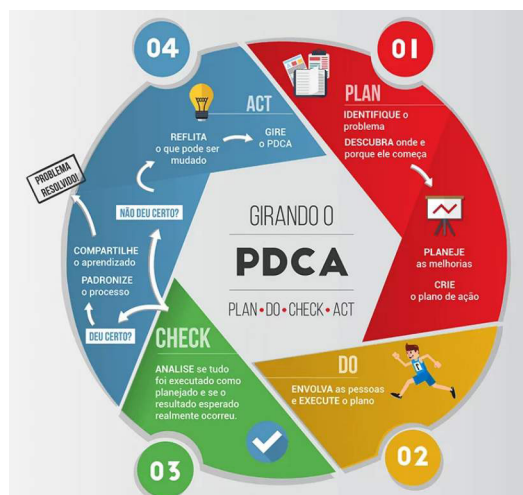
É uma ferramenta gráfica que permite desenhar ações voltadas para determinado programa ou projeto e evidencia como acontecerá a relação efetiva entre a fonte do problema e os meios e instrumentos a serem implementados para o alcance dos objetivos e resultados esperados, com vistas a solucionar o problema em questão.



Fonte: <https://edemocracia.mj.gov.br/wikilegis/media/e88f3bee-5bf6-43f4-a7ee-3d824320399a.pdf>.

### 3 – Ciclo PDCA

Essa sigla vem do acrônimo das seguintes palavras em inglês: Plan (planejamento), Do (execução), Check (checagem) e Act (ação). Essa é uma ferramenta muito importante para melhoria contínua de políticas públicas: por meio de um processo de definição, implementação e monitoramento, é possível ajustar a rota da política, avaliando, identificando e corrigindo suas falhas ou potencializando o que está funcionando bem.



Fonte: <https://www.siteware.com.br/blog/metodologias/ciclo-pdca/>.

#### 4 – Matriz 5W2H

Ferramenta que ajuda na tomada de decisão e no planejamento de ações para concretização dessas decisões. É um “checklist” que auxiliará a identificação da melhor decisão e a organização do trabalho.

A sigla corresponde às iniciais, em inglês, de sete perguntas que irão contribuir para deixar claro se o caminho definido para se resolver um determinado problema é o mais adequado. Elas significam: What (o que será feito); Why (por que será feito); Where (onde será feito); When (quando será feito); Who (por quem será feito) How (como será feito); e How much (quanto vai custar para fazer). No final, o desdobramento operacional das ações macro (médio prazo) com a utilização da matriz 5W2H resulta nos planos de ação a serem executados pelas diversas áreas de governo em ciclos anuais (curto prazo).

SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MINAS GERAIS

**MATRIZ 5W2H**

**PROBLEMA: baixa qualificação dos funcionários do Departamento de Marketing**

O quê	Quem	Quando	Onde	Por quê	Como	Custo
Dar treinamento pessoal do Departamento de marketing	Departamento de Recursos Humanos	05/11/2009	Sala de treinamento	Capacitação para nova atividade	Através de apostilas com casos práticos	R\$ 400 / funcionário (40 horas)

Fonte: <https://slideplayer.com.br/slide/380242/>.

Por fim, cabe destacar que, nos últimos anos, a administração pública brasileira vem amadurecendo a forma de elaborar políticas públicas com a estruturação de guias e orientações que visam a tornar esse processo de definição de políticas públicas mais robusto.

### DESTAQUE

Em 2018, foi lançado o guia de orientação para elaboração de políticas públicas, chamado de “Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise ex ante, volume 1”. Esse guia é um importante marco para a estruturação de políticas públicas que buscam atacar as causas dos problemas públicos de forma mais efetiva.



### Gestão de projetos contribuindo para o atingimento da estratégia

Para que um plano se concretize, é importante transformá-lo em ação, ou seja, um plano se completa apenas com ação, e não antes.

## DESTAQUE

Para isso, a direção do plano deve considerar quais projetos de ação e quais processos de gestão deverão ser criados e colocados em curso para a sua concretização.

Um ponto importante a ser identificado é que, após definidas essas ações táticas, elas não podem ser consideradas imutáveis. Pelo contrário, é necessário constante monitoramento e avaliação, verificando se esses projetos e processos ainda são adequados para a realidade que se deseja modificar, ou se são necessários ajustes de rota. Rota essa que deve ter o plano como uma referência, e esse plano também deve considerar as mudanças que ocorrem na realidade para, se necessário, ajustar as metas e os objetivos propostos inicialmente.

No entanto, sabemos que esse contexto de execução do plano é permeado por urgências, ações que demandam velocidade, organismos executores com baixa capacidade, desinformação, perda de foco no nível tático e operacional, além do apelo à improvisação.

## DESTAQUE

Dessa forma, possuir um sistema de direção estratégica que seja liderado pelo prefeito é fundamental para que o dirigente consiga prestar contas e exigir isso de seus secretários e demais dirigentes que compõem o governo. Aqui é quando se concretiza o plano e se verifica se há “um domínio do plano sobre a improvisação, ou da improvisação sobre o plano”.

### A importância de se definir as entregas

Uma das estratégias para que o plano seja implementado é definir quais serão as entregas necessárias ao alcance dos objetivos. A definição dessas entregas demanda um esforço de gestão muito importante, seja no processo de pactuação das entregas com as diversas áreas, seja no seu empacotamento em projetos, seja na definição de líderes para esses projetos, seja na definição dos prazos para as entregas.

Assim, ao se constituir a carteira de projetos do município, será possível ter uma visão do plano distribuído de acordo com as entregas previstas em cada projeto.

### DESTAQUE

Esse empacotamento das entregas em projetos e sua relação com os objetivos do planejamento permitirão que a gestão comunique, de forma muito mais ágil e clara para a sociedade, quais estão sendo os resultados alcançados. Além disso, permitirá um alinhamento mais adequado dos recursos para o alcance dos objetivos desejados.

#### Alinhando pessoas com a estratégia

Ao falarmos em alinhamento dos recursos, também estamos considerando a força de trabalho existente. Esse alinhamento está presente quando as ações de todas as pessoas da organização sustentam diretamente a visão e a estratégia.

### DESTAQUE

Por que, como gestor, você deveria estar preocupado se os servidores estão contribuindo para se atingir a visão e a estratégia definidas?

Para que uma estratégia possa ser concretizada, além de instrumentos e mecanismos de gestão adequados, é importante que as pessoas compreendam a visão e os objetivos da gestão. Nesse sentido, é fundamental que a força de trabalho, quando necessário, receba as capacitações e os treinamentos adequados para o desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes necessários. É dessa forma que se criam as competências de governo, necessárias para transformar em resultados efetivos para as pessoas aquilo que foi planejado na forma de projetos.

### DESTAQUE

Para isso, é muito importante que a gestão tenha clareza de quais competências precisarão ser desenvolvidas junto aos servidores do município.

Imagine o quanto de recurso pode ser gasto de forma desnecessária se, por exemplo, a definição de trilhas de capacitação de servidores não condiz com a estratégia definida! Sem essa clareza, certamente haverá muito mais dificuldade para se atingir os objetivos pretendidos. As pessoas que fazem parte do quadro de servidores tenderão a não se engajar, assim como o sentido e o propósito, tão necessários como fatores de motivação para a força de trabalho, não ficarão claros, e poderão causar problemas de diversas ordens, como falta de iniciativa entre os servidores, absenteísmo e indiferença quanto aos objetivos definidos.

## DESTAQUE

Lembre-se: para engajar a força de trabalho, é importante que sejam compartilhados a visão e os objetivos da gestão para os próximos anos. Também é importante utilizar as ferramentas adequadas para que as pessoas entendam e sejam cobradas por aquilo que precisam entregar.

Com esse último recado, fechamos nossa aula sobre planejamento e gestão estratégica e como desdobrá-la em ações de gestão de projetos e de pessoas, adequadas para que a estratégia possa se concretizar.

## Unidade 2 – Lei de licitações e gestão de compras

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer as características básicas da nova lei de licitações e da gestão de compras e contratos para o alcance dos objetivos estratégicos do município.

Para iniciar o estudo sobre a lei de licitações e a gestão de compras, assista ao vídeo “Conhecendo mais sobre compras públicas”. Você verá a entrevista que o professor Rodrigo Delgado realizou com Lara Brainer, Diretora da Central de Compras do Ministério da Economia, abordando as seguintes questões:

- Quais são os desafios que exigem maior atenção do gestor municipal na realização de processos licitatórios, especialmente considerando as mudanças trazidas pela nova lei de licitações?
- As compras centralizadas, realizadas pelo governo federal, também podem ser aproveitadas pelos municípios?

Então, vamos lá? Assista ao vídeo e, depois, leia também o texto abaixo, que apresenta mais detalhes sobre essa temática tão importante para a gestão municipal.



[Vídeo 2 – Diálogos federativos: conhecendo mais sobre compras públicas.](#)



[Transcrição do áudio na página 708](#)

**Lei de licitações: pontos de atenção da nova legislação**



As compras públicas têm um papel muito importante na administração pública e, diferentemente das compras realizadas pela iniciativa privada, devem cumprir um conjunto de requisitos que garantam a lisura e o bom emprego dos recursos públicos por parte dos responsáveis.

Assim, a aquisição de bens e serviços por parte da administração pública deve ocorrer por meio de processos licitatórios. Mas, afinal, o que é uma licitação?

De acordo com as orientações e jurisprudências do Tribunal de Contas da União:

### DESTAQUE

"Licitação é procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, por meio de condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços" (TCU, 2010).

"A instituição de novos princípios e objetivos."

"A criação de uma nova modalidade de licitação e a extinção de outras."

"A modificação de alguns critérios de julgamentos."

"O estabelecimento de novos conceitos relacionados aos agentes públicos que farão parte do processo licitatório."

"A instituição de novos detalhes nos procedimentos de inexigibilidade e dispensa de licitação."

"A criação de matriz de risco do processo de compra, de modo a identificar problemas que poderão ocorrer ao longo da execução do contrato e reduzir riscos na contratação de obras e serviços em relação a situações futuras e incertas."

### DESTAQUE

Gestor e gestora pública, é importante ficar atento e garantir que os servidores públicos responsáveis pela condução de processos licitatórios no município sejam capacitados adequadamente e tenham condições de implementar as modificações trazidas pela Nova Lei de Licitações.

#### Compras públicas e seu papel no desenvolvimento local

Além da extrema importância dos aspectos legais, que devem ser de conhecimento dos agentes públicos envolvidos nos processos licitatórios, as compras públicas também desempenham um papel muito importante na dinamização da economia e no desenvolvimento local.

Desse modo, a gestão municipal pode e deve aproveitar essa capacidade das compras públicas para a promoção da economia local.

## DESTAQUE

Como exemplo desse aproveitamento, a gestão municipal pode incentivar micro e pequenos empresários locais a participar dos procedimentos de compras.

As compras públicas movimentam recursos que equivalem de 10% a 15% do Produto Interno Bruto (PIB). E essas compras possuem a capacidade de influenciar o mercado, gerando comportamentos mais adequados por parte de fornecedores, tais como cuidado com meio ambiente, respeito às legislações trabalhistas e previdenciárias e fomento à inovação tecnológica.

Quando se fala em o município fazer uso de seu poder de compra para a promoção do desenvolvimento local, a gestão municipal se deparará com desafios sobre como garantir a concorrência, a transparência, a lisura do processo e a oferta mais vantajosa para a administração pública.

Dentre esses desafios, promover uma maior participação dos fornecedores locais é crucial para que a prefeitura seja um agente de promoção do desenvolvimento local.

Há várias estratégias que podem contribuir para uma maior participação de micro e pequenas empresas localizadas no território municipal:

- Ter um canal de comunicação aberto entre o setor de compras do município e os fornecedores locais é um dos aspectos cruciais que permite, entre outras coisas, dirimir dúvidas e aumentar a confiança dos fornecedores nos processos de compras públicas.
- Adotar estratégias que viabilizem a participação de fornecedores locais, tais como a compra em lotes menores, a realização de pregões presenciais ou a previsão de entregas periódicas de produtos perecíveis para reduzir custos de transporte e armazenamento.

## SAIBA MAIS

Para saber mais sobre estratégias a fim de viabilizar a compra de bens e serviços junto ao comércio local e, especialmente, junto aos micro e pequenos empreendedores, consulte a [Cartilha do Comprador](#), publicada pela CNM e pelo Sebrae.

### Consórcios públicos e seu uso para compras públicas

Um dos mecanismos importantes de cooperação para a solução de problemas comuns a mais de um município sem que estes percam sua autonomia é a constituição de consórcios públicos. Atualmente, a criação de consórcios públicos está disciplinada pela Lei nº 11.107/2005 e pelo Decreto nº 6.017/2007.

A formação de consórcios é uma alternativa para o enfrentamento de diversos problemas, assim como pode ser uma excelente alternativa para as compras públicas.

### DESTAQUE

Entre as vantagens, destaca-se a economia de escala, pois o poder de negociação aumenta à medida que se compra em maiores quantidades.

Há outras vantagens de se realizar compras por meio de consórcios de municípios, tais como:

- ter acesso a mais tipos de marcas do mesmo produto;
- administrar os estoques providenciando aquisições programadas;
- compartilhar os custos de estocagem.

### Promova a compra centralizada

Muitas secretarias e demais entidades da administração municipal compram produtos e serviços bem semelhantes, tais como materiais de escritório, produtos de informática, serviços de telefonia, entre outros. Uma forma de o município racionalizar o processo de compras de bens e serviços comuns para seus órgãos é com a constituição de um setor, dentro da gestão municipal (de preferência ligado à secretaria de planejamento e gestão ou de administração), que seja responsável pela compra centralizada desses serviços e bens.

No governo federal, a compra centralizada tem alcançado resultados muito expressivos com a aquisição centralizada de serviços, como telefonia, computação em nuvem e compra de passagens aéreas. E isso tem resultado em economias tanto na aquisição desses serviços e produtos quanto na redução de custos, com processos licitatórios elaborados por equipes constituídas para condução dessas aquisições.



As compras centralizadas trazem benefícios importantes, tais como:

### **Padronização**

Maior facilidade de padronização dos produtos.

### **Controle**

Maior controle sobre as compras realizadas.

### **Eficiência**

Ganhos de eficiência com os fornecedores, especialmente por precisarem lidar com apenas um contrato, e não com vários.

### **Especialização**

Desenvolvimento de especialização nas atividades de compras, especialmente para a aquisição de serviços mais complexos, já que, muitas das vezes, uma unidade pequena dentro do município não teria equipe treinada para conduzir esse tipo de compra.

Com isso, fechamos nossa aula! Esperamos que o município se organize para o cumprimento das modificações trazidas pela nova lei de licitações e que vocês – gestoras e gestores – consigam delinear as melhores estratégias de compra, de acordo com a realidade de seu município.

## **Referências**

KHADEM, R.; KHADEM, L. J. **Alinhamento total**: como transformar visão em realidade e enriquecer a experiência gerencial. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

MATUS, C. O plano como aposta. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 5, n. 4, pp. 28-42, out./dez., 1991.

PAULO, L. F. A. O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 61, n. 2, pp. 171-187, abr./jun. 2010.

ARAÚJO JUNIOR, I. T. **Análise comparada sobre medidas de favorecimento de micro e pequenas empresas (MPEs) em compras públicas com avaliação de eficácia e identificação de melhores práticas**. Brasília; Rio de Janeiro: Ipea, 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos**: orientações e jurisprudência do TCU Tribunal de Contas da União. 4. ed. Brasília: TCU; Senado Federal, 2010.

GONÇALVES, M. F. R. (Coord. Téc.). **Manual do prefeito**. 16. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2020.

ZANIN, L. M. J., BARRETO, C. P. **Cartilha do comprador**: as compras públicas alavancando o desenvolvimento. Brasília: CNM; SEBRAE, 2006.

# 2 Introdução às políticas públicas e ao planejamento municipal

## Unidade 1 – Entendendo as políticas públicas

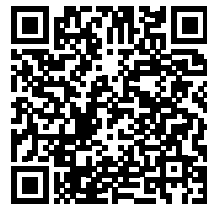
### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer como são estruturadas as políticas públicas e as principais características do chamado “ciclo de políticas públicas”.

Para começar o estudo sobre como são estruturadas as políticas públicas, assista ao vídeo com o professor Rodrigo Delgado:



Vídeo 3 – [O ciclo de políticas públicas e por que definir bem um problema é crucial](#)



[Transcrição do áudio na página 711](#)

### O ciclo das políticas públicas

Em um contexto de desconfiança generalizada com relação à ação governamental, os governos se veem desafiados a lidar com os problemas complexos e precisando, cada vez mais, dar respostas mais adequadas às demandas e necessidades das pessoas.

É nesse cenário desafiador, e ainda mais desafiador para a gestão municipal, que a administração pública precisa elaborar boas políticas públicas e implementá-las efetivamente. Para que isso ocorra da melhor forma, várias tarefas precisam ser realizadas. E isso precisa ser feito de forma sistemática e compreensiva.

As políticas públicas tratam de resolver problemas coletivos, e o processo de escolha e aplicação de medidas para resolver esses problemas é descrito como ciclo de políticas públicas. Esse ciclo abrange várias funções inter-relacionadas:

- reconhecimento e definição do problema;
- formulação e seleção da política pública;
- implementação da política pública;
- monitoramento e avaliação de políticas públicas.

Esse ciclo é bastante útil para ajudar a pensar como são estruturadas políticas públicas e identificar como atuar, a depender do momento em que se encontra a política. Na literatura sobre políticas públicas, há outras variações desse ciclo, com autores incluindo, por exemplo, uma etapa de legitimação da política após a formulação.

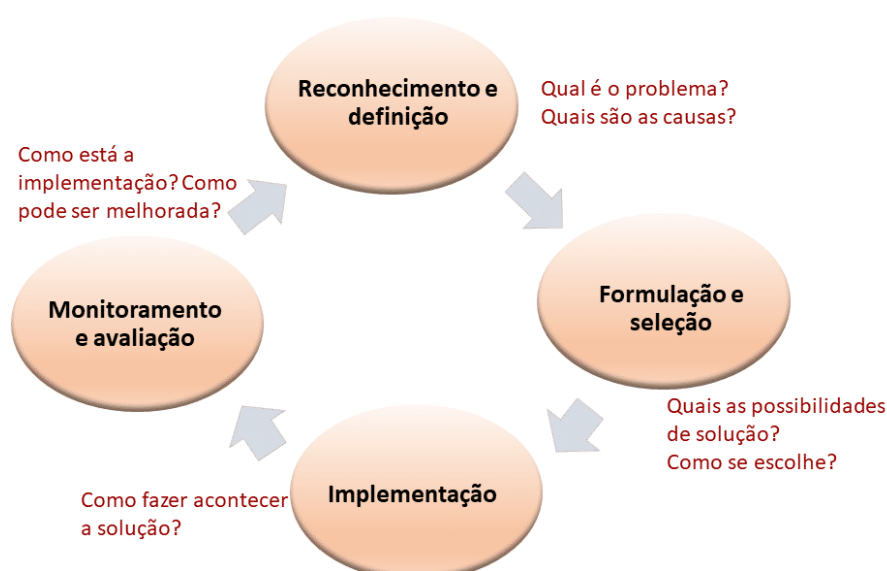
Na vida real, essas etapas podem não ocorrer de forma tão organizada ou podem ocorrer de forma não linear. Por exemplo: uma implementação não ser monitorada de forma adequada ou não possuir uma avaliação, o que não permitirá identificar se a política alcançou os objetivos, resolveu os problemas que a motivaram e o que precisará ser aperfeiçoado.

Ainda que possua essas ressalvas, o ciclo de políticas públicas é uma visualização de como essas funções se relacionam e permitem identificar quais ações serão necessárias em cada etapa desse processo. E uma atuação não adequada em uma dessas etapas pode comprometer toda a política.

### DESTAQUE

■ Fique atento! Políticas públicas falham no seu elo mais frágil!

Graficamente, podemos representar o ciclo de políticas públicas da seguinte forma:



A seguir, vamos falar rapidamente de cada uma dessas etapas, para deixar claro suas principais características.

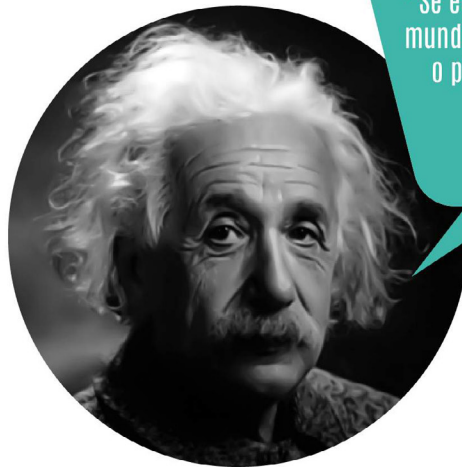
### Reconhecimento e definição do problema

Para se elaborar uma política pública, a administração pública primeiramente precisa reconhecer o problema e defini-lo.

Reconhecimento e definição de problema são, provavelmente, as mais importantes funções do ciclo de políticas públicas. Por isso, tenha sempre em mente uma frase célebre de Albert Einstein:

## DESTAQUE

Dessa forma, um problema não reconhecido, ou definido de forma equivocada, é um problema não resolvido, ou resolvido de forma errada.



“Se eu tivesse uma hora para salvar o mundo, gastaria 55 minutos definindo o problema e somente 5 minutos procurando a solução.”

Albert Einstein

Vamos pensar um pouco nesse exemplo:

O Brasil possui um problema de as pessoas não possuírem renda?

Quais as causas do problema da ausência de renda no Brasil?

- Ocorrência da pandemia?
- Baixa formalização dos trabalhadores?
- As pessoas não poupam?
- Sistema de proteção social frágil?

Perceba que a maneira como definimos o problema determinará a forma como ele será explicado e enfrentado. Do mesmo modo, a depender de quais causas são definidas como as mais críticas do problema, a política a ser desenhada para atacá-las terá características bem distintas.

### **Formulação de políticas públicas**

Após a definição do problema, os formuladores de políticas precisam explorar as soluções para resolvê-lo. A formulação de políticas compreende duas tarefas distintas:

- Geração de alternativas para resolver o problema, que devem ser meios para solucionar as causas identificadas na explicação do problema em questão.
- Avaliação da utilidade das alternativas para resolver determinado problema.

A formulação de políticas demanda uma série de passos:

#### **1. Definir o objetivo.**

Ex.: garantir renda para os setores da sociedade afetados pela pandemia.

#### **2. Gerar opções.**

Ex.: transferência de recursos; distribuições de alimentos; uso de bancos públicos e privados para disponibilizar crédito barato.

#### **3. Avaliar as opções propostas.**

#### **4. Selecionar a opção ou as opções mais efetivas para solução do problema, sem perder de vista a eficácia e a eficiência das ações escolhidas.**

É importante ressaltar que, mesmo seguindo o passo a passo correto, será inevitável enfrentar desafios na formulação das políticas públicas. Veja alguns exemplos:

Desafios para a formulação de políticas públicas

- Quando as alternativas envolvem mudanças profundas, novos atores e ideias são necessários.
- Considerar todas as opções, especialmente as mais “fora da caixa”, requer informação adicional, tempo e capacidade analítica.
- A tarefa de gerar alternativas frequentemente é dada a pessoas com baixa experiência e baixa autoridade. O efeito disso é o risco de gerar uma proposta de política pública impossível de se executar, ou com baixa efetividade na solução do problema principal.
- Consultar parceiros, especialistas e a sociedade em geral é difícil, apesar de necessário.

## **Implementação de políticas públicas**

A implementação é a concretização da política pública. Contudo, nem sempre as políticas públicas são implementadas da maneira como se pretendia inicialmente. Por quê?

"Políticas públicas não acontecem automaticamente: é preciso um esforço deliberado de implementação para que isso ocorra, ou seja, a gestão precisa criar rotinas e mecanismos, como pontos de controle, relatórios sobre andamento e criação de espaços para solução de conflitos, com o objetivo de concretizar a política."

"Frequentemente, a política que será implementada não é tão clara, abrindo espaço para interpretações e ajustes, a depender das características e da capacidade de gestão do município."

"Envolve muito atores públicos e privados, assim como diferentes órgãos, o que requer um esforço de coordenação e governança com a participação e responsabilização desses atores."

"É um processo dinâmico, em que a própria política pública e seus objetivos são reinterpretados e, se necessário, atualizados à medida que ocorre a implementação."

"É um processo político em que pode haver perdedores no processo de formulação e tomada de decisão, que acontecem nas etapas iniciais do ciclo. Esses atores insatisfeitos com a decisão das escolhas e a proposta final tentarão frustrar ou refazer política."

## **Avaliação e monitoramento de políticas públicas**

Você sabe qual é a diferença entre "avaliação" e "monitoramento"? O monitoramento de uma política pública é o esforço para se determinar como um ou mais programas responsáveis pela sua operacionalização estão funcionando na prática. Já a avaliação de uma política pública refere-se aos efeitos (específicos ou gerais) do programa ou dos programas.

Avaliação:

A avaliação de uma política pública pode ocorrer em dois estágios do ciclo de políticas:

### **Avaliação ex ante**

Também conhecida como análise de política pública. Essa avaliação permitirá a identificação de qual problema a política pretende atacar, assim como apontará o desenho necessário para que isso ocorra, com a definição de quais recursos serão necessários, os resultados e impactos esperados. Analisará também as questões relacionadas ao processo de monitoramento e o impacto fiscal da política pública.

### Avaliação ex post

Frequentemente chamada de avaliação de política pública. Essa avaliação permitirá identificar quais os resultados e impactos obtidos com a implementação da política. Essa avaliação trará muitos elementos para uma revisão e aperfeiçoamento da política.

## DESTAQUE

Fique atento! O governo federal lançou dois guias de avaliação de políticas públicas, um de análise ex ante e outro de análise ex post. Acesse os guias nos endereços a seguir:

- [Guia de análise ex post](#)
- [Guia de análise ex ante](#)

### Monitoramento:

O monitoramento é um procedimento utilizado para produzir informação sobre o status da implementação de um programa. Ele é tipicamente visto como uma parte da implementação. Contudo, pode ser uma efetiva ferramenta de avaliação, pois a produção sistemática de informações sobre a execução de uma política trará vários insumos para a avaliação e o aperfeiçoamento da política.

Vários atores podem ser envolvidos no monitoramento e na avaliação de políticas públicas. Entre eles, podemos destacar:

#### Unidades especializadas

Unidades especializadas dentro das secretarias municipais, como quem cuida dos dados de vigilância em saúde, vigilância na assistência social.

#### Órgãos centrais

Órgãos centrais com responsabilidade para realizar avaliações. O município pode criar, por exemplo, uma comissão de monitoramento das políticas públicas ligada ao gabinete do prefeito ou à secretaria de planejamento, e essa comissão poderá organizar as informações das diversas políticas públicas em andamento no município.

#### Servidores

Servidores da ponta, que rotineiramente escrevem relatórios sobre o andamento do programa.



### Consultores

Consultores externos, que podem ser contratados pelo município para a produção de informações específicas sobre uma determinada política.

### Pesquisadores

Pesquisadores que estejam realizando estudos sobre políticas públicas existentes no município. Nesse caso, a gestão municipal pode mapear quais pesquisas podem ser realizadas e promover o intercâmbio de informações entre pesquisadores e gestores das diversas secretarias.

### Jornalistas

Jornalistas, cidadãos, organizações não governamentais nacionais e internacionais.

Como você pode ver, a política pública é sempre desafiadora, e ter atenção às grandes ideias é tão importante quanto aos detalhes específicos.

## DESTAQUE

Lembre-se: uma política pública será tão efetiva quanto maior for sua capacidade de processar o problema do seu elo mais fraco, e, para fazer isso, é preciso um processo robusto de seleção do problema, explicação das suas causas, formulação das soluções mais adequadas, implementação, monitoramento, avaliação e aperfeiçoamento ao longo do ciclo de execução dessa política.

Praticidade e viabilidade, não a perfeição, é o que é desejado. Evidência, lógica e bom senso complementam os fatores mais importantes no desenho de políticas públicas.

## Unidade 2 – Acessando políticas públicas federais

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer as estratégias para acessar as políticas públicas federais e implementá-las no município.

Para compreender melhor sobre como acessar as políticas públicas federais, assista primeiramente ao vídeo no qual o professor Rodrigo Delgado apresenta essa temática, focando especialmente nas políticas sociais (educação, saúde e assistência social):



Vídeo 4 – [Políticas sociais: acesso a recursos federais e governança local.](#)



[Transcrição do áudio na página 712](#)



### Municipalização de políticas públicas

Diversos estudos discutem qual tem sido o papel dos municípios de países federalistas na implementação de políticas públicas. No caso brasileiro, a literatura aponta que, por um lado, após a Constituição Federal de 1988 (CF/88), a descentralização de responsabilidades aos municípios resultou em um papel de implementador das políticas públicas desenhadas no âmbito do governo federal. Por outro lado, há estudos que apontam para um fortalecimento do papel dos municípios na decisão sobre como são implementadas essas políticas.

A realidade é que o processo de descentralização das políticas públicas, promovido pela CF/88, cria uma certa divisão entre o papel de implementador (para os municípios) e de definidor do desenho das políticas públicas (para a União).

### DESTAQUE

Contudo, estudos têm apontado que os municípios implementam as políticas públicas desenhadas no âmbito federal de modos distintos, dependendo especialmente de sua capacidade administrativa e da forma como a política foi sendo estabelecida em cada município.

Dito isso, os gestores e as gestoras municipais, especialmente de municípios que possuem menor poder de arrecadação e de caixa para investir, precisam identificar quais políticas federais são hoje implementadas no território municipal e quais não estão sendo implementadas, como forma de:

- mapear quais áreas podem estar mais ou menos cobertas;

- definir se há algum setor específico que demandará algum investimento com recursos próprios do município.

Como exemplo da questão dos investimentos municipais, podemos destacar o que acontece com a política pública da saúde, especialmente nos municípios com gestão plena. Para esses municípios, os recursos federais tendem a ser insuficientes para cobrir as despesas para custeio das equipes de Estratégia Saúde da Família (ESFs).

Nesse caso e em outros, como recursos para os hospitais locais, especialmente em municípios médios e maiores, a diferença entre o repasse federal e o custo efetivo do serviço precisará ser coberta pelo município, que, em muitas situações, precisará arcar com os atendimentos de média e alta complexidade, exames e consultas especializadas. Como esses problemas batem à porta da prefeitura, os municípios e os prefeitos não têm outra escolha que não atender às demandas, inclusive naquilo que está fora da gestão plena, como os hospitais, fazendo com que o gasto municipal com saúde seja muito superior aos 15% da receita corrente líquida previsto pela Constituição Federal.






Clique [aqui](#) para acessar o artigo de Rodrigo Carro, publicado no site do Observatório de Informações Municipais, sobre os gastos das prefeituras com educação e saúde em 2020.

### Governança das políticas públicas

Um aspecto importante do processo de identificação das políticas públicas em curso no município é mapear quais atores municipais estão envolvidos nesse processo, pois, para além da secretaria municipal responsável por aquela política, certamente há alguns atores relevantes a serem identificados, sejam eles associações, sindicatos, lideranças e pessoas impactadas pela política.

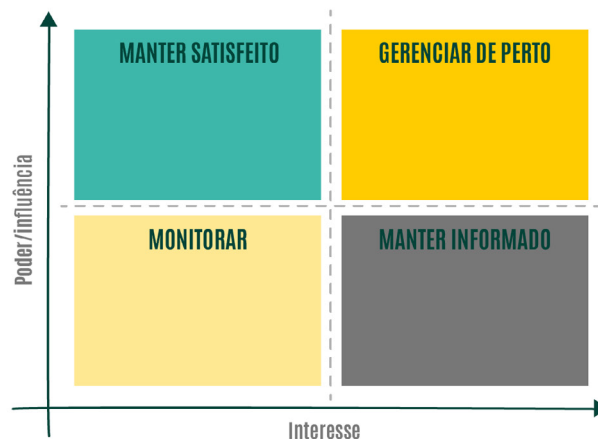
Há diversas formas de se realizar um mapeamento dessa natureza, como a aplicação de mapas de atores, como os exemplificados abaixo:

#### ANÁLISE DE ATORES

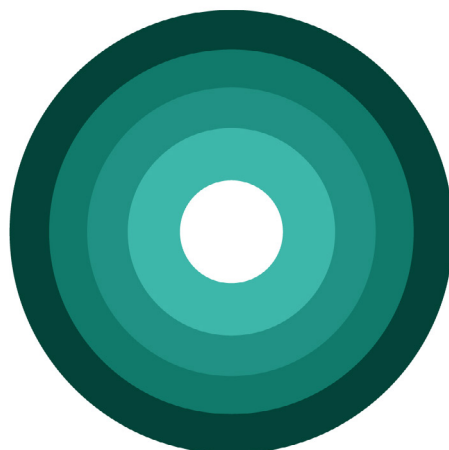
Ator	Características	Interesses	Influências	Estratégia de atuação
				

## ATORES > Matriz Poder X Interesse

Análise Poder X Interesse



### MAPA DOS ATORES



E esse mapeamento, que pode ser realizado pela secretaria responsável pela política pública, dará uma visão importante sobre quais atores estão envolvidos com determinada política. Desse modo, permitirá que a gestão municipal estabeleça estratégias que permitam otimizar a implementação dessa política com maior clareza sobre como envolver atores-chave no processo.

Para além dessa visão mais ampla de como ocorrem o envolvimento e a participação de determinados atores na implementação das políticas públicas, há um fórum de diálogo com a sociedade civil específico muito relevante e que possui um papel central em várias políticas públicas. Estamos falando dos conselhos municipais.

Os conselhos municipais, também conhecidos como conselhos de políticas públicas, consistem em um espaço de participação social e são previstos em diversas políticas, como as de saúde e de assistência social. Esses conselhos podem ser divididos em dois grandes grupos, os conselhos consultivos e os conselhos deliberativos:

### Conselhos consultivos

Os conselhos consultivos, apesar de se constituírem como um espaço importante para a reflexão, tendem a ter um poder menor de construção da política pública. Suas decisões, assim, tendem a não vincular a ação do município.

### Conselhos deliberativos

Já os conselhos deliberativos tendem a ser espaços cujas decisões repercutem na implementação da política pública. Desse modo, suas decisões podem vincular a ação do gestor e gestora pública municipal.

## DESTAQUE

Fique atento! Para saber se um determinado conselho municipal possui caráter consultivo ou deliberativo, consulte a legislação municipal que criou o respectivo conselho.

Abaixo, temos um gráfico (publicado no site [www.politize.com.br](http://www.politize.com.br), em 2016) que nos dá uma dimensão de quais são as políticas públicas com o maior número de conselhos implantados no Brasil.



Fonte: <https://www.politize.com.br/conselhos-municipais-fatos-importantes/>.

### Políticas de educação, saúde e assistência social

Algumas políticas públicas, especialmente as de saúde e assistência social, vinculam a realização de repasses de alguns dos seus programas à existência e ao funcionamento dos respectivos conselhos municipais. E não somente à existência de conselhos, mas também à elaboração de um plano municipal e à constituição de um fundo municipal.

#### DESTAQUE

A criação desses três instrumentos, carinhosamente conhecida como CPF (conselho, plano e fundo), garante ao município repasses de recursos. Por isso, gestor e gestora municipal, é importante saber, junto aos secretários municipais, se algum repasse não está sendo realizado em função da inexistência de um desses instrumentos!

Os ministérios responsáveis por essas políticas possuem canais de atendimento especializados para tratar desses assuntos. Assim, solicite aos seus secretários:

- um levantamento dos recursos federais disponíveis em cada política pública;
- um levantamento de quais condições precisam ser cumpridas para que o município consiga acessar recursos tão importantes para o seu desenvolvimento.

Também é importante destacar que cada ministério possui sistemáticas distintas para o repasse de recursos, que também variam de acordo com os programas. Contudo, tanto no caso dos Ministérios da Saúde e da Cidadania (responsáveis, respectivamente, por repasses de recursos dos programas do Sistema Único de Saúde – SUS – e dos programas do Sistema Único de Assistência Social – SUAS) quanto no caso do Ministério da Educação, a maior parte dos recursos sob responsabilidade desses órgãos está vinculada à oferta de serviços das respectivas políticas pelos municípios. E esses repasses comumente ocorrem por meio da transferência de recursos de fundos nacionais para fundos municipais.

#### DESTAQUE

Lembre-se de que o repasse dos recursos dessas políticas está fortemente atrelado ao funcionamento dos conselhos municipais, que são responsáveis por elaborar pareceres sobre o efetivo funcionamento das políticas no município e que podem interferir nos repasses de recursos da União para os municípios.

Com isso, finalizamos esta aula e esperamos que o gestor e a gestora públicos garantam as condições de trabalho dos conselhos de políticas públicas, assim como consigam manter a oferta de serviços de políticas importantes para o desenvolvimento local.

## Unidade 3 – Planejando a cidade

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de listar as principais características dos instrumentos de gestão da cidade que podem apoiar o desenvolvimento do município.

As cidades são os espaços onde as pessoas relacionam-se, vivem, deslocam-se e trabalham. Como gestor e gestora municipal, você conhece muito bem os desafios relacionados à gestão da cidade. Para iniciar nosso estudo sobre o planejamento da cidade e os instrumentos para sua gestão, assista ao vídeo a seguir, com o professor Rodrigo Delgado:



Vídeo 5 – [Gerindo a cidade, principais instrumentos de planejamento](#)



[Transcrição do áudio na página 714](#)



### Gerindo a cidade – o papel do plano diretor

Assim como a gestão de uma cidade apresenta grandes desafios nas áreas de habitação, saneamento, mobilidade, gestão ambiental e planejamento, ela é uma oportunidade para o município superar problemas históricos, como ampliação do acesso à água e ao tratamento de resíduos, redução do déficit habitacional e aumento da regularização fundiária, além do aperfeiçoamento do tratamento dos resíduos. A gestão que é capaz de enfrentar esses problemas pode colher bons dividendos políticos.

## DESTAQUE

Fique atento! A solução desses problemas contribui para o desenvolvimento municipal, e muitos desses investimentos reduzirão custos em outras políticas. Segundo a ONU, para cada dólar investido em acesso à água de qualidade e saneamento, são economizados U\$ 4,3 em custos com saúde.

Muitos dos investimentos nas políticas de desenvolvimento urbano são de grande monta. Por isso, como gestor municipal é importante ficar atento ao que é disponibilizado pelo governo

federal para as políticas dessa área, assim como para as oportunidades de parcerias locais, regionais e até mesmo internacionais que podem ser realizadas.

Considerando as ações do governo federal, é importante que as secretarias responsáveis pelas políticas de habitação, saneamento, mobilidade, gestão ambiental e planejamento entendam como funcionam os programas atualmente disponíveis e quais requisitos devem ser cumpridos pelo município para acessar esses recursos.

Para uma visão mais ampla dos desafios da cidade que evite sobreposição de ações e promova sinergia entre as diversas secretarias municipais, é muito importante que a gestão municipal possua uma carta de orientação do desenvolvimento da cidade.

Atualmente, essa carta é o Plano Diretor Municipal. A obrigatoriedade para elaboração dos Planos Diretores foi estabelecida pela [Lei nº 10.257/2001](#) (Estatuto da Cidade), e passou a ser obrigatório para as cidades:

- a) com mais de vinte mil habitantes;
- b) integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- c) onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do artigo 182 da CF/88, qualquer que seja a população;
- d) integrantes de áreas de especial interesse turístico; e
- e) inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto de âmbito regional ou nacional.

### DESTAQUE

As cidades com menos de 20 mil habitantes que não se enquadram em algumas dessas circunstâncias acima descritas não são obrigadas a elaborar o plano, mas isso não significa que não devem!

A elaboração de um instrumento que orientará o uso de ocupação do solo municipal e dará diretrizes para a garantia da função social da propriedade garante mais clareza para onde a gestão municipal deve caminhar.

Para quem está assumindo municípios que já possuem plano diretor, é muito importante consultar o que está definido no documento e lembrar que, pelo menos a cada dez anos, o plano deve ser revisto.



# SAIBA MAIS

Informações sobre como elaborar ou revisar o plano diretor de seu município estão disponíveis no [site do Ministério do Desenvolvimento Regional](#).

Uma visão ampla dos desafios para o desenvolvimento da cidade é muito importante e com ela ficará mais fácil orientar outras políticas, como as de habitação e de saneamento.

## Política de habitação

Assim como a política de desenvolvimento urbano, a política de habitação, no âmbito federal, também está sob gestão do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR). Na [página do Ministério](#), há um conjunto amplo de informações sobre os diversos programas habitacionais existentes.

Nesta aula, daremos destaque a duas ações importantes e estruturantes do ponto de vista da política de habitação. A primeira é a adesão do município ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS). Conforme disposto no [site do MDR](#):

O SNHIS tem como objetivo principal implementar políticas e programas que promovam o acesso à moradia digna para a população de baixa renda, que compõe a quase totalidade do déficit habitacional do País. Além disso, esse Sistema centraliza todos os programas e projetos destinados à habitação de interesse social.

Para aderir ao SNHIS, o município deve cumprir alguns requisitos, como a elaboração de seu plano local de habitação de interesse social, e constituir o conselho e o fundo municipal de habitação de interesse social. No [site do MDR](#), é possível verificar se seu município cumpriu com os requisitos para adesão ao SNHIS e como fazer para se regularizar.

A segunda ação no âmbito da política de habitação é o Programa Casa Verde e Amarela. O objetivo desse programa está na descrição disponível no [site do MDR](#):



O Programa Casa Verde e Amarela, do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), vai facilitar o acesso da população a uma moradia digna, garantindo mais qualidade de vida. A partir de medidas que darão mais eficiência à aplicação dos recursos, a meta é atender a 1,6 milhão de famílias de baixa renda com o financiamento habitacional até 2024, um incremento de 350 mil. Isso será possível com a redução na taxa de juros para a menor da história do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e mudanças na remuneração do agente financeiro.

Esse programa traz algumas modificações com relação ao programa de habitação anterior, e um dos primeiros passos é a adesão do município ao programa. Você pode acessar todas as informações necessárias para a adesão ao programa clicando [aqui](#).

### Política de saneamento

- abastecimento de água potável;
- esgotamento sanitário;
- coleta de lixo e manejo de resíduos sólidos;
- drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

Atualmente, as ações e o programa de saneamento do governo federal utilizam o **Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB)** como referência para lidar com os desafios colocados pelos quatro componentes.

O atual PLANSAB estabelece metas para o período de 2023 a 2033. Segundo informações publicadas na página do MDR na internet, “são 29 metas que envolvem, entre outros, 08 indicadores para o componente abastecimento de água, 06 para esgotamento sanitário e 08 de resíduos sólidos urbanos.”

## DESTAQUE

Para a gestão municipal, é muito importante ter conhecimento dessas metas e identificar como seu município irá contribuir para o seu atingimento.

Quanto aos recursos disponíveis, há dois programas em curso no âmbito do MDR que podem contribuir:

### Avançar Cidades – Saneamento

Esse programa realiza seleções públicas de empreendimentos para contratação de crédito para financiamento de ações de saneamento básico ao setor público. Para maiores informações sobre esse programa, clique [aqui](#).

### ProEESA - Projeto de Eficiência Energética no Abastecimento de Água

Esse projeto pode ser interessante especialmente para os municípios que possuem prestadores locais de água, os quais, segundo dados do Sistema Nacional de Informações do Saneamento (SNIS 2014), correspondem a 25% dos municípios brasileiros. Esse projeto possui uma página própria na qual a gestão municipal poderá obter uma série de informações: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/proeesa>.

Como podemos observar, a agenda de gestão da cidade é muito ampla e se trata de um dos maiores desafios para a gestão local.

## DESTAQUE

Antes de finalizarmos esta aula, uma última dica aos gestores municipais é acessar a página de projetos prioritários do MDR, onde serão encontradas informações sobre programas do Ministério que podem receber recursos de emendas parlamentares. Isso pode ser muito útil no diálogo com o deputado federal ou senador da região, com objetivo de obter recursos a fundo perdido para novos convênios do município com a União. Para acessar mais informações, clique [aqui](#).

## Referências

LASSANCE, A. O que é uma política e o que é um programa: uma pergunta simples e até hoje sem resposta clara. **Boletim de Análise Político-institucional**, IPEA, Brasília, n. 27. mar. 2021.

WU, X.; RAMESH, M.; HOWLETT, M. **Guia de políticas públicas: gerenciando processos**. Brasília: Enap, 2014.

LAVALLE, A. G.; RODRIGUES, M.; GUICHENEY, H. Agência local e indução federal: a operação da política municipal de habitação em Recife e Curitiba. **Revista Sociologia Política**, Paraná, v. 27, n.71, e003, 2019.

LAVALLE, A. G.; RODRIGUES, M.; GUICHENEY, H. Agência local e indução federal: a operação da política municipal de habitação em Recife e Curitiba. **Revista Sociologia Política**, Paraná, v. 27, n. 71, 2019.

# Módulo 3

## Desafios da liderança na gestão pública

### Unidade 1 – Liderança para governar

#### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer o que significa liderança no serviço público e os principais desafios no diálogo com atores distintos.

Vamos começar nossa reflexão sobre a liderança nos governos municipais assistindo ao vídeo com Bruno Bondarovsky, Subsecretário de Transparência e Governo Digital do município do Rio de Janeiro. Além disso, Bruno já foi Subsecretário de Planejamento e Gestão Estratégica da Ordem Pública, também no Rio de Janeiro, e Secretário Municipal de Fazenda do município de Mesquita/RJ. Com tanta experiência na gestão municipal, ele vai trazer algumas dicas muito interessantes sobre os desafios da liderança no serviço público que, certamente, serão uma inspiração para você!



Vídeo 6 – [De gestor para gestor: liderança para governar](#).



[Transcrição do áudio na página 715](#)



Agora, para avançar um pouco mais no nosso estudo, vamos ver alguns conceitos e reflexões com base na obra de Sandro Trescastro Bergue, “Gestão estratégica de pessoas no setor público”, publicada em 2020.

Segundo esse autor, o grande desafio da liderança no serviço público não é encontrar boas recomendações, mas sim colocá-las em prática! Ou seja, se colocássemos na prática uma parcela, ainda que pequena, de tudo o que se fala e se escreve sobre liderança no setor público, certamente teríamos melhores organizações, pessoas mais saudáveis e felizes e serviços públicos de mais qualidade e mais eficientes, diz o autor.

## As organizações são feitas de pessoas

Um aspecto de grande relevância para se compreender a liderança nas organizações é entender que as pessoas é que fazem as organizações. Como você já deve saber pela sua experiência, essa “dimensão humana” das organizações e as relações que se estabelecem entre seus componentes demandam muita energia e esforço dos gestores, não é mesmo?

### DESTAQUE

Por isso, é muito importante que os gestores desenvolvam a capacidade de compreender os mecanismos e a dinâmica do comportamento humano, especialmente no contexto das organizações públicas.

Contudo, não existe uma fórmula para se constituir uma liderança, já que a influência do contexto é um fator primordial para se determinar o comportamento de quem está liderando.

Ainda que não haja uma fórmula para a formação de uma liderança, uma análise sobre as características de alguns tipos de liderança e seu reflexo na organização e nas pessoas pode ser muito útil para o gestor e a gestora municipal poderem fomentar ambientes de trabalho com pessoas engajadas, motivadas, inovadoras e dispostas a contribuir para um bem maior.

## Liderar sem paternalismo

Precisamos chamar atenção para o fato de que liderar não é assumir uma postura paternalista, pois cuidado e orientação fazem parte do papel de liderar, porém não é somente isso. Nesse sentido, a liderança deve sempre lembrar que os agentes públicos são pautados por regras que destacam sua relação de direitos e obrigações para com o interesse público.

Dessa forma, esses valores precisam ser considerados pela liderança na administração pública, evitando assim práticas de “exercício e submissão ao poder hierárquico de inspiração personalista”, de que nos fala o estudo de Bergue. Considerando isso, a liderança no serviço público não pode ser entendida como concentradora de poder decisório sobre o que entra ou não na agenda da organização, e sim como fonte legítima de autoridade que fundamenta a “aceitação das orientações do líder”.

Para entender essa legitimidade, podemos considerar o conceito que foi denominado de lei da situação. Para essa lei, é a situação do momento que define o que deve ser feito, orientando sobre quais ordens devem ser dadas e, por sua vez, seguidas.

### DESTAQUE

Desse modo, não se trata de uma pessoa dar ordens a outra pessoa: é a situação que dá as ordens a todos os envolvidos, líderes e liderados.

#### Elementos centrais da liderança

A partir dessa perspectiva, Bergue (2020) enumera os elementos centrais da liderança:

- concordância;
- convencimento;
- comprometimento;
- comunicação;
- cooperação.

Nesse sentido, considerando que a liderança é orientada pelo contexto, é importante deixar claro que a estratégia deve orientar a liderança, para que se tenha uma equipe atuando de forma alinhada com a estratégia da organização pública.

Portanto, o papel da liderança abarca diversos aspectos:

- 1) promover a compreensão do trabalho desenvolvido;
- 2) fazer com que os membros da equipe tenham razões para orgulharem-se do trabalho;
- 3) alinhar oportunidades inovadoras de trabalho com as competências profissionais e pessoais dos membros da equipe;
- 4) fazer as pessoas sentirem-se valorizadas;
- 5) fazer com as pessoas da equipe percebam como o trabalho delas contribui para os objetivos estratégicos e para o interesse público;
- 6) construir redes de relacionamentos entre servidores;
- 7) valorizar acertos e erros como parte do processo de aprendizagem;
- 8) identificar lacunas e viabilizar momentos de capacitação dos servidores para o desenvolvimento de novas competências, necessárias para a implementação da estratégia e solução de problemas complexos em equipe.

#### Líderes educadores

Características importantes da liderança passam pela capacidade de fazer as pessoas se motivarem para atingir os objetivos definidos pela estratégia, o que no serviço público deve

estar alinhado a um interesse público. Além de o líder ser uma pessoa capaz de motivar, sua atuação também exerce um papel de referência, tornando-se um ícone de comportamento e desempenho para as pessoas.

Nesse sentido, a liderança deve assumir um papel de educador, ou, como diz Bergue:

Na condição de indutor dos processos de aprendizagem, a liderança não se preocupa em mostrar o caminho, mas em fazer as pessoas reconhecê-lo; não se propõe a ensinar, mas em fazer aprender e saber; não anda, portanto, à frente ou acima, mas ao lado. (BERGUE, 2020, p. 125).

Resgatando o que foi dito anteriormente, de que o líder é um influenciador de pessoas para atuarem de determinada forma e para um determinado objetivo, devemos observar que o exercício dessa liderança no serviço público precisa considerar que há relações de poder distintas das que ocorrem, por exemplo, na iniciativa privada.

Dentro das organizações do setor público, é possível identificarmos “dois distintos segmentos dinâmicos de poder”, um que diz respeito à relação entre os pares dentro do próprio aparelho administrativo, e outro que diz respeito às relações que fazem parte do espaço de atuação política do governante, fazendo com que as organizações públicas sejam definidas como um “ambiente complexo onde interagem pessoas e grupos em constante disputa por espaços”.

### **Liderança e conhecimento**

Um outro ponto importante quando falamos de exercício do poder é a forma como o conhecimento é manejado. Duas perspectivas sobre a forma como o conhecimento é tratado podem ajudar a liderança a compreender como estruturar equipes capazes de entregar os resultados esperados e, assim, evitar que os objetivos definidos não sejam atingidos.

Para Bergue (2020), há duas formas de emprego do conhecimento como fonte de poder:

#### **Nível 1**

Em um primeiro nível, o conhecimento é utilizado como estoque, e o poder de um indivíduo está assentado no domínio desse conhecimento, que não está disponível para mais ninguém. Essa forma de lidar com o conhecimento apresenta muitos problemas para o desenvolvimento institucional.

#### **Nível 2**

Em outro nível de uso do conhecimento, estão a sua produção e disseminação que caracterizam o poder. Nesse caso, aquele indivíduo com maior capacidade de transferir terá mais poder. Essa capacidade de se produzir e fazer circular o conhecimento gera círculos virtuosos de “expansão da capacidade criativa e do volume de conhecimento”. Ter pessoas com esse perfil fará com que

a organização seja menos dependente de pessoas que monopolizam o conhecimento, assim como um ambiente de trabalho muito mais estimulante para todos.

### DESTAQUE

A partir dessas reflexões, concluímos que liderar pode ser definido como a capacidade de “influenciar legitimamente pessoas” e de promover “processos de aprendizagem baseados na reflexão”.

#### Diferenças entre trabalho em “grupo” e trabalho em “equipe”

Por fim, gostaríamos de dar uma visão de como a liderança pode identificar quais os tipos de cooperação e relação podem existir entre as pessoas que compõem uma “equipe” ou em um “grupo” de trabalho, pois é nesse contexto que a liderança pode atuar como transformadora de relações. Para isso, vamos utilizar essas duas categorias, que, muitas das vezes, podem conviver em uma mesma organização e que podem ajudar os gestores em sua reflexão, tomada de decisão e ação.

De um lado, temos a noção de grupo, que é “bastante influenciada pelos referenciais clássicos de organização do trabalho”, e, de outro lado, temos a noção de equipe, que “tem maior influência dos valores humanistas, comportamentais e alinhados com aspectos do pensamento sistêmico e complexo”.

No quadro abaixo, é possível visualizar como os contextos de trabalho podem influenciar os tipos de arranjo de trabalho:

Quadro 1 – Tipos de arranjo de trabalho e atributos de contexto

Tipo de arranjo do trabalho	Atributos de contexto
Grupo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ambientes estáveis e hierarquizados</li> <li>• Pessoas com competências homogêneas</li> <li>• Trabalhos mais padronizados</li> <li>• Lideranças mais autoritárias</li> <li>• Trabalho individualizado</li> </ul>
Equipe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ambientes mais dinâmicos e horizontalizados</li> <li>• Pessoas com competências heterogêneas</li> <li>• Trabalhos menos padronizados</li> <li>• Lideranças mais participativas e envolventes</li> <li>• Trabalho coletivo</li> </ul>



## DESTAQUE

Considerando essas características de grupos e equipes, a administração pública vem sendo estimulada a constituir arranjos de trabalho mais alinhados à noção de equipes. No contexto de uma sociedade cada vez mais participativa, com demandas mais complexas, assim como com quadros cada vez mais qualificados trabalhando nos municípios, fica muito difícil manter bons servidores em arranjos ao estilo de “grupos” de trabalho, e não de “equipes”.

Nesse sentido, para ajudar a liderança a entender como estruturar os arranjos de trabalho necessários, reproduzimos abaixo o quadro elaborado por Bergue (2020):

Quadro 2 – Arranjos de trabalho necessários

Categoria de Análise	Grupo	Equipe
1. Paradigma conceitual	Mecanicista (pensamento clássico)	Orgânico (pensamento sistêmico)
2. Arranjo de trabalho	Fragmentado/ especializado	Interativo/Integrado
3. Estrutura do poder	Hierarquia	Rede
4. Posição de liderança	Liderança distante	Liderança próxima
5. Função de liderança	Controlar pessoas	Estimular e integrar pessoas
6. Resultado do trabalho	Somatório de parcelas	Sinergia
7. Comunicação	Menor	Maior
8. Estímulo de trabalho	Tende à competição	Tende à cooperação
9. Respeito ao outro	Menor tolerância à diversidade	Maior tolerância a diversidade
10. Compartilhamento da informação e do conhecimento	Opacidade e Reserva de saberes. Riqueza advinda do conhecimento: estoque	Transparência e Compartilhamento de saberes. Riqueza advinda do conhecimento: fluxo
11. Visão sobre o conflito	Conflitos acirram disputas e distanciamentos. Devem ser evitados.	Conflitos são oportunidades de desenvolvimento. Podem ser resolvidos.
12. Natureza do trabalho	Simple e rotineira	Complexa e criativa

Assim, encerramos esta aula; como você percebeu, o tema é muito relevante. Uma liderança deve ter conhecimento desses aspectos básicos que constituem o contexto, as características e as relações de poder existentes nas organizações públicas, de modo a orientar sua ação para obtenção dos objetivos definidos na estratégia do mandato.

## Unidade 2 – Criar e manter força política para governar

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer estratégias para a criação e a manutenção da força política e da sinergia entre as diversas secretarias municipais.

Segundo o economista e político chileno Carlos Matus (1996a), “o líder só dirige se for capaz de ver além da curva, além do que veem seus seguidores”. A liderança é disputada, e vence aquele que demonstrar competência para esse ofício.

O processo de governar envolve um conjunto de variáveis complexas que se influenciam mutuamente.

### DESTAQUE

Conhecer como essas variáveis se constituem e interagem contribuirá bastante para que um governante possa atingir seus objetivos.

Projeto de governo, governabilidade e capacidade de governo são as três variáveis que se articulam constantemente e que influenciam um governo.

#### Projeto de governo

O projeto de governo contém as propostas que se pretende levar a cabo enquanto governante. No caso da gestão municipal eleita, é o plano de governo transformado em programas e ações em cada uma das políticas municipais. Esses programas e ações estão relacionados com o grau de governabilidade do sistema. Além das circunstâncias e dos interesses do governante, a capacidade de governo possui uma influência muito forte sobre o projeto de governo, ou seja, a qualidade do projeto dependerá muito do domínio que o gestor, gestora e sua equipe tiverem sobre os recursos técnicos e metodológicos.

#### Governabilidade do sistema

Um governante será bem-sucedido em liderar para as mudanças pretendidas se entender que a realidade não é completamente controlável e que as ações de diversos atores, cujos objetivos muitas das vezes não são os mesmos do governo eleito, também contribuem para a transformação da realidade.

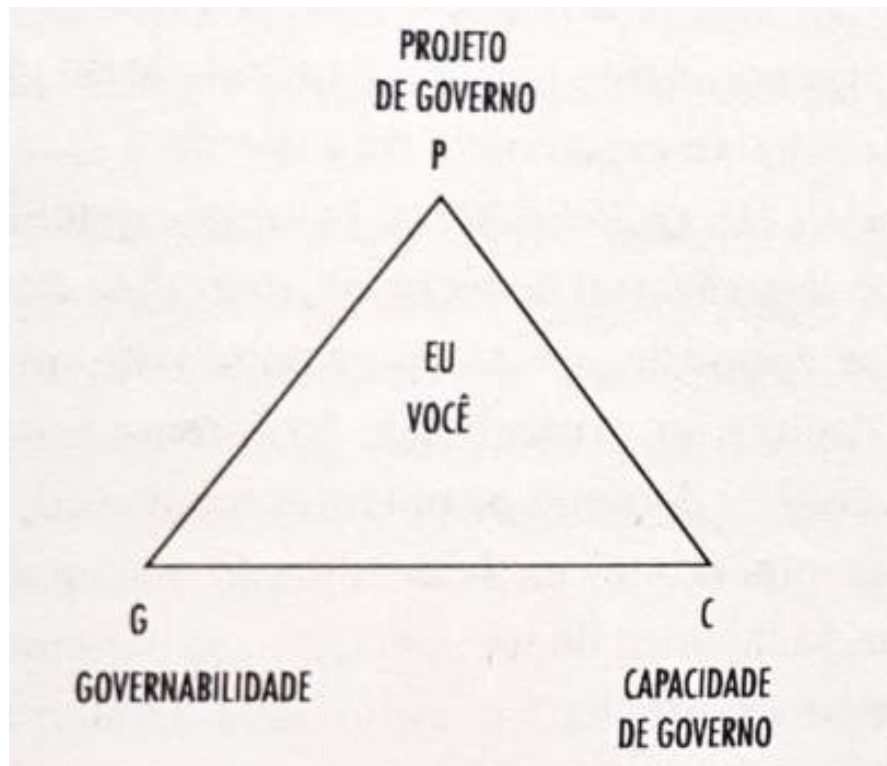
Além da identificação dos atores que fazem parte do sistema no qual ele atua, é importante entender que, quanto mais ambiciosos forem os objetivos, mais difícil será a governabilidade do sistema, assim como quanto mais modestos forem os objetivos do projeto de governo, o sistema passa a ser mais governável.

A governabilidade de um sistema também se relaciona com a capacidade de governo existente: sendo alta ou baixa, impactará, respectivamente, de forma positiva ou negativa sobre a governabilidade do sistema.

### Capacidade de governo

É o conjunto de técnicas, métodos, destrezas e habilidades do governante e de sua equipe, para conduzir o governo e buscar o alcance dos objetivos propostos. A capacidade de governo também é influenciada e influencia o projeto de governo e a governabilidade do sistema.

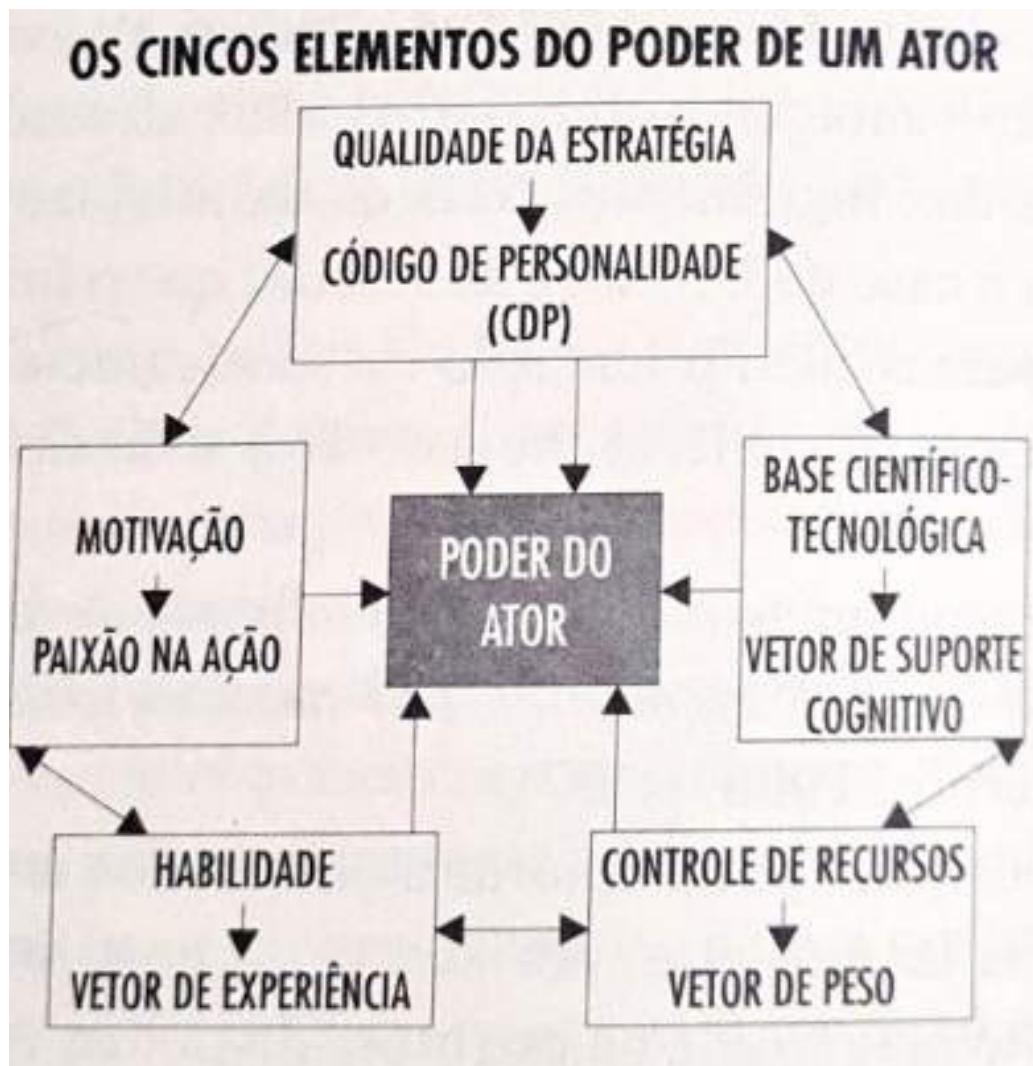
Segundo Matus (1996a), “no triângulo de governo, separam-se, de um lado, variáveis diferentes e, de outro, variáveis que se entrelaçam e se condicionam mutuamente, para compreender a complexidade do processo de governo como unidade comum às três variáveis”. A figura abaixo, que já é uma representação gráfica clássica, ajuda a compreender o triângulo de governo aqui explicado:



Além dessas três variáveis, outro conceito importante é o de força política. Para o Planejamento Estratégico Situacional desenvolvido por Matus, o conceito de força possui cinco dimensões:

- código de personalidade;
- motivação;
- vetor de perícia;
- vetor de peso;
- vetor de suporte cognitivo.

Observe a representação desses elementos na figura abaixo:



Essas dimensões são úteis para podermos entender como que, em uma relação de forças entre atores em disputa, alguns resultados ocorrem e uma das partes vence uma determinada disputa. Para Matus (1996b), um ator tem alguma vantagem sobre outros por algumas dessas cinco vias:

- renovar o comando para melhorar o código de personalidade (CDP);
- renovar as próprias motivações e enfraquecer os adversários;
- adquirir mais perícia;
- aumentar o controle de recursos ou de peso;
- e desenvolver alguma vantagem científico-tecnológica.

## DESTAQUE

Para que um ator possa participar de um jogo, ele precisa de força. Para entender o que significa a força de que um ator dispõe, é preciso saber: quais recursos (diretos e indiretos) são controlados por esse ator; e qual o peso de cada um desses recursos, considerando o grau e a perícia com que ele manipula esses recursos e o grau de desenvolvimento científico desses recursos.

Além de compreender quais as dimensões que compõem o conceito de força, para a análise de como os atores utilizam suas forças no jogo político, é importante ter em mente que essas forças possuem algumas características, as quais podem ser organizadas em onze âmbitos:

1) A força é multidimensional, ou seja, a circunstância irá definir se um determinado recurso ou característica de um ator será eficaz para alguma movimentação no jogo. Dessa forma, “coisas tão díspares, como fé religiosa, disponibilidade de tanques e tesouras” podem contar, a depender do contexto.

Fique atento! Segundo Matus (1996b), “o que define a força não é a natureza do recurso, mas a circunstância do jogo em que faculta sua utilização”.

2) A força tem valor relativo ao objetivo que guia o ator. Um vetor de peso pode valer muito para uma situação e muito pouco para outra. “Na luta pela paz, a fé religiosa pode ter grande valor, mas, numa guerra, os tanques valem mais”, como nos explica Matus.

3) O valor da força é relativo a uma situação. Imagine a situação em que três partidos políticos compõem a câmara de vereadores, dois possuem cinco vereadores cada e o terceiro partido apenas um vereador. Os dois maiores partidos são aliados e, com isso, conseguem controlar as atividades na câmara, enquanto o partido com apenas um vereador possui força insignificante. No entanto, os dois partidos com maior bancada divergem quanto a uma proposta apresentada por um deles, nessa situação o partido com menor número de vereadores passa a ter um peso maior, pois o seu voto vale muito para essa situação.

4) A força é produto de uma acumulação social. Quando um ator utiliza sua força, ele pode aumentá-la ou diminuí-la. A única origem da força é a produção de fatos ou jogadas, e isso permite entender os processos de acumulação, quando tais fatos são eficazes, e de desacumulação, quando tais fatos são ineficazes.

5) A força precisa ser compreendida no contexto dos espaços situacionais utilizados pelo Planejamento Estratégico Situacional, que são: as regras, as acumulações e os fluxos do jogo social. Assim, segundo Matus (1996), “essa característica permite compreender a diferença entre o poder, que reside na desigualdade das regras do jogo; a força, que é a capacidade de produção acumulada dentro do espaço permitido pelas regras; e a pressão ou força aplicada, que é um fluxo de produção”.

6) A força é aproximadamente comparável. Essa característica permite que seja determinado qual ator tem mais ou menos força, em um determinado contexto.

7) A força produz resultados sem ser usada. O simples fato de estar presente pode ser necessário para o exercício da força. Quando uma parte reconhece a força de outra parte e a sua capacidade de utilizar essa força contra ela de modo eficaz, isso, por si só, já é capaz de condicionar o comportamento de um determinado ator. Essa característica está na origem da “teoria da dissuasão”.

8) A força expressa-se de modo específico em cada âmbito da realidade. A depender de cada campo, ela possui suas particularidades. Pode ser uma disputa por recursos, uma criação de recursos ou uma partilha de recursos. Por exemplo, na produção do conhecimento científico, há um espaço de criação de recursos, enquanto na arte a criação precisa de compartilhamento para ser eficaz.

9) A força é um recurso intercambiável. Essa característica decorre do fato de que todos os atores possuem pontos fortes e fracos, e o intercâmbio tende a equilibrar essas forças.

10) A força sempre tem vulnerabilidades. Essas vulnerabilidades podem ser verificadas ao se analisar os cinco componentes da força descritos acima. Seja em função de um desses componentes ser desequilibrado com relação aos seus respectivos vetores, ou no código de personalidade (CDP), o que é chamado de vulnerabilidade horizontal, ou na desproporção entre os diferentes vetores que compõem sua força, o que é chamado de vulnerabilidade vertical.

11) A força é uma capacidade instalada ou acumulada que se usa de modo calculado e seletivo. Ou seja, qualquer uso da força levará em consideração qual a pressão necessária para obter o resultado desejado; e qual será a pressão que os adversários utilizarão.

Chegamos ao final desta aula! Com essa passagem, esperamos ter apresentado uma visão geral sobre como o poder político é criado e mantido, como a força dos atores políticos se comporta na realidade e quais as estratégias possíveis para se criar e manter a força política para governar.

## Referências

BERGUE, S. T. **Gestão estratégica de pessoas no setor público**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

MATUS, C. **Adeus, senhor presidente: governantes governados**. São Paulo: FUNDAP, 1996a.

MATUS, C. **Estratégias políticas: Chimpanzé, Maquiavel e Gandhi**. São Paulo: FUNDAP, 1996b.

# Módulo 4 A inovação na gestão pública

## Unidade 1 – Inovação no serviço público

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de identificar as características da inovação no setor público e as estratégias para estimular a inovação nos serviços municipais.

A agenda de inovação no setor público vem ganhando força nos últimos 20 anos, motivada pela preocupação das organizações públicas em dar respostas mais adequadas às constantes mudanças sociais, econômicas e tecnológicas que vivemos.

Além disso, devemos considerar a pressão da sociedade para um aperfeiçoamento dos serviços públicos, o surgimento de problemas cada vez mais complexos e que demandam respostas cada vez mais eficazes, além da necessidade de se adequar a orçamentos apertados.

Para você compreender melhor este tema tão atual e importante, assista ao vídeo a seguir, no qual o professor Rodrigo Delgado aborda pontos fundamentais e que vão te estimular a seguir o caminho para uma gestão realmente inovadora no seu município:



[Vídeo 7 – Por que inovar em serviços públicos?](#)



[Transcrição do áudio na página 716](#)



Mas, afinal, o que é inovação no serviço público?

Segundo os estudiosos, a atuação do Estado na temática de inovação pode ser dividida da seguinte forma:

1. investimento público em ciência, tecnologia e inovação (CTI);
2. inovação via compras públicas;
3. inovações institucionais econômicas;
4. inovações institucionais políticas;
5. inovações nos serviços públicos;
6. inovação organizacional.



Nesta aula, trataremos especificamente das inovações em serviços públicos, cuja característica é a busca pela modificação da forma como um serviço é prestado. Essa escolha ocorre em função de os municípios serem os entes por excelência na oferta de serviços.

### DESTAQUE

É no nível municipal que ocorre o maior volume de interação entre o cidadão e os servidores públicos, por meio do atendimento nos serviços das diversas políticas públicas existentes.

Uma maior pressão da sociedade por participação e por qualidade dos serviços públicos, a existência de orçamentos cada vez mais apertados, a complexidade de alguns problemas enfrentados pelos municípios (como migração, envelhecimento populacional, gestão ambiental e uso abusivo de drogas) ressaltam a importância de o município ter de incorporar a inovação como um mecanismo de gestão.

Assim, gostaríamos de provocar você, gestora e gestor municipal, com algumas perguntas:

- Os serviços atualmente disponibilizados pelo município conhecem seus usuários? Eles estão abertos para considerar as necessidades desses usuários? Como isso é feito?
- Existe diálogo entre as equipes das diversas políticas públicas executadas pelo município? Esse diálogo cria sinergia entre essas equipes e promove inovações nos serviços?
- Como acontece o diálogo com a iniciativa privada do município? Há algum mecanismo para coleta e análise das demandas e sugestões desse grupo?

Essas questões, que trazemos aqui como provocação, podem servir como pontapé inicial para que o município entenda quais as transformações que podem ser realizadas nos serviços disponibilizados à população. Um ponto que gostaríamos de chamar atenção é que, quando falamos de “inovação”, não se trata de compra de equipamentos de última geração tampouco do gasto com consultorias externas que promoverão projetos de inovação.

Nossa proposta nesta aula é apresentar como a gestora e o gestor municipal podem estimular processos de inovação com a utilização dos servidores municipais e como esse estímulo à inovação, por parte dos servidores, trará resultados mais duradouros e com custos muito mais acessíveis.

Dessa forma, gestor e gestora, apresentamos algumas sugestões para você implementar no seu município, junto a seus servidores:



### 1. Acesso a conteúdos sobre inovação

Um primeiro passo para que o município estabeleça práticas de inovação é estimular que os servidores municipais tenham acesso a conteúdos sobre inovação e estimular a criação de espaços para que sejam elaborados projetos de inovação.

Atualmente, no Brasil, há 43 laboratórios de inovação no setor público mapeados (SANO, 2020), e esse número vem crescendo a cada ano. Assim, colocar o servidor público municipal em contato com esses laboratórios é uma forma de introduzi-los à reflexão sobre o tema.

### 2. Capacitação

Além de conhecer as experiências de inovação existentes no Brasil, é muito importante que seja dada oportunidade para que os servidores interessados sejam capacitados no tema. Para isso, há muitos cursos gratuitos disponíveis na própria plataforma de ensino à distância da Enap, por meio do endereço <https://www.escolavirtual.gov.br/>.

### 3. Projetos-piloto

Associado ao estímulo à formação, o município deve fomentar projetos de inovação em seus serviços. Inicialmente, o município pode definir projetos-piloto a serem desenvolvidos com o suporte de equipes capacitadas e com um mapeamento de atores externos que possam apoiar esses projetos.

A definição e o desenvolvimento de projetos-piloto visam tanto a dar “rodagem” para seus servidores que foram capacitados e agora começam a experimentar as técnicas e ferramentas para inovação em serviços quanto a permitir que se comece pequeno e que os erros das primeiras experiências permitam que a equipe aprenda e evolua.

Gestor e gestora, a inovação em serviços públicos, como dito anteriormente, tem se colocado como um imperativo para a administração pública. Contudo, é importante ter em mente que a inovação envolve diversas áreas do conhecimento e uma nova forma de se relacionar com os usuários das políticas, pois estes passam a ser uma fonte primária de informações e dados que devem ser utilizados para a transformação de serviços públicos.

Também é importante lembrar que a formação de servidores envolve investimento em capacitação (especialmente com tempo disponível, pois há muito conteúdo gratuito facilmente acessível), assim como a criação de espaços protegidos de inovação para que esses servidores possam praticar as técnicas e os métodos aprendidos.

### DESTAQUE

Você sabia? Desde 2015, o Brasil sedia o maior evento de inovação do setor público da América Latina, a Semana de Inovação, organizada pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Em 2020, devido ao contexto da pandemia, o evento foi realizado remotamente, com a participação de milhares de servidores públicos de todo o Brasil e do mundo. Para saber mais sobre o evento, clique [aqui](#).

Com isso, finalizamos nossa aula!

## Unidade 2 – Reforma administrativa

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer os principais tópicos em discussão na reforma administrativa, com foco nos desafios municipais.

A realização de reformas administrativas no serviço público tem como principal objetivo aperfeiçoar a ação estatal por meio de atuações que buscam aumentar a eficiência e a efetividade de um serviço público.

Além disso, podemos citar outros objetivos que as reformas pretendem alcançar:

- aumento da responsabilidade e da transparência;
- redução da corrupção;
- serviços centrados no cidadão.

#### **Por onde começar: analise os dados do seu município**

Para que o gestor ou gestora municipal possa iniciar um processo de reforma administrativa, é importante considerar que uma reestruturação organizacional demandará levantamento e análise de dados sobre algumas questões fundamentais:

- Como estão estruturadas as atuais secretarias e suas competências?
- Com relação aos recursos humanos disponíveis, quais carreiras existem no município? E quais as condições de mobilidade dessa força de trabalho entre os diferentes órgãos?
- Existem mecanismos de participação pública?
- Como estão organizados os mecanismos de controle interno?

Segundo Sandro Trescastro Bergue, em seu estudo sobre a gestão estratégica de pessoas no setor público, é importante que o redesenho organizacional da administração pública seja feito considerando a interação de três elementos:

## ESTRUTURA - PROCESSOS - PESSOAS

Como ocorre a interação entre esses três elementos? Segundo o autor, os cidadãos demandam cada vez mais novos serviços, o que exige a constante avaliação e renovação das estruturas e dos processos de produção de bens e serviços públicos. Por sua vez, para que essa renovação aconteça, os gestores precisam promover o constante processo de adaptação das pessoas, ou seja, de seus servidores.

Com a entrada de novos gestores municipais e novos planos de governo eleitos, ou mesmo com a reeleição, há uma tendência a serem realizados ajustes na estrutura organizacional do município.

### DESTAQUE

Para além da adequação da estrutura organizacional ao plano de governo, fique atento, porque algumas estruturas, instituídas por lei, precisam ser regulamentadas e criadas no município.

Entre essas estruturas, há duas que buscam a ampliação da transparência e da participação da sociedade que os municípios precisam implantar, que são as ouvidorias e o serviço de informação ao cidadão.

#### As ouvidorias e o serviço de informação ao cidadão

A primeira estrutura foi criada pela [Lei nº 13.460/2017](#), a qual determina que todos os municípios precisam regulamentar e implantar um canal de comunicação entre a população e os gestores públicos, de modo a promover a transparência da gestão pública e a excelência dos serviços prestados pela prefeitura.

### SAIBA MAIS

Para saber mais sobre essa questão, clique [aqui](#) e acesse a notícia sobre o webinar “Ouvidoria Inova 2019”.

Já o serviço de informação ao cidadão foi instituído pela [Lei nº 12.527/2011](#), também conhecida como Lei de Acesso à Informação, e todos municípios são obrigados a regulamentarem e implementarem mecanismos para o atendimento de demandas de acesso à informação por parte do cidadão.

No início do ano de 2020, a Controladoria-Geral da União passou a disponibilizar a estados e municípios, de forma gratuita, o **sistema eletrônico de acesso à informação**.

### DESTAQUE

Com isso, os municípios não precisarão despender recursos com a contratação de sistemas, poderão criar um canal único para gerenciar as demandas encaminhadas à ouvidoria e os pedidos de acesso à informação.

Além dessas, na página da CGU que trata do tema, são destacadas as seguintes vantagens:

- Controles de prazos automatizados.
- Recursos para elaboração de relatórios.
- O sistema funciona inteiramente em ambiente online e não é preciso instalá-lo em máquinas.
- Desenvolvido para ser integrado a outros sistemas que o Sistema de Informação ao Cidadão (SIC)/Ouvidoria utilize.
- Funciona em ambiente web e apresenta design responsivo (flexibilidade na exibição das informações em telas de tamanhos diferentes e aparelhos móveis).
- O sistema fica hospedado em servidor seguro, mantido pela CGU.
- Facilidade para o encaminhamento de manifestações entre SICs e Ouvidorias.
- Customização para a realidade do seu governo.

**SAIBA MAIS** 

Para saber mais sobre essa iniciativa, clique [aqui](#).

#### **Criando sinergia entre as esferas municipal, estadual e federal**

Além da necessidade da criação de estruturas para o atendimento de determinações legais, o gestor e a gestora eleitos certamente precisarão, a partir da análise que citamos acima, identificar quais sinergias poderão ser criadas com um possível alinhamento entre a estrutura organizacional do município e a estrutura organizacional do governo estadual e do governo federal. Guardadas as devidas diferenças, essa análise das estruturas organizacionais desses dois entes pode contribuir para a reflexão sobre como o município deverá organizar a sua própria estrutura.

## Os desafios para a implementação de reformas

Lembre-se de que uma proposta de criação, estruturação e atribuições das entidades e órgãos da administração é de iniciativa do prefeito, mas deve ser submetida à Câmara de Vereadores para votação.

### DESTAQUE

Nesse caso, será preciso que haja apoio da Câmara para que a proposta de reforma seja aprovada. Lembre-se, também, de que iniciativas ousadas e inovadoras tendem a demandar muito mais diálogo entre o executivo e o legislativo.

Nos casos em que há uma oposição muito forte por parte do legislativo municipal, o envolvimento da opinião pública no debate, com a divulgação dos objetivos e resultados esperados com a proposta, pode ser uma alternativa para influenciar a posição dos vereadores. Essa estratégia precisa ser pensada com muito cuidado, pois o objetivo não é de criar antagonismos entre a população e a Câmara (o que pode resultar em menos apoio político dentro do parlamento), mas de se levar o debate sobre as propostas apresentadas para outros espaços de reflexão e, assim, ter outras perspectivas que possam contribuir para uma análise favorável por parte do legislativo municipal.

Encaminhando para o final desta aula, gostaríamos de chamar atenção para o fato de que algumas reformas podem demandar um processo de análise complexo das estruturas administrativas existentes, de suas competências, dos valores que essas secretarias entregam, do quadro de recursos humanos disponíveis, da capacidade municipal para arcar com sua folha de pagamento, entre outros aspectos.

Nessas circunstâncias e considerando o tempo necessário para se realizar as reformas pretendidas, é importante que o gestor e a gestora municipal considerem a possibilidade de se contratar consultoria especializada para a realização desse tipo de atividade.

### DESTAQUE

O apoio externo se justifica caso o município não tenha em seus quadros servidores com capacidade técnica e competências necessárias para esse tipo de projeto. Nesse caso, ganha-se tempo e recursos, com a possibilidade de internalizar competências entre os servidores, o que pode ser previsto no termo de referência para contratação de consultoria especializada nessa área.

Com isso, chegamos ao final de nossa aula! Esperamos que as iniciativas de reformas a serem promovidas considerem as questões aqui apresentadas e promovam o aperfeiçoamento da gestão pública municipal.

## Unidade 3 – Governo digital

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer o potencial da digitalização dos serviços públicos para a eficiência da gestão e bem-estar da população local.

Para iniciar sua reflexão sobre a transformação digital e seu impacto na gestão municipal, assista ao vídeo a seguir. Nele, o professor Rodrigo Delgado apresenta alguns exemplos e dicas sobre os desafios que os gestores precisam enfrentar no mundo hiperconectado:



Vídeo 8 – [Governo digital no Brasil](#)



[Transcrição do áudio na página 716](#)



### A experiência do governo federal: do governo eletrônico ao digital

O conceito de governo eletrônico surge a partir de aspectos oriundos da evolução da tecnologia da informação e comunicação (TIC), especialmente a internet, constituindo novas formas de relacionamento da administração pública com a sociedade e vice-versa, evidenciando a prestação de serviços sem a necessidade da presença física.

A partir dos anos 2000, o Brasil introduz o tema do governo eletrônico como umas das questões relevantes a serem tratadas. Nesse período, um dos aspectos que marca a discussão sobre governo eletrônico no país é a necessidade de transformar a relação entre governo e cidadãos, empresas e os órgãos do próprio governo.

Naquele período, havia ações isoladas na área de serviços ao cidadão, oferecidos por meio da internet, como, por exemplo:

- entrega de declarações do imposto de renda;
- divulgação de editais de compras governamentais;
- emissão de certidões de pagamentos e impostos,
- acompanhamentos de processos judiciais;
- prestação de informações sobre aposentadorias e benefícios da previdência social.

É em 2015, com o “**governo eletrônico**” trazendo a informatização dos processos internos de trabalho, que acontece a evolução para o conceito de “governo digital”, que coloca a **sociedade** no centro da relação com o governo. Assim, no ano seguinte, é publicada a 1ª Estratégia de Governo Digital (EGD).

## DESTAQUE

A primeira EGD define uma mudança de paradigma ao afirmar que os serviços públicos precisam ser desenhados a partir do ponto de vista do cidadão.

Essa mudança proposta pela EGD tem implicações importantes para o desenho e aperfeiçoamento de serviços públicos, como a necessidade de seus processos de trabalho serem focados na criação de valor para os seus usuários, e não somente desenhados para atender a requisitos de funcionamento da administração pública.

A [Estratégia Brasileira para a Transformação Digital \(E-Digital\)](#) também apresenta um amplo diagnóstico dos desafios a serem enfrentados e uma visão de futuro para a transformação digital da economia, do governo e da sociedade brasileira.

Conhecer esse diagnóstico pode ser útil para que o município compreenda como esses desafios também se relacionam com a gestão local.

A EGD também apresenta metas para o desenvolvimento do governo digital no país. Entre essas metas traçadas, estão, por exemplo:

- ampliar os serviços digitais e alcançar a disponibilização de pelo menos mil diferentes serviços de governo no Portal de Serviços ([www.servicos.gov.br](http://www.servicos.gov.br));
- implementar a dispensa de certidões e documentos para serviços públicos digitais que já constem nas bases de dados do governo;
- implementar um sistema de autenticação única ao cidadão, agregando os principais níveis de segurança em uma única ferramenta;
- consolidar as Plataformas de Governo Digital do Governo Federal;
- aprimorar uma plataforma digital de participação social, como espaço privilegiado para o diálogo entre a administração pública federal e a sociedade civil.

Atualmente, o governo federal vem centralizando todos os sites dos órgãos e entidades no portal [gov.br](http://gov.br), tornando esse endereço a entrada única para as páginas institucionais da administração federal e oferecendo ao cidadão um canal direto e rápido de relacionamento com os órgãos federais.

Essas inovações e avanços da agenda do governo digital brasileiro têm dado resultados relevantes.

### DESTAQUE

Uma [pesquisa realizada pela ONU sobre Governo Eletrônico 2020](#) apresenta o Brasil em 20º, entre 193 países, com melhor oferta de serviços públicos digitais.

Ainda de acordo com a pesquisa, o Índice de Serviços Online mede o uso de tecnologias da informação e comunicação (TICs) pelos governos para a prestação de serviços públicos em nível nacional, incluindo dados abertos, participação eletrônica, prestação de serviços multicanais, serviços móveis, nível de utilização pelo cidadão, bem como parcerias inovadoras por meio do uso de TICs.

### SAIBA MAIS

Para mais informações sobre o tema da Transformação Digital no governo federal, acesse estas notícias:

[Do Eletrônico ao Digital.](#)

#### Estratégias para digitalização dos serviços no município

O avanço do governo federal em direção à digitalização de serviços é uma ótima referência e fonte de boas práticas para os governos municipais. Há muita documentação disponível sobre como esses processos de digitalização dos serviços foram realizados.

### DESTAQUE

É importante destacar a importância de o município realizar um mapeamento de todos os serviços ofertados, identificando quais deles já foram digitalizados e quais possuem potencial para digitalização.

Esse levantamento certamente dará a você, gestor e gestora municipal, um mapa de quais são os serviços que podem ser digitalizados. Um ponto de atenção nesse processo de digitalização de serviços é que, antes de se iniciar qualquer processo de digitalização, é preciso questionar se a forma como o serviço é oferecido atualmente entrega os resultados esperados pelo cidadão.

Para isso, é importante evidenciar **como funciona o processo de um determinado** serviço com vistas a identificar quais são os retrabalhos existentes, quais recursos podem ser otimizados, quais falhas (de segurança, de documentação, etc.) contribuem para que a experiência do usuário com aquele serviço não seja a mais adequada.



Além desse olhar sobre como os serviços são entregues para o cidadão e como eles podem ser aperfeiçoados, é importante que sejam identificados quais **sistemas são atualmente utilizados** pela gestão municipal e como eles podem ser integrados de modo a otimizar a aplicação de recursos com aquisição de sistemas e de infraestrutura de informática e a organização e o armazenamento dos dados atualmente coletados pelo município em seus sistemas.

## DESTAQUE

Fique atento! Estamos vivendo na sociedade do conhecimento e um dos ativos mais importantes da atualidade são os dados dos usuários dos serviços que uma organização oferece.

Outro aspecto positivo e que deve ser explorado pela gestão municipal é a possibilidade de se aprofundar a transparência e a participação dos cidadãos com a oferta de mecanismos que facilitem o acesso à informação e aos dados sob responsabilidade da gestão. Quanto a esse último aspecto, é importante que o município adeque seus sistemas de coleta de informação aos requisitos da [Lei Geral de Proteção de Dados \(LGPD\)](#).

### Experiências municipais de digitalização de serviços

Gestor e gestora, não é somente o governo federal que pode servir de referência para criação de serviços digitais. Alguns municípios brasileiros também estão avançando na oferta de serviços digitais aos cidadãos.

O caso de Curitiba parece ilustrar bem como os municípios também podem e devem avançar nessa agenda. O município de Curitiba disponibiliza aos seus cidadãos o Curitiba APP, que, segundo a prefeitura, agrega cerca de 600 serviços em um único aplicativo.

## SAIBA MAIS

■ Clique [aqui](#) para ler uma matéria sobre o Curitiba App.

Assim como Curitiba, outros municípios também têm avançado na implementação de serviços digitais. Encontrar essas experiências é bem simples, pois há bastante divulgação na internet. A seguir, compartilhamos alguns links para acesso a matérias com essas experiências: [Goiânia](#); [Cachoeiro do Itapemirim](#); [Fortaleza](#).

A implementação de serviços digitais tem sido uma condição colocada pelos tempos em que vivemos. Contudo, gostaríamos de deixar registrados alguns pontos de atenção:

### DESTAQUE

- A digitalização de serviços precisa vir para ampliar o acesso a serviços e não restringir. Não se esqueça de que muitas pessoas no Brasil ainda não foram incluídas digitalmente.

- Coloque sua equipe responsável pela digitalização de serviços para conversar com equipes dos municípios que já implantaram serviços digitais. Não parta do zero!

Com isso, encerramos nosso conteúdo sobre governo digital e desejamos que o seu município consiga avançar na ampliação da acessibilidade aos serviços, na transparência da ação pública e no aperfeiçoamento da gestão do conhecimento dentro da administração.

## Referências

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Escola Nacional de Administração Pública. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Inovação no setor público**: teoria, tendências e casos no Brasil. Brasília: Enap; Ipea, 2017.

SANO, H. **Laboratórios de inovação no setor público**: mapeamento e diagnóstico de experiências nacionais. Brasília: Enap, 2020.

BERGUE, S. T. **Gestão estratégica de pessoas no setor público**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

SALOOJEE, F.-M. In: PETERS, G. et al. **Administração Pública**: coletânea. São Paulo: UNESP; Brasília: ENAP, 2010.

GONÇALVES, M. F. R. (Coord. Téc.). **Manual do prefeito**. 16. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Escola Nacional de Administração Pública. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Inovação no setor público**: teoria, tendências e casos no Brasil. Brasília: Enap; Ipea, 2017.

SANO, H. **Laboratórios de inovação no setor público**: mapeamento e diagnóstico de experiências nacionais. Brasília: Enap, 2020.



## **2.1 Gestão Fiscal Municipal**

# 1 Orçamento municipal

O módulo está estruturado da seguinte maneira:

## **Unidade 1: A importância do orçamento como instrumento de planejamento e gestão**

1.1 A elaboração do orçamento com base na análise do plano de governo

1.2 A elaboração de mecanismos de organização, planejamento e controle

## **Unidade 2: Como traduzir o plano de governo em orçamento público**

2.1 Instrumentos legais de planejamento das leis orçamentárias

2.1.2 Planejamento Plurianual (PPA)

2.1.3 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

2.1.4 Lei Orçamentária Anual (LOA)

## **Unidade 1 – A importância do orçamento como instrumento de planejamento e gestão**

### **🎯 Objetivo de aprendizagem**

Reconhecer a importância da execução de controles continuados a fim de corrigir distorções durante o exercício, evitando assim problemas com os órgãos de controle.

### **1.1 A elaboração do orçamento com base na análise do plano de governo**

O objetivo foi alcançado. As urnas confirmaram o seu sonho e permitiram que você assumisse o posto de chefe do poder executivo municipal. E agora, o que fazer?

Dúvidas e inquietações surgem nessa fase. Embora o plano de governo tenha sido aprovado pela maioria da população, um novo desafio acabou de nascer: como colocar em prática tal plano?

**Um plano de governo é um instrumento que define quais são as prioridades da gestão. É segmentado por áreas como Saúde e Educação, tendo como premissa informar ao eleitor as ações executadas pelo(a) candidato(a).**

Foram meses de estudos, debates e muita discussão. Seja com a comunidade, seja com os adversários políticos, tais discussões contribuíram para dar forma final ao seu plano de governo, o qual, para que seja executado, precisará ser transformado em objetivos, metas e ações distribuídas nos próximos quatro anos de governo.

Tal plano será muito importante, pois as informações e diretrizes nele contidas serão úteis na elaboração de todo o planejamento orçamentário de curto e médio prazos do seu Governo. Mas o que é o orçamento público municipal?

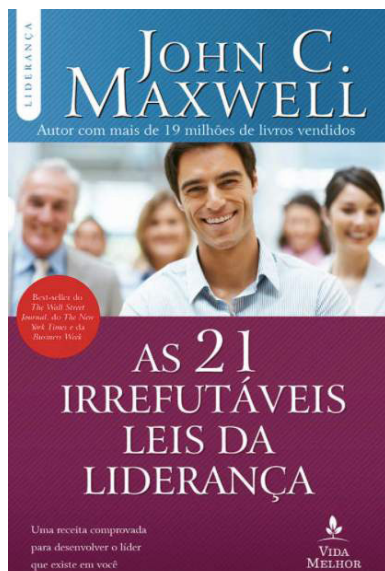
**O orçamento público municipal é um instrumento legal utilizado para organizar a gestão dos recursos financeiros por meio da estimativa de receitas e da fixação das despesas para um ano. Ele está previsto na Constituição Federal de 1988, na Lei de Responsabilidade Fiscal (101/2000), na Lei 4.320/1964 e, ainda, no Decreto-Lei 200/1967.**

Como ficou claro, os dois instrumentos serão fundamentais nos próximos quatro anos. O plano de governo referenda o plano político. Já o orçamento público será a forma técnica e legal pela qual serão executadas suas propostas!

## 1.2 A elaboração de mecanismos de organização, planejamento e controle

O dia a dia de uma prefeitura é repleto de grandes desafios. Seja em decorrência de problemas históricos de infraestrutura, fatores climáticos inesperados, demandas judiciais, pressões do funcionalismo ou até mesmo por conta de uma pandemia.

Algumas dessas circunstâncias são visivelmente imprevisíveis, entretanto outras e tantas mais que surgirão em seu mandato podem ser previstas. E suas decisões terão um papel decisivo para atenuar ou resolver tais situações.



### ***As 21 irrefutáveis leis da liderança***

No livro *As 21 irrefutáveis leis da liderança*, John C. Maxwell destaca que é necessário ser capaz de ver os fatos de modo realista, sem minimizar os obstáculos e, ainda assim, conseguindo liderar eficazmente. Se não seguir de olhos abertos, estará vulnerável, conforme o autor.

Neste sentido, estudos aplicados em Administração abordam a necessidade de se elaborar um processo de planejamento o mais amplo possível, visando garantir a previsibilidade e, posteriormente, os modos de controle.

Muitos gestores se perguntam qual a melhor ferramenta para a realização do planejamento e dos controles relativos à integração do plano de governo com o orçamento público.

Mais importante que um software de referência ou quaisquer ferramentas tecnológicas de última geração é que seja utilizado um método de planejamento e controle acessível aos melhores profissionais disponíveis no seu quadro de gestão.

Soluções simples como um planejamento utilizando a ferramenta 5W2H (conforme modelo abaixo), cronogramas ou modelos denominados gestão à vista podem ser utilizados pelas mais diversas prefeituras, independentemente de sua estrutura.

Plano de Ação 5W2h						
What?	Why?	Where?	When?	Who?	How?	How much?
O quê?	Por quê?	Onde?	Quando?	Quem?	Como?	Quanto custa?

Modelo de plano de controle 5W2H. Fonte: Elaboração própria (2021).

A organização em uma prefeitura é essencial e pode ser alcançada tanto com base em ações estruturantes (como reformas administrativas) como por ações cotidianas, promovidas por meio da otimização de fluxos de processos gerenciais.

Uma boa forma de não perder o foco nessa fase (e evitar problemas com os prazos) é desenvolver um calendário de obrigações para os primeiros meses do seu governo.

Calendário de Obrigações								
Descrição	Mês: julho de 2021				Mês: agosto de 2021			
	Dias 1 a 8	Dias 9 a 16	Dias 17 a 24	Dias 25 a 31	Dias 1 a 8	Dias 9 a 16	Dias 17 a 24	Dias 25 a 31
Apresentar o plano de licitações tributárias	x							
Publicar o edital de credenciamento bancário			x					
Enviar o projeto de lei sobre cartões de crédito à CVI		x						
Enviar o planejamento plurianual à CVI	x							
Órgão	Mês: julho de 2021				Mês: agosto de 2021			
	Dias 1 a 8	Dias 9 a 16	Dias 17 a 24	Dias 25 a 31	Dias 1 a 8	Dias 9 a 16	Dias 17 a 24	Dias 25 a 31
Secretaria da Fazenda	x							
Secretaria da Fazenda			x					
Procuradoria		x						
Secretaria de Administração	x							

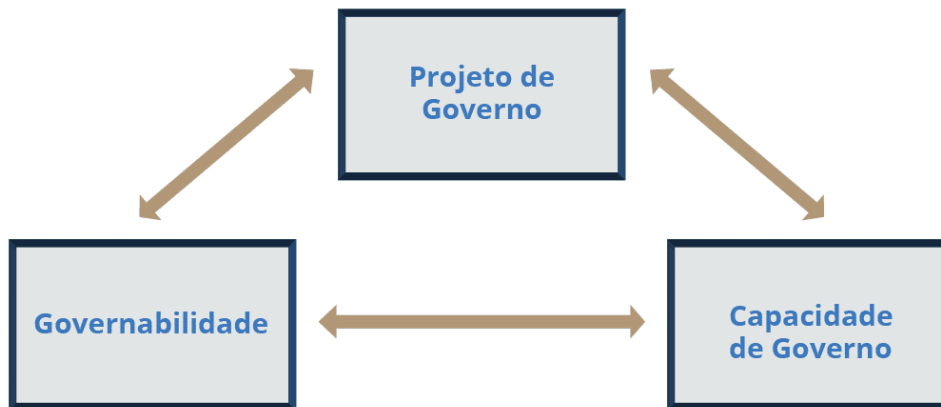
Modelo de calendário de obrigações. Fonte: Elaboração própria (2021).

## Unidade 2 – Como traduzir o plano de governo em orçamento público

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Reconhecer o orçamento como uma ferramenta de planejamento de governo.

Para minimizar os efeitos dessa complexidade e alcançar êxito no planejamento da gestão municipal, uma ferramenta comumente usada nas prefeituras chama-se Triângulo de Governo, que é parte da metodologia denominada Planejamento Estratégico Situacional (PES).



**Governabilidade:** Determina as reais condições existentes para elaborar e implementar o plano de governo desdobrado em projetos e planos de ação. Também define o nível de controle que o governante possui sobre os cenários interno e externo à Prefeitura, como a capacidade de articulação com a Câmara e instituições representativas, a fim de mensurar quais as chances efetivas de aprovação dos projetos que fazem parte do plano e que precisam de aprovação do poder legislativo.

**Projeto de Governo:** Plano de governo que define a direção e as prioridades que serão executadas durante os quatro anos de mandato do prefeito. Sua análise permite que, no decorrer da fase de planejamento, seja desdobrado em programas, projetos e planos de ação (5W2H), visando selecionar as prioridades a serem implementadas pelo prefeito e sua equipe, com apoio dos servidores públicos municipais. Um importante parâmetro para definição das prioridades é a capacidade orçamentária e financeira do município.

**Capacidade de Governo:** Determina quais são as reais condições que o governo terá para elaborar, implementar os projetos estratégicos e alcançar resultados por meio da utilização de recursos humanos, tecnológicos, financeiros e materiais disponíveis.

## 2.1 Instrumentos legais de planejamento das leis orçamentárias

Os instrumentos legais de planejamento das leis orçamentárias são: PPA (Planejamento Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e LOA (Lei Orçamentária Anual). Também conhecidos como Sistema de Planejamento Integrado ou processo de Planejamento-Orçamento, eles têm prazos específicos que devem ser obedecidos tanto para o poder executivo quanto para o legislativo, como se observa na figura a seguir:

Prazos e Vigências das Leis Orçamentárias			
Descrição	PPA	LDO	LOA
Envio à Câmara de Vereadores (CVJ)	Até 4 meses antes do final do primeiro ano de governo do novo prefeito(a) (31/8).	Até 8 meses antes do final do ano (15/4).	Até 4 meses antes do final do ano anterior a sua vigência (31/8).
Devolução da CVJ à Prefeitura	Até o encerramento da sessão legislativa do ano do seu envio (22/12).	Até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa (17/07).	Até o encerramento da sessão legislativa do ano do seu envio (22/12).
Vigência	Até o final do primeiro exercício do mandato subsequente (4 anos).	18 meses	12 meses

Prazos e vigências das leis orçamentárias. Fonte: Elaboração própria (2021).

### 2.1.1 Planejamento Plurianual (PPA)

O Planejamento Plurianual é a lei que tem por função definir para os quatros anos seguintes (posteriores ao primeiro ano do mandato) as diretrizes da gestão municipal em relação às despesas de capital e as de caráter continuado.

Segundo Kohama (2016), o Plano Plurianual é um plano de médio prazo, por meio do qual se procura ordenar as ações do governo que levem ao alcance dos objetivos e metas fixados para um período de quatro anos.

Como destaca o autor, o PPA é o primeiro instrumento legal que embasa as ações do mandato do(a) prefeito(a). Todas as grandes intervenções que se pretende executar no decorrer do governo deverão estar destacadas nesse plano.

#### Atenção!!

**No primeiro ano de mandato você precisará cumprir o PPA aprovado pela gestão anterior e será necessário elaborar a LDO e a LOA paralelamente.**



### 2.1.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é o instrumento do Sistema de Planejamento Integrado que efetua o elo entre o PPA e a LOA (Lei Orçamentária Anual). Ao passo que o PPA é estimado para quatro anos, a LDO buscará estabelecer a alocação dos recursos na LOA, a qual tem previsão de execução durante o exercício.

Para Kohama (2016), a Lei de Diretrizes Orçamentárias tem a finalidade de nortear a elaboração dos orçamentos anuais, compreendidos aqui o orçamento fiscal, o orçamento de investimento das empresas e o orçamento da seguridade social, de forma a adequá-los a diretrizes, objetivos e metas da administração pública estabelecidos no plano plurianual.

Nesse sentido, o papel da LDO é diminuir a distância entre o planejamento e o orçamento e dar efetividade à execução de todo o planejamento que foi elaborado pelo governo.

## SAIBA MAIS

Quanto às principais características, de acordo com o parágrafo 2º do artigo 165 da CF/88, a LDO no âmbito municipal deve:

1. Compreender as metas e prioridades da administração pública a serem alcançadas por meio da alocação de recursos na LOA, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente;
2. Apontar os parâmetros que orientarão a elaboração da LOA;
3. Dispor sobre eventuais alterações na legislação tributária e como elas poderão impactar na execução das despesas;
4. Autorizar o aumento de despesas com pessoal (CF, art. 169, § 2º).

Além de metas, prioridades e diretrizes orçamentárias, a Lei de Responsabilidade Fiscal determinou também que a LDO dispusesse sobre:

1. O equilíbrio entre receitas e despesas;
2. Os critérios e a forma de limitação de empenho;
3. As normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
4. Demais condições para transferências a entidades públicas e privadas.

E que contivesse ainda os seguintes anexos:

1. De metas fiscais;
2. De riscos fiscais.

### 2.1.3 Lei Orçamentária Anual (LOA)

A Lei Orçamentária Anual tem a função mais prática do Sistema de Planejamento Integrado. Ela busca transformar em realidade o planejamento de médio prazo definido no PPA, observando-se as diretrizes orçamentárias contidas na LDO.

Segundo Andrade (2005), a Lei Orçamentária Anual, também chamada Lei de Meios, é uma lei especial que contém a diferenciação da receita e da despesa pública, de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do governo.

Como destaca o autor, na LOA os gastos do governo são segmentados por áreas de atuação como saúde, educação e infraestrutura, sendo que cada uma dessas áreas possui programas e ações orçamentárias específicos.

A LOA tem ainda uma particularidade: a possibilidade de sofrer algumas alterações no decorrer do exercício. Caso ocorra, por exemplo, alguma surpresa na arrecadação da receita, o executivo poderá enviar projetos à Câmara de Vereadores que impliquem em adaptações orçamentárias.

## Referências

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Métodos com base nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) e nos padrões internacionais de contabilidade**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

BRASIL. **Ato das disposições constitucionais transitórias**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm#adct](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm#adct). Acesso em: 5 jul. 2021.

ENAP. **Instrumentos de planejamento: PPA, LDO e LOA**. Brasília: 2021. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6450/3/M%c3%bdulo%203%20-%20PPA%2c%20LDO%20e%20LOA.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2021.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MAXWELL, John C. **As 21 irrefutáveis leis da liderança: uma receita comprovada para desenvolver o líder que existe em você**. Rio de Janeiro: Thomas Nelson Brasil, 2007.

# 2 Arrecadação municipal

O módulo está estruturado da seguinte maneira:

## Unidade 1: Receitas públicas

- 1.1 Receitas correntes
- 1.2 Receitas tributárias
- 1.3 Receitas de transferências
- 1.4 Receitas de capital

## Unidade 2: Fontes de receitas municipais

- 2.1 Introdução ao conhecimento sobre as principais receitas municipais
- 2.2 Quais são e como podem ser utilizadas as fontes de recursos
- 2.3 Fontes de receitas próprias
- 2.4 Fontes de receitas vinculadas

## Unidade 1 – Receitas públicas

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Reconhecer quais são as receitas públicas.

A administração pública necessita da arrecadação de recursos financeiros para efetivar os compromissos elencados no orçamento público. Para tanto, as receitas públicas são segmentadas com base em duas macro classificações: receitas orçamentárias e receitas extraorçamentárias.

**Segundo Bezerra Filho (2013), a receita orçamentária é considerada o conjunto de ingressos disponíveis para a cobertura das despesas orçamentárias e para as operações que, mesmo sem o ingresso de recursos, financiem despesas orçamentárias.**

Como destacado pelo autor, as receitas orçamentárias são representadas pela maior e mais importante parte dos ingressos que ocorrem nos cofres públicos (como IPTU, ISS, taxas diversas, ICMS, FPM, entre outras), sendo devidamente especificadas no anexo 3 da Lei nº 4320/64 bem como pela Portaria Interministerial nº 163/2001.

As receitas extraorçamentárias, por sua vez, são ingressos de recursos que ocorrem ocasionalmente, como: depósitos decorrentes de fianças, cauções, consignações em folha de pagamento a favor de terceiros, retenções diversas, entre outras.

Ainda para Bezerra Filho (2013), a receita extraorçamentária possui as seguintes características:

### **Transitoriedade**

São recursos transitórios que pertencem a terceiros e estão de posse da administração pública.

### **Independência de autorização legislativa**

Sua arrecadação não depende de autorização legislativa (à exceção das operações de créditos por antecipação da receita orçamentária).

### **Não pode ser contabilizada como receita orçamentária**

A exceção a essa regra ocorre em eventual reversão de recursos extraorçamentários em orçamentários.

### **Desvinculada**

Sua realização não se vincula como fonte de recursos para a execução de despesa orçamentária (políticas públicas) nem constitui renda do órgão ou entidade do setor público.

### **Contabilizada em contas patrimoniais**

É contabilizada em contas patrimoniais, de natureza financeira, adequadas e existentes no plano de contas da entidade.

## **SAIBA MAIS**

Segundo Angélico (1994), há casos especiais em que uma receita extraorçamentária poderá converter-se em orçamentária. É o caso, por exemplo, de alguém perder, a favor do executivo municipal, o valor de uma caução por inadimplência contratual ou ainda de salários não reclamados, inscritos em restos a pagar, os quais são reclassificados como receitas orçamentárias em decorrência de prescrição administrativa.

Cabe destacar ainda que, diferentemente das receitas orçamentárias, as extraorçamentárias não integram o orçamento público, tornando assim o município um simples depositário desses recursos.

## 1.1 Receitas correntes

O(a) prefeito(a) vai precisar olhar com muita atenção para essa classe de receitas. Elas constituem um subgrupo das receitas orçamentárias e serão muito importantes no decorrer do seu mandato, pois poderão ser utilizadas com maior poder de decisão.

**Segundo Slomski (2013), entende-se por receitas correntes os recursos da arrecadação de tributos, de contribuições, daqueles relacionados ao patrimônio da entidade, dos créditos tributários e não tributários (dívida ativa cobrada), das multas recebidas, de transferências intragovernamentais constitucionais e de transferências de recursos originados por convênios, desde que para aplicação em despesas correntes, entre outros.**

Cabe destacar que importantes decisões – como as de contratações de pessoal ou sobre alguma obra que gere manutenções continuadas – deverão ser precedidas por uma cuidadosa avaliação do comportamento futuro das receitas correntes, parte das quais terão de ser destinadas para cobrir tais gastos de forma continuada.

Um exemplo disso é a construção de uma escola com recursos federais. A partir da inauguração da escola, a sua manutenção e o pagamento do salário dos servidores que trabalharão nela passam a fazer parte das despesas correntes do município, ou seja, o novo prédio gera um gasto permanente, impactando no orçamento e na programação financeira.

## 1.2 Receitas tributárias

As receitas tributárias são um subgrupo das receitas correntes e têm seus valores provenientes do recolhimento de impostos, taxas e contribuições de melhoria. Os tributos são imposições de ordem legal e compulsória, ou seja, são obrigações que os contribuintes têm em relação ao ente municipal.

### SAIBA MAIS

A Constituição Federal de 1988 concedeu aos municípios alguns impostos privativos, conforme destaca o artigo 156:

**Art. 156 - Compete aos Municípios instituir impostos sobre:**

- I - propriedade predial e territorial urbana;
- II - transmissão inter vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

O(a) prefeito(a) tem nas receitas tributárias uma poderosa aliada na redução da dependência das receitas de transferência pelos demais entes (Estado e União). Nesse sentido, caso essas receitas aumentem, poderão alavancar os resultados do governo.

### 1.3 Receitas de transferências

Segundo Bezerra Filho (2013), transferências correntes ou receitas de transferências são recursos recebidos de outros entes/entidades, referentes a recursos pertencentes ao ente/entidade recebedora ou ao ente/entidade transferidora, efetivados mediante condições preestabelecidas ou mesmo sem qualquer exigência, desde que o objetivo seja a aplicação em despesas correntes: transferências constitucionais e legais ou convênios.



A Constituição Federal de 1988 define no [artigo 158](#) quais são as receitas de transferências correntes. Clique no links a seguir para saber mais!

Ela define também no [artigo 159](#). Clique para saber mais!



O(a) prefeito(a) tem nessa classe de ingressos (subgrupo das receitas correntes) outro grupo muito relevante das receitas. Na sua cidade, provavelmente as duas principais transferências são: o FPM – Fundo de Participação dos Municípios e/ou o ICMS – Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços.

### 1.4 Receitas de capital

As receitas de capital são receitas que aumentam as disponibilidades financeiras do município. Porém, diferentemente das receitas correntes, não provocam efeito sobre o patrimônio líquido, uma vez que geram sempre uma contrapartida (com exceção das transferências de capital).

Segundo dados publicados na Revista Multi Cidades 2020, no ano de 2017 a receita de capital dos municípios protagonizou a maior queda desde 2011 e, ainda que tenha ensaiado um crescimento em 2018, não alcançou sequer os números de 2015.

Cabe destacar, contudo, que embora o resultado nominalmente possa parecer ruim, segundo a Frente Nacional dos Prefeitos (FNP) as receitas de operações de crédito foram responsáveis por

injetar R\$ 5,46 bilhões nos investimentos municipais em 2018, um ganho extra de R\$ 1,32 bilhão em relação a 2017.

## Unidade 2 – Fontes de receitas municipais

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Esclarecer quais são as receitas de competência municipal bem como a elaboração de controles sobre as receitas que são transferidas pelos demais entes da Federação.

### 2.1 Introdução ao conhecimento sobre as principais receitas municipais

As fontes de receitas têm a finalidade de apontar qual é a origem ou a procedência dos recursos que ingressam no Tesouro municipal, com vistas a garantir que essa classificação indique a devida execução das despesas de natureza orçamentária.

### 2.2 Quais são e como podem ser utilizadas as fontes de recursos?

Segundo estabelece o *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público* (MCASP), a identificação da destinação dos ingressos pelas fontes de recursos é um processo que se desenvolve desde a previsão da receita até a sua efetiva utilização.

**Para Bezerra Filho (2013), a destinação pode ser classificada em:**

**Destinação vinculada: processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma;**

**Destinação ordinária: processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender a quaisquer finalidades.**

Em síntese, o(a) prefeito(a), com apoio da contabilidade do município, poderá ter acesso às informações que relacionam as receitas aos seus respectivos usos, de acordo com os órgãos, as entidades e os fundos ou, ainda, a recursos vinculados a financiamentos ou convênios.

### 2.3 Fontes de receitas próprias

Uma vez identificada a origem dos recursos que ingressam nos cofres públicos, passamos a analisar seu destino, por meio da classificação por fonte/destinação da receita.

Tal método permite que o(a) gestor(a) seja capaz de identificar a destinação legal dos recursos arrecadados, isto é, associar a classificação da receita com a classificação da despesa, demonstrando assim a correspondência entre as fontes de financiamento e os gastos públicos. Nesse sentido, a categorização sob o viés da destinação dos recursos será:

### **Destinação ordinária**

Processo de alocação “livre” entre origem e aplicação da receita arrecadada, satisfazendo qualquer propósito governamental.

### **Destinação vinculada**

Processo de associação “específica” entre origem e aplicação da receita arrecadada, atendendo utilidades específicas pautadas em mandamentos legais, podendo direcionar para despesas, entes ou órgãos.

O detalhamento da fonte de recursos consiste em acrescentar aos classificadores que especificam os recursos (identificador de uso, grupo de fonte de recurso e especificação da fonte de recurso) um nível de particularização da destinação ou detalhe de recursos.

## 2.4 Fontes de receitas vinculadas

Segundo Rosa (2013), a receita vinculada pode ser definida como a receita arrecadada com uma destinação específica.

A não vinculação das receitas, entretanto, é um fundamento muito importante no planejamento público, visando a flexibilidade na atuação orçamentária e financeira do(a) gestor(a).

A intenção do legislador foi impedir que os impostos fossem alvo de vinculações para qualquer órgão ou instituição, fundo ou despesa específica. Entretanto, importantes áreas como Educação e Saúde dispõem de garantias de aplicação de recursos próprios do município, de acordo com a Constituição Federal, que determina percentuais mínimos de aplicação em ambas as áreas.

Cabe destacar que, embora seja intenção do(a) prefeito(a) ter a maior flexibilidade no orçamento possível, uma parte importante das receitas que ingressam na prefeitura têm destinação determinada.

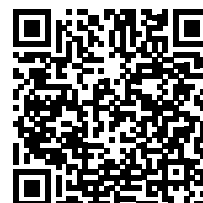
O vídeo a seguir apresenta as oportunidades na identificação, no uso adequado dessas fontes de recursos e exemplos de destinação vinculada e destinação ordinária.



Vídeo 1 – [Diálogos federativos: as oportunidades na identificação e no uso adequado das fontes de recursos.](#)



[Transcrição do áudio na página 719](#)





## Referências

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade pública na gestão municipal**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

ANGÉLICO, João. **Contabilidade pública**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 1994.

BEZERRA FILHO, João Eudes. **Contabilidade aplicada ao setor público: abordagem simples e objetiva**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 9 jul. 2021.

DICIONÁRIO Online de Português. Disponível em: <https://www.dicio.com.br> Acesso em: 28 jun. 2021.

FNP. **Anuário Multi Cidades: finanças dos municípios do Brasil**. Ano 15/2020. Frente Nacional dos Prefeitos: 2020.

REZENDE, Fernando; CUNHA, Armando. **Disciplina fiscal e qualidade do gasto público: fundamentos da reforma orçamentária**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

ROSA, Maria Berenice. **Contabilidade do setor público**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

SLOMSKY, Valmor. **Manual de contabilidade pública: de acordo com as normas internacionais de contabilidade aplicadas ao setor público**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

# 3 Gastos e despesas públicas

O módulo está estruturado da seguinte maneira:

## **Unidade 1: Como monitorar resultados utilizando os anexos da LRF?**

- 1.1 A LRF e o controle externo nos municípios
- 1.2 Os anexos da LRF
  - 1.2.1 O anexo 8 da LRF e os controles da Educação
  - 1.2.2 O anexo 12 da LRF e os controles da Saúde
  - 1.2.3 O anexo I do RGF e os controles com a folha de servidores

## **Unidade 2: Despesas públicas**

- 2.1 Tipos de despesa
  - 2.1.1 Despesas orçamentárias
  - 2.1.2 Despesas extraorçamentárias
- 2.2 Categorias econômicas da despesa orçamentária
  - 2.2.1 Despesas correntes
  - 2.2.2 Despesas de capital
- 2.3 Estágios da despesa orçamentária
  - 2.3.1 Empenho
  - 2.3.2 Liquidação
  - 2.3.3 Pagamento

## **Unidade 3: Destinação dos recursos públicos e saúde fiscal do município**

- 3.1 Quais as principais obrigações do gestor público?
- 3.2 Quais as principais obrigações do gestor quanto às despesas públicas municipais?

## **Unidade 4: Gastos obrigatórios**

- 4.1 Investimento mínimo em Educação
- 4.2 Folha de servidores
  - 4.2.1 Quais os desafios e as obrigações nos gastos com folha de servidores?
- 4.3 Investimento mínimo em Saúde
- 4.4 Infraestrutura urbana
  - 4.4.1 Como ampliar os investimentos em infraestrutura?

## Unidade 1 – Como monitorar resultados utilizando os anexos da LRF?

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Reconhecer a importância de indicadores críticos de acompanhamento dos anexos da LRF no controle da gestão fiscal.

### 1.1 A LRF e o controle externo nos municípios

A administração pública conta com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) como uma poderosa aliada no equilíbrio das contas públicas. Desde 2000, a referida lei tem auxiliado os(as) gestores(as) da União, dos estados e dos municípios na busca por uma gestão realizadora e transparente.

**Segundo Carvalho Jr. e Feijó (2015), o projeto de lei de responsabilidade fiscal foi encaminhado ao Congresso Nacional no mês de maio de 1999 e resultou na aprovação da Lei Complementar nº 101, publicada em 4 de maio de 2000. Mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), essa legislação se tornou um marco histórico para a gestão das finanças no país, pois representou o término de uma década caracterizada, basicamente, por dois fatores: crises internacionais (e respectivos reflexos sobre a economia brasileira) e implementação do Plano Real, encerrando um período altamente inflacionário.**

Cabe destacar que a consolidação da LRF dependeu, além dos entes da Federação, também dos Tribunais de Contas, uma vez que exercem a fiscalização e oferecem alertas que permitem ao(às) prefeitos(as) se adequar orçamentária e financeiramente durante o exercício, em conformidade com a lei.

### 1.2 Os anexos da LRF

Os anexos da Lei de Responsabilidade Fiscal podem ser observados a partir de dois grupos bem definidos: os Anexos do RREO, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, e do RGF, o Relatório de Gestão Fiscal. Tais relatórios facilitam o acompanhamento das ações da administração pública e são emitidos bimestral, quadrimestral e anualmente.

Cabe destacar que, ao passo que o RREO traz a execução orçamentária dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário publicadas em até trinta dias após cada bimestre, o RGF, por sua vez, é publicado quadrimestralmente e objetiva o controle, o monitoramento e a publicidade dos limites estabelecidos pela LRF.

#### 1.2.1 O anexo 8 da LRF e os controles da Educação

Entre os anexos da LRF, o anexo 8 do RREO destaca-se pela importância estratégica das informações. Nele constam todas as receitas e despesas que compõem os investimentos em Educação.

Nesse anexo, o(a) prefeito(a) contará com as informações referentes às receitas que comporão o índice de aplicação na Educação. Isso significa dizer que, ao final do exercício, ao menos 25% do valor apurado no campo “total da receita resultante de impostos” precisará ter sido aplicado nos gastos com a Educação municipal.

Cabe destacar que o anexo 8 dispõe de muitas outras informações, as quais poderão permitir que o(a) prefeito(a) verifique a disponibilidade de todas as demais fontes de recursos transferidos pela União, como o Fundeb e o salário-educação.

### **1.2.2 O anexo 12 da LRF e os controles da Saúde**

O anexo 12 da LRF refere-se ao demonstrativo das receitas e despesas com ações e serviços públicos de Saúde. Por meio dele, o(a) prefeito(a) tem acesso às principais informações no que diz respeito a receitas e gastos que decorrem dessa obrigação instituída pela Constituição Federal.

É possível verificar nesse anexo as receitas que compõem a base para a apuração do mínimo com Saúde, as quais são muito semelhantes às da Educação. Isso ocorre porque a base primordial de ambas as apurações é a arrecadação com impostos e transferências.

O anexo 12 é apurado bimestralmente, o que permite que medidas de ajuste e acompanhamento dos gastos possam ocorrer no decorrer de todo o exercício, razão pela qual importa que o(a) prefeito(a) acompanhe tais informações com regularidade.

Também nesse anexo constam informações sobre a subfunção dos gastos. Os municípios apresentam realidades muito distintas. Assim, é possível que, enquanto uma cidade combata os efeitos da dengue e, portanto, apresente gastos elevados com vigilância epidemiológica, outra possa estar enfrentando elevação de gastos com assistência hospitalar e ambulatorial em decorrência da ampliação nas internações.

Neste sentido, ao(a) gestor(a) caberá ainda identificar quais são os principais gastos que estão sendo executados e verificar se condizem com a melhor prática ou se as estratégicas podem ser redefinidas.

Por fim, a LRF reservou um totalizador para os gastos com Saúde. Nesse campo, é possível observar que o anexo 12 requer que ao menos 15% das receitas com impostos e transferências constitucionais sejam aplicados nessa área.

### **1.2.3 O anexo I do RGF e os controles com a folha de servidores**

A administração pública, em todas as esferas do Executivo, tem como função primordial atender os cidadãos, garantindo o acesso a serviços públicos da forma mais abrangente e completa possível.

Seja por meio da Saúde, da Educação ou de um atendimento fazendário, a população tem contato diário com a administração pública por meio da prestação de serviços por servidores, os quais compõem quase sempre a mais volumosa despesa pública.

O anexo I do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) é o instrumento que detalha tais gastos. Diferentemente dos anexos 8 e 12 do RREO, os quais são bimestrais, esse é apresentado quadrimestralmente.

Cabe destacar que, para fins de apuração do índice, são descontadas as despesas não computadas, isto é, as de indenizações por demissão e incentivos à demissão voluntária, as decorrentes de decisão judicial de período anterior ao da apuração, as de exercícios anteriores, de período anterior ao da apuração, e ainda as de inativos e pensionistas com recursos vinculados.

Ainda para fins de cálculo, é necessário efetuar a divisão da despesa líquida com pessoal pela receita corrente líquida. O resultado deve ser inferior a 51,30%, sendo que, acima de 48,8%, os tribunais de Contas costumam emitir notificações de alerta.

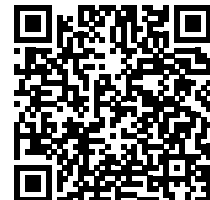
O vídeo a seguir apresenta uma entrevista com o Moisés Hoegen sobre a LRF como aliada na obtenção de resultados na gestão.



Vídeo 2 – [De gestor para gestor: a LRF como aliada na obtenção dos resultados da gestão.](#)



[Transcrição do áudio na página 719](#)



## SAIBA MAIS

Segundo Andrade (2013), quando a despesa total com pessoal exceder 95% do limite estabelecido para cada poder, é vedado ao poder que houver incorrido no excesso:

1. Conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, a qualquer título;
2. Criação de cargo, emprego ou função;
3. Alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
4. Provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de Educação, Saúde e Segurança;
5. Contratação de hora extra, salvo nas situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

## Unidade 2 – Despesas públicas

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Reconhecer os tipos de despesas bem como seus estágios.

As despesas públicas fixadas na LOA representam os gastos autorizados para o governo nas diversas atividades e programas que compõem o orçamento público. Nesse conjunto estão as despesas com pessoal, Educação, Saúde, entre outras.

Para custear tais despesas, o orçamento público é estruturado de modo a agrupar estes dispêndios segundo determinados critérios definidos com o objetivo de atender às necessidades da população.

Segundo Andrade (2013), o conceito de despesa constitui-se de toda saída de recursos ou de todo pagamento efetuado, a qualquer título, pelos agentes pagadores para saldar gastos fixados na Lei do Orçamento ou em lei especial destinados à execução dos serviços públicos, entre eles custeios e investimentos, além de aumentos patrimoniais, pagamento de dívidas, devolução de importâncias recebidas a títulos de caução, depósitos e consignações.

### 2.1 Tipos de despesa

Mais do que definir os valores das despesas, o orçamento aponta o que, onde e em que quantidade o cidadão e a sociedade receberão os bens e serviços oferecidos pelo município em retribuição aos tributos pagos.

Ressalta-se que algumas despesas são obrigatórias por força de lei e, portanto, o governo não pode deixar de pagá-las. Como exemplo dessas despesas podemos citar as transferências constitucionais a estados e municípios, os benefícios previdenciários e assistenciais, além das despesas de pessoal.

Cabe destacar que, quanto à classificação das despesas públicas, podemos categorizá-las em dois grandes grupos: as orçamentárias e as extraorçamentárias.

#### 2.1.1 Despesas orçamentárias

As despesas orçamentárias são aquelas que existem e dependem da autorização do poder legislativo, sendo que sua discriminação será detalhada por elementos.

Segundo Silva (2013), as despesas orçamentárias são os gastos que a entidade de direito público realiza objetivando a manutenção dos serviços existentes para criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental. Esses gastos visam a satisfação das necessidades coletivas que precisam ser autorizadas no orçamento ou em créditos adicionais.

### 2.1.2 Despesas extraorçamentárias

As despesas extraorçamentárias são aquelas que não dependem de autorização legislativa, sendo em suma dispêndios realizados pela administração pública derivados de ingressos extraorçamentários, como o pagamento de cauções, depósitos ou consignações, por exemplo.

## SAIBA MAIS

Segundo Kohama (2016), devemos ainda, mencionar os resgates relativos às operações de crédito por antecipação de receita, ou seja, empréstimos e financiamentos cuja liquidação deve ser efetuada em prazo inferior a 12 (doze) meses, os quais também são considerados extraorçamentários, visto que constituem saídas compensatórias de entradas, no ativo e passivo financeiros, respectivamente.

## 2.2 Categorias econômicas da despesa orçamentária

### 2.2.1 Despesas correntes

As despesas correntes são facilmente identificadas no dia a dia de uma prefeitura, pois representam grande parte dos esforços empregados pelo(a) prefeito(a) na realização das principais entregas solicitadas pela população.

Segundo Kohama (2016), classificam-se nesta categoria todas as despesas que não contribuem diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital. Podemos nesta oportunidade complementar tal conceito, pontuando que despesas correntes são os gastos de natureza operacional, realizados pelas instituições públicas, para a manutenção e o funcionamento dos seus órgãos.

Como se extrai da obra do autor, é possível definir como exemplos mais comuns das despesas correntes os vencimentos e encargos com pessoal, juros da dívida, compra de matérias-primas e bens de consumo, serviços de terceiros, manutenção de equipamentos, subvenções a entidades (para gastos de custeio) e transferência a entes públicos (também para gastos de custeio).

### 2.2.2 Despesas de capital

As despesas de capital podem ser classificadas como aquelas que contribuirão para a geração ou aquisição de novos bens e que integrarão o patrimônio da prefeitura.

Para que o(a) prefeito(a) possa reconhecer tais despesas de capital, bons exemplos são as aquisições de máquinas e equipamentos, softwares, veículos e terrenos, entre outros.

## 2.3 Estágios da despesa orçamentária

### 2.3.1 Empenho

O empenho é o primeiro estágio da despesa e precede sua realização, estando restrito ao limite do crédito orçamentário. A formalização do empenho dá-se com a emissão da Nota de Empenho (NE), comprometendo dessa forma os créditos orçamentários e tornando-os indisponíveis para nova utilização.

O artigo 58 da Lei nº 4.320/1964 define o empenho como “ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”.

## SAIBA MAIS

Segundo Silva (2013), a primeira fase do empenho é o despacho da autoridade competente em processo administrativo que contém a despesa a ser realizada, isto é, a fase jurídica. Dessa forma, a obrigação é gerada. A segunda fase, denominada fase contábil, é a efetiva impressão e assinatura da nota do empenho.

### 2.3.2 Liquidação

A liquidação é o segundo estágio da despesa e consiste em verificar se há condição de cumprir com o direito do credor, registrado no empenho, sendo que tal verificação é feita a partir da comprovação documental do respectivo crédito.

Em linhas gerais, a liquidação ocorre por conta da entrega de um produto ou serviço pelo fornecedor à prefeitura. Nesta fase, caberá ao(a) ordenador(a) da despesa, com o auxílio de sua equipe, verificar se todos os condicionantes descritos no artigo 63 da Lei nº 4.320/1964 foram atendidos.

## SAIBA MAIS

Acesse o link a seguir e veja o que diz no artigo 63 da Lei nº 4.320/1964

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm#:~:text=sua%20regular%20liquida%C3%A7%C3%A3o.-Art.,documentos%20comprobat%C3%B3rios%20do%20respectivo%20cr%C3%A9dito](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm#:~:text=sua%20regular%20liquida%C3%A7%C3%A3o.-Art.,documentos%20comprobat%C3%B3rios%20do%20respectivo%20cr%C3%A9dito)



### 2.3.3 Pagamento

O pagamento é o terceiro estágio da despesa e consiste na efetiva remessa dos numerários devidos ao fornecedor decorrentes da entrega de produtos ou da prestação de serviços, extinguindo assim a obrigação junto à prefeitura.

A Lei nº 4.320/1964 destaca, no artigo 64, que a ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga. E complementa, por meio do parágrafo único, que a ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade.

## SAIBA MAIS

Segundo Silva (2013), o pagamento consiste na entrega de numerário ao credor por meio de cheque nominativo, ordens de pagamento ou crédito em conta – e só pode ser efetuado após a regular liquidação da despesa.

## Unidade 3 – Destinação dos recursos públicos e saúde fiscal do município

### Objetivo de aprendizagem

Reconhecer a efetivação das despesas públicas de natureza municipal.

### 3.1 Quais as principais obrigações do gestor público?

A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 37, trata dos princípios que devem ser seguidos pela administração pública. Princípios, por sua vez, podem ser definidos como um conjunto de normas fundamentais que buscam condicionar o padrão de conduta institucional.


Como se extrai do art. 37 da Constituição, “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Tais princípios devem ser os norteadores das ações do(a) prefeito(a). E segui-los poderá oferecer um caminho de realizações seguro e com menos riscos sobre o patrimônio pessoal decorrentes de ações contra o(a) mandatário(a).

Assim, as principais obrigações do(a) prefeito(a) estão atreladas à observância dos princípios constitucionais bem como ao cumprimento de uma fiscalização contínua sobre todos os órgãos ou entidades bem como da aplicação, com zelo, dos recursos públicos disponíveis.

No vídeo a seguir, vamos apresentar quais são as principais obrigações de um gestor público.

 Vídeo 3 – [Quais são as principais obrigações do gestor público?](#)

 [Transcrição do áudio na página 722](#)



### 3.2 Quais as principais obrigações do gestor quanto às despesas públicas municipais?

A administração pública exige do(a) prefeito(a) uma elevada capacidade de tomada de decisões – e boa parte delas implicará na alocação de recursos públicos.

Para realizar as obras e os serviços públicos reclamados pela população, o(a) prefeito(a) precisará formar uma equipe com o maior grau possível de habilidades, a fim de viabilizar o planejamento e a execução do orçamento de acordo com as competências exigidas em cada secretaria.

É inevitável então que uma das primeiras obrigações do(a) prefeito(a) seja a necessidade de constituir equipes e delegar a elas os poderes que decorrem dos cargos públicos que ocuparão.

Cabe destacar que a nomeação de um(a) secretário(a) para determinada pasta não exime o(a) mandatário(a) de suas obrigações, pois, quando alguém ocupa o comando de uma secretaria, tal ato é decorrente de uma decisão do(a) gestor(a).

## SAIBA MAIS

Em relação às obrigações do gestor público, um excelente material foi produzido pela Secretaria da Controladoria-Geral do Estado de Pernambuco, no qual constam as principais exigências imputadas ao gestor:

1. Designação do gestor de patrimônio;
2. Designação de servidor responsável pela prestação de contas;
3. Nomeação dos ordenadores de despesa;
4. Cadastro dos ordenadores de despesa no e-Fisco;
5. Alteração do quantitativo de fornecedores do órgão no e-Fisco;
6. Cadastro do órgão no sistema de nota fiscal eletrônica da prefeitura;
7. Alteração do responsável pelo CNPJ do órgão na Receita Federal do Brasil;
8. Baixa da inscrição do CNPJ;
9. Emissão de certificado digital;
10. Declaração de bens.

Cada município pode ter um regramento específico, entretanto é muito importante que o(a) prefeito(a) observe se os requisitos legais para a devida execução da despesa foram corretamente cumpridos.

Observadas as melhores práticas em relação à definição das delegações de poder, cabe ainda alertar ao(a) prefeito(a) que os funcionários ocupantes das vagas nomeadas responderão civil, penal e administrativamente por todos os atos cometidos, podendo inclusive ter que ressarcir o município por eventual prejuízo causado, tanto em decorrência da omissão quanto do desempenho da função.

## SAIBA MAIS

Acesse o Manual de Orientação ao Gestor Público do Governo do Estado de Pernambuco e conheça mais sobre o papel do Gestor Público, suas obrigações, deveres e principais responsabilidades

<https://www.scge.pe.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/Manual-de-orienta%C3%A7%C3%B5es-e-obriga%C3%A7%C3%B5es-do-gestor-p%C3%BAblico.pdf>

## Unidade 4 – Gastos obrigatórios

### Objetivo de aprendizagem

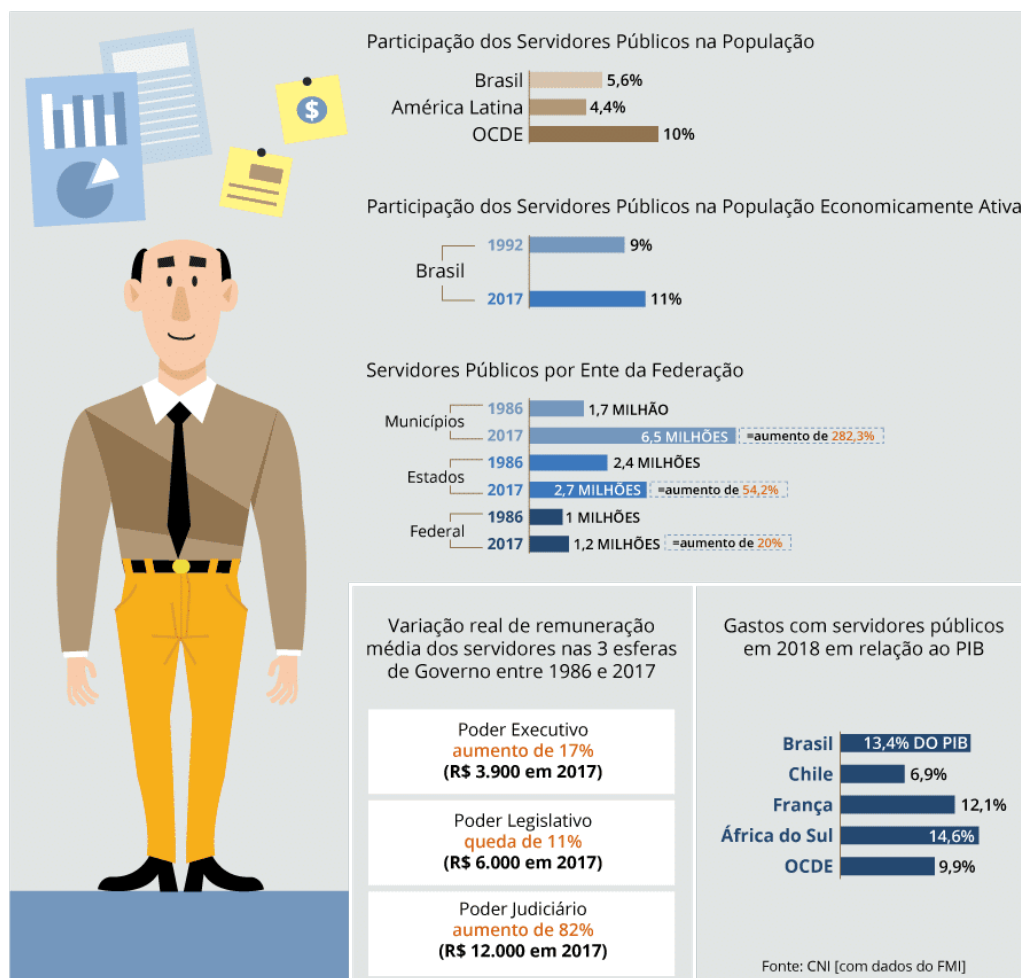
Identificar os instrumentos de controle que são extraídos da LRF com base nos principais indicadores que devem ser observados pelo gestor e pela equipe de controle fiscal.

### 4.1 Investimento mínimo em Educação

São notórios os desafios nacionais ligados à Educação, mas as gestões municipais devem aplicar todos os recursos e esforços possíveis a fim de permitir o acesso dos estudantes às melhores fontes de informação.

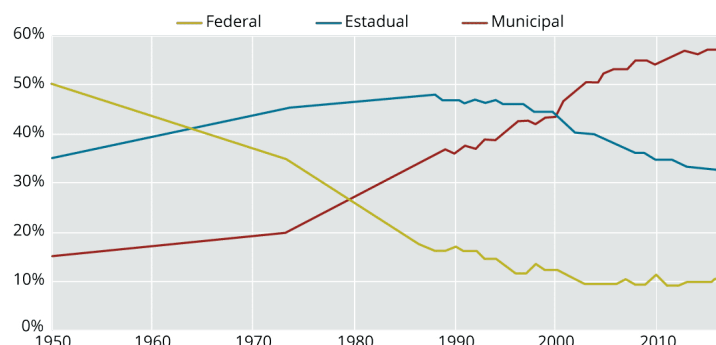
A Constituição Federal de 1988 definiu aspectos importantes em relação à Educação, entre os seus artigos 205 e 214. No artigo 205, a Carta Magna deixou claro que a Educação é um direito de todos e um dever do Estado e da família.

**A Constituição detalha, ainda, alguns deveres do Estado, no artigo 208. Tal artigo aponta que a efetivação das ações educacionais se dará mediante a garantia de educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, a progressiva universalização do ensino médio gratuito, o atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino, além de educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 anos de idade, entre outras garantias.**



Participação dos Servidores Públicos na População. Fonte: adaptado de CNI com dados do FMI.

Diante disso, fica evidente o desafio que as prefeituras têm quando se trata de disponibilizar tal serviço. Cabe esclarecer, por fim, que a Constituição determinou no artigo 212 que os municípios aplicarão não menos que 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino.



Participação do emprego público, por nível federativo (1950-2017). Fonte: Atlas do Estado Brasileiro (Ipea, 2021).

## SAIBA MAIS

Segundo dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), em 2019 foram registradas 47,9 milhões de matrículas nas 180,6 mil escolas de educação básica no Brasil – cerca de 582 mil matrículas a menos em comparação com 2018, o que corresponde a uma redução de 1,2% no total.

### 4.2 Folha de servidores

O Brasil é reconhecido como um dos países que mais gasta com folha dos servidores públicos. No caso das prefeituras, o quadro pode se tornar uma grande preocupação do(a) prefeito(a), pois não é raro que em muitas cidades os gastos já estejam próximos dos limites máximos constitucionais. Como se verifica na publicação efetuada pela Agência Câmara, a participação de servidores públicos no Brasil supera as médias da América Latina e da OCDE. Cabe ainda destacar a variação verificada na participação de servidores na população economicamente ativa entre 1992 e 2017, a qual foi de 9% para 11%, representando uma variação de 22,22% em 25 anos.

Também chama atenção que, segundo a publicação, entre 1986 e 2017 o número de servidores vinculados aos municípios passou de 1,7 milhão para 6,5 milhões, um aumento de 282,3%. Outro ponto agravante correlato ao aumento no número de servidores municipais pode ser verificado no gráfico acima. Desde a Constituição de 1988, as prefeituras absorveram muitos serviços públicos que eram tradicionalmente executados pelos Estados e pela União, requerendo assim a ampliação do número de servidores.

#### 4.2.1 Quais os desafios e as obrigações nos gastos com folha de servidores?

O principal desafio dos(as) prefeitos(as) é conseguir atender à população sem, contudo, ampliar demasiadamente os gastos com a folha. Em muitas prefeituras a situação já é alarmante, mas medidas de controle podem ser executadas para evitar que o quadro não saia totalmente do controle do município.

Federações e confederações representativas dos(as) prefeitos(as), como a CNM e a FNP, têm cada vez mais alertado os(as) Gestores(as) sobre os riscos de se assumir tarefas que são, preponderantemente, dos Estados e da União.

Por fim, diante dos dados ora apresentados, cabe reforçar alguns desafios da gestão. O(a) prefeito(a) precisará adequar os gastos com a folha dos servidores ao que determina a LRF, ou seja, de até 51,30% (denominado limite prudencial) e de 54% como limite máximo (ressalvados os gastos com a Câmara de Vereadores).

### 4.3 Investimento mínimo em Saúde

A Constituição Federal de 1988 definiu aspectos importantes em relação à Saúde, registrados entre os artigos 196 e 200.

No artigo 196, a Carta Magna afirma que a Saúde é direito de todos e dever do Estado, destacando que tal direito deve ser “garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

## SAIBA MAIS

A Constituição valoriza, ainda, a integração do sistema, ao afirmar no artigo 198 que as ações e serviços públicos de Saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada, constituindo um sistema único e organizado de acordo com as seguintes diretrizes: descentralização, com direção única de cada esfera de governo; atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais, e participação da comunidade.

Cabe destacar que a Constituição buscou determinar que, para a cobertura dos gastos, tanto a União como os estados, Distrito Federal e municípios financiem as políticas públicas, evitando a sobreposição ou duplicidade nas ações prestadas.

Em relação aos recursos que serão utilizados para a cobertura dos gastos com a saúde, a Carta Magna determina, no artigo 198, que o sistema único de saúde será financiado, nos termos do artigo 195, cabendo aos municípios a aplicação de, no mínimo, 15% do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam os artigos 158 e 159, inciso I, alínea b, § 3º.

### 4.4 Infraestrutura urbana

A infraestrutura dos municípios representa um grande desafio para o(a) prefeito(a). A população, independentemente do tamanho das cidades, requer cada vez mais investimentos em mobilidade urbana.

Há inúmeras necessidades de otimização da iluminação urbana, de construção de calçadas e de disponibilização de espaços públicos como praças, parques, ciclovias e ciclofaixas. O crescimento muitas vezes desordenado das cidades implica em investimentos elevados, em decorrência da complexidade das intervenções e do surgimento de despesas necessárias para a realização de obras de mobilidade urbana, como as desapropriações.

#### 4.4.1 Como ampliar os investimentos em infraestrutura?

Uma excelente forma promover intervenções urbanas com recursos que poderão ser pagos no longo prazo se dá por meio da utilização de financiamentos públicos. Instituições como a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil têm programas para alavancar obras para as prefeituras.

Nesse sentido, a Caixa Econômica Federal dispõe do Finisa, um financiamento destinado à infraestrutura e ao saneamento voltados ao setor público, com processos de contratação e prestação de contas ágeis e simplificados, especificamente para municípios, estados e Distrito Federal.

Por meio dessa linha de financiamento é possível que o ente público pleiteie recursos para apoiar financeiramente diversas ações orçamentárias em curso, como investimentos em infraestrutura, mobilidade, equipamentos, iluminação, construção de escolas, creches, hospitais, entre outros.

Da mesma forma, o Banco do Brasil também disponibiliza uma linha de financiamento com recursos próprios, destinada a financiar investimentos feitos pelos municípios.

Cabe ao(a) prefeito(a) comparar as condições de financiamento de ambas as instituições financeiras, com base na precificação oferecida, a qual abrange itens como taxas administrativas e de juros anual, carência para início do pagamento, tempo de execução das ações financiadas, entre outros.

Outro ponto importante é que o município pode obter o aval da União, de acordo com determinadas condições que precisam ser atendidas, para redução da taxa de juros cobrada pelos bancos.

## SAIBA MAIS

Acesse o link a seguir e saiba mais sobre o Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento, o FINISA

<https://www.caixa.gov.br/poder-publico/modernizacao-gestao/finisa/Paginas/default.aspx>

## Referências

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade pública na gestão municipal**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BRASIL. **Artigo 37**. Disponível em: [https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988\\_26.06.2019/art\\_37\\_.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_26.06.2019/art_37_.asp). Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo**

**da educação básica 2019:** resumo técnico. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas\\_e\\_indicadores/resumo\\_tecnico\\_censo\\_da\\_educacao\\_basica\\_2019.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_da_educacao_basica_2019.pdf). Brasília: 2020. Acesso em: 12 jul. 2021.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). **Atlas do estado brasileiro.** Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasestado/>. Acesso em: 12 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.320**, de 17 de março de 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm). Acesso em: 12 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Estados e municípios têm prazo para fornecer informações.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/investimento-em-educacao#:~:text=Se%20o%20estado%20ou%20munic%C3%ADpio,o%20n%C3%A3o%20cumprimento%20da%20legisla%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 12 jul. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Artigo 196.** Disponível em: [https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988\\_06.06.2017/art\\_196\\_.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_06.06.2017/art_196_.asp). Acesso em: 12 jul. 2021.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Finisa:** Financiamento à Infraestrutura e ao Financiamento. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/poder-publico/modernizacao-gestao/finisa>. Acesso em: 12 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm). Acesso em: 12 jul. 2021.

CARVALHO Jr., Antonio Carlos Costa d'Ávila; FEIJÓ, Paulo Henrique. **Entendendo resultados fiscais.** Brasília: Gestão Pública, 2015.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública:** teoria e prática. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

PERNAMBUCO. **Secretaria da Controladoria-Geral do Estado.** Disponível em: [www.scge.pe.gov.br](http://www.scge.pe.gov.br). Acesso em: 28 jun. 2021.

SILVA, Valmir Leôncio da. **A nova contabilidade aplicada ao setor público:** uma abordagem prática. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Via Revista.** 10 ed. ano 6, jun. 2021. Disponível em: <https://via.ufsc.br/>. Acesso em: 12 jul. 2021.



# 4 A boa saúde fiscal do município

O módulo está estruturado da seguinte maneira:

## **Unidade 1: Gerenciando as finanças do município em tempo real**

- 1.1 Fluxo de caixa: receitas
- 1.2 Fluxo de caixa: despesas
- 1.3 Fluxo de caixa: previsões

## **Unidade 2: Indicadores e metas na avaliação das contas públicas do município**

- 2.1 Conhecendo o conceito de indicador
- 2.2 Sugestões para o estabelecimento de indicadores

## **Unidade 3: Conhecendo experiências de municípios que superaram crises**

- 3.1 Conhecendo a experiência de Florianópolis
  - 3.1.1 Quais foram as lições aprendidas?
- 3.2 Conhecendo a experiência de Aracaju
  - 3.2.1 Quais foram as lições aprendidas?

## **Unidade 1 – Gerenciando as finanças do município em tempo real**

### **🎯 Objetivo de aprendizagem**

Diferenciar as formas de fluxo de caixa.

### **1.1 Fluxo de caixa: receitas**

Boa parte dos municípios efetua controles focados exclusivamente na contabilidade, medida que certamente tem relação direta com todas as obrigações decorrentes da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não há erro em efetuar os controles contábeis, pelo contrário. Contudo, o(a) prefeito(a) tem também à disposição outras informações financeiras que poderão ser muito úteis, se bem utilizadas.

Enquanto as informações contábeis atendem a obrigações legais e constam em fechamentos mensais, bimestrais, quadrimestrais e anuais, as informações financeiras podem auxiliar na tomada de decisão no curto prazo.

# SAIBA MAIS

As receitas ainda não estão classificadas com precisão durante os registros financeiros, mas é possível saber minimamente sua origem pelas contas bancárias nas quais elas ingressam diariamente. De acordo com o número das contas bancárias nas quais as receitas ingressaram, é possível então agrupá-las (por exemplo, grupo das receitas próprias municipais ou receitas de ICMS, IPVA ou FPM), visto que transferências vêm sempre em contas específicas.

FLUXO DE CAIXA PROJETADO																													
PREFEITURA MUNICIPAL																													
SECRETARIA DA FAZENDA																													
JUNHO/2021																													
DESCRIÇÃO	1-jun	2-jun	4-jun	7-jun	8-jun	9-jun	10-jun	11-jun	14-jun	15-jun	16-jun	17-jun	18-jun	21-jun	22-jun	23-jun	24-jun	25-jun	28-jun	29-jun	30-jun	TOTAL 2021	PREVISÃO	DIFERENÇA	TOTAL 2020	RECEITAS A RECEITAS	RECEITAS A RECEITAS		
IPU / ISS / ITR / ITR Cobrança	242	433	288	272	507	752	1.240	525	883	852	6.402	326	287	201	222	245	191	234	192	249	183	14.896	14.894	-	11.944	1,00	1,25		
Alvará Sanitário	21	37	3	4	3	4	4	5	6	5	3	6	4	3	5	3	7	3	5	14	12	157	157	-	131	1,00	1,20		
FPM	-	-	-	-	-	-	-	573	-	-	-	-	-	324	-	-	-	-	-	-	-	521	1.418	1.418	-	1.075	1,00	1,32	
IPVA	104	149	356	138	134	146	173	292	494	121	152	103	84	82	83	128	94	95	92	102	58	3.406	3.406	-	2.931	1,00	1,14		
Simplex Nacional	17	93	17	11	14	12	17	19	42	25	38	44	48	94	114	143	219	1.816	142	27	15	2.987	2.987	-	2.473	1,00	1,12		
ICMS	47	179	64	42	41	513	72	1.684	10.063	142	104	153	93	254	327	2.109	711	45	324	86	89	17.408	17.408	-	15.016	1,00	1,17		
IPi Exportação	-	-	-	-	-	-	81	-	-	-	-	-	15	-	-	-	-	-	-	-	21	117	117	-	97	1,00	1,21		
ICMS Exportação	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	85	85	-	84	1,00	1,01		
ITR	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	1	4	4	-	3	1,00	1,33		
Fomento Exportação	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	#DIV/0!	#DIV/0!		
Rendimentos	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	45	45	-	37	1,00	1,22		
Outras Entradas	743	434	47	5	2	3	893	33	42	104	3	29	4	23	5	8	217	7	9	134	78	3.953	3.063	-	3.018	1,00	1,01		
<b>TOTAL RECEITAS</b>	<b>1.218</b>	<b>1.644</b>	<b>778</b>	<b>473</b>	<b>702</b>	<b>1.433</b>	<b>8.674</b>	<b>2.542</b>	<b>11.754</b>	<b>1.271</b>	<b>4.784</b>	<b>712</b>	<b>844</b>	<b>440</b>	<b>191</b>	<b>2.431</b>	<b>1.442</b>	<b>2.223</b>	<b>947</b>	<b>455</b>	<b>1.044</b>	<b>43.784</b>	<b>43.784</b>	<b>-</b>	<b>37.021</b>	<b>1,00</b>	<b>1,14</b>		
Adiantamentos e Diárias	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	#DIV/0!	0,00	
Aluguel e Auxílio Moradia	-	-	-	-	-	-	121	23	-	-	-	9	-	4	-	-	-	-	-	-	-	157	157	-	144	1,00	1,08		
Câmara de Vereadores	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.463	1.463	-	1.515	1,00	1,10		
Contrapartidas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	#DIV/0!	#DIV/0!		
Desapropriações	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	77	-	-	-	-	-	-	-	77	77	-	38	1,00	2,03		
Dívidas	-	-	-	-	-	-	417	96	4.389	-	-	-	-	218	-	149	-	-	-	-	65	5.234	5.234	-	5.207	1,00	1,02		
Faturas e Mensalidades	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	76	-	-	-	271	-	-	-	-	-	525	525	-	326	1,00	1,61		
Falta de Pagamento	-	-	-	-	-	-	-	-	5.421	-	-	-	-	1.091	860	885	-	-	-	-	-	9.202	9.202	-	9.115	1,00	1,01		
Fornecedores Comens	-	642	-	-	-	577	-	-	-	-	-	644	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.588	2.588	-	2.272	1,00	1,14		
Outras Despesas	1	8	2	6	5	28	12	4	16	4	42	3	109	13	4	54	12	11	9	19	6	368	368	-	364	1,00	1,01		
Presep	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	341	-	-	-	-	-	341	341	-	327	1,00	1,04		
Previdências	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	438	-	-	-	-	438	438	-	407	1,00	1,08		
Repasso Manutenção Indiretas	-	-	-	568	-	-	-	-	95	-	-	-	-	171	-	92	-	-	-	-	-	926	926	-	817	1,00	1,13		
Secretaria da Saúde	-	-	-	495	-	-	-	-	-	-	-	-	-	365	-	-	-	-	-	-	-	1.040	1.040	-	1.047	1,00	1,01		
Subvenções	-	-	-	434	-	-	-	-	-	-	-	-	48	-	-	-	-	-	-	-	-	492	492	-	547	1,00	1,25		
<b>TOTAL DESPESAS</b>	<b>1</b>	<b>440</b>	<b>3</b>	<b>1.903</b>	<b>5</b>	<b>405</b>	<b>550</b>	<b>123</b>	<b>10.091</b>	<b>4</b>	<b>415</b>	<b>1.218</b>	<b>1.008</b>	<b>2.840</b>	<b>94</b>	<b>2.923</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>19</b>	<b>71</b>	<b>33.341</b>	<b>33.341</b>	<b>-</b>	<b>22.127</b>	<b>1,00</b>	<b>1,04</b>		
SALDO OPERACIONAL	1.214	894	774	(1.430)	497	808	2.526	2.439	1.455	1.247	4.091	(505)	(639)	(2.200)	843	(284)	1.430	2.212	958	434	995	20.425	20.425	-	-	-	-		
SALDO ANTERIOR	21.323	22.537	23.433	24.209	22.779	23.474	24.304	24.830	29.249	30.924	32.191	38.282	37.777	37.138	34.938	35.801	35.517	34.947	39.159	40.117	40.733	21.223	21.223	-	-	-	-		
<b>SALDO BANCÁRIO</b>	<b>22.537</b>	<b>23.433</b>	<b>24.209</b>	<b>22.779</b>	<b>23.474</b>	<b>24.304</b>	<b>24.830</b>	<b>29.249</b>	<b>30.924</b>	<b>32.191</b>	<b>38.282</b>	<b>37.777</b>	<b>37.138</b>	<b>34.938</b>	<b>35.801</b>	<b>35.517</b>	<b>34.947</b>	<b>39.159</b>	<b>40.117</b>	<b>40.733</b>	<b>41.748</b>	<b>41.748</b>	<b>41.748</b>	<b>41.748</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	
META	22.208	23.091	23.854	22.444	23.133	23.949	24.438	28.842	30.473	31.721	37.723	37.225	34.974	34.428	35.278	34.978	34.428	38.587	39.531	40.158	41.138	41.138	41.138	41.138	-	-	-	-	

Modelo de fluxo de caixa da Prefeitura Municipal de Joinville (SC). Fonte: Elaboração própria (2021).

Como se extrai do fluxo de caixa, a Secretaria da Fazenda de Joinville utiliza tal ferramenta com foco na gestão de receitas próprias e transferidas, as quais serão destinadas à cobertura das despesas orçamentárias.

**Segundo Andrade (2013), o fluxo de caixa é um demonstrativo que visa contribuir para a transparência da gestão pública, facilitando o gerenciamento e o controle financeiro de órgãos e entidades do setor público.**

Cabe destacar que receitas de capital, ou seja, aquelas que o governo obtém via operações de crédito e, portanto, têm destinação determinada não precisarão compor o fluxo de caixa, o qual poderá informar exclusivamente as receitas discricionárias, isto é, aquelas com maior flexibilidade de utilização.

## 1.2 Fluxo de caixa: despesas

No que tange à despesa, o primeiro ponto a se considerar é que dispêndios como os de salários ou de fornecedores ocorrem com frequência mensal, outros, como de décimo terceiro salário, são pagos em duas ou mais parcelas anuais que, por serem continuadas, são passíveis de serem fixadas.

As despesas continuadas, além de serem previsíveis, podem ser elencadas em um calendário de obrigações, como datas de pagamento de salários, de INSS, de consignado e de energia elétrica. Logo, não haveria razões para surpresas nos principais grupos de despesas que constam em um fluxo de caixa.

## 1.3 Fluxo de caixa: previsões

Para uma Prefeitura que dispõe de tecnologias avançadas ou, ainda, de profissionais gabaritados como economistas e cientistas de dados, certamente a elaboração de previsões não será uma tarefa complexa. Entretanto, essa não é a realidade da maior parte das prefeituras brasileiras.

Nesse sentido, como elaborar previsões? O primeiro passo é buscar no quadro de pessoal os servidores com a melhor competência possível para utilização de planilhas eletrônicas, pois elas costumam ser as soluções mais acessíveis para elaborar instrumentos que auxiliem no gerenciamento das finanças municipais.

Outro ponto relevante é dar o melhor treinamento possível para o servidor responsável por abastecer o fluxo de caixa. Ele precisará contar com habilidades em tarefas como gestão dos dados, atualização da planilha com frequência e precisão das informações nela contidas.

Importante destacar também que, quanto melhor for a série histórica dos dados, ou seja, a sequência de informações das entradas e saídas financeiras registradas pela tesouraria da Prefeitura, melhor será a possibilidade de ser prevista a receita.

# Unidade 2 – Indicadores e metas na avaliação das contas públicas do município

## 🎯 Objetivo de aprendizagem

Reconhecer o conceito de indicadores e metas para avaliar uma situação orçamentária.

## 2.1 Conhecendo o conceito de indicador

A importância da mensuração por meio dos indicadores de gestão está consolidada em todos os ambientes profissionais. Atualmente, é impensável que administradores públicos ou privados

efetuem uma gestão eficiente sem acesso a parâmetros de monitoramento, avaliação e tomada de decisão, como os indicadores.

Mas quantas organizações aplicam de forma consistente uma gestão com base em indicadores?

Muitos são os materiais escritos sobre o tema, mas a maior parte trata tão somente em teoria o que são indicadores, como eles se classificam, quais as suas propriedades ou como precisam ser. O importante, entretanto, seria definir:

1. como é que se estabelece um indicador;
2. quais são as melhores técnicas para isso;
3. como avaliar se ele é adequado para os propósitos institucionais;
4. como pensar em um sistema de medição organizacional;
5. como interpretar os resultados baseados em indicadores.

**Segundo Ferreira, Cassiolato e Gonzalez (2009), o indicador é uma medida que pode ser de ordem quantitativa ou qualitativa, sendo utilizado para organização e captação de informações relevantes sobre elementos que compõem o objeto da observação. Trata-se, conforme os autores, de um recurso metodológico que fornece informações empíricas acerca da evolução do aspecto observado.**

Nesse contexto, caberia que fossem elaborados ainda outros esclarecimentos quando se trata da importância dos indicadores: como e por que verificar se as metas estabelecidas estão sendo alcançadas?

Para responder, cabe recorrer ao conceito de sistema de medição de desempenho, pois essa pequena mudança traduz melhor o que realmente se deseja, enfatizando-se a importância de não escolher indicadores de forma aleatória. Um sistema de medição de desempenho tem como objetivos:

1. analisar problemas estratégicos de forma proativa;
2. apoiar a busca por novos caminhos estratégicos para a organização;
3. auxiliar na tomada de decisão;
4. apoiar o aprendizado da organização;
5. reconhecer a dedicação coletiva;
6. comunicar as estratégias e as prioridades da alta direção e dos gestores.

Se a organização estiver alcançando seus objetivos, indicadores podem confirmar que as estratégias estão adequadas. Caso a organização não esteja alcançando os objetivos, indicadores podem demonstrar que algo precisa ser feito para que sejam alcançados.

Tais informações são preciosas, pois uma organização que mede sistematicamente seu desempenho pode realizar rapidamente intervenções, à medida que ocorrem flutuações de processo.

Com base nas informações geradas, os usuários podem avaliar o desempenho de equipes, atividades, processos e gestão, para tomar decisões e executar ações que vão melhorar o desempenho da organização. Portanto, podemos concluir que é com base nas informações transmitidas por indicadores que dirigentes tomam decisões.

Também com base em indicadores, organizações adquirem fundamentos para reorientar suas iniciativas e ações, pois aprendem o que traz resultados desejáveis e onde os recursos investidos geram melhores retornos.

Por fim, por meio de indicadores é possível identificar e até reconhecer o bom desempenho de unidades, departamentos, setores ou iniciativas. A alta direção pode, com base em indicadores contidos em programas, planos e projetos, comunicar suas expectativas.

## 2.2 Sugestões para o estabelecimento de indicadores

O estabelecimento de bons indicadores exige percepção, objetividade e conhecimento sobre a realidade da organização. Ademais, é importante buscar informações e experiências no tema para se extrair os melhores resultados.

Dicas para elaboração de indicadores de resultados	
Se o objetivo...	...o indicador...
Contiver termos como reduzir ou ampliar	Pode ser uma taxa
Contiver menção à qualidade ou se puder ser relacionado ao atendimento	Pode se basear em pesquisas de satisfação
	Pode se basear num percentual de falhas ou retrabalhos
	Pode se referir ao prazo de atendimento
Se referir a algo que deve ser fomentado	Pode se referir a um aumento percentual
Somente puder ser alcançado se um conjunto de objetivos for bem-sucedido	Pode ser uma medida percentual das metas alcançadas
Se referir à melhoria de processos	Pode ser formado por dois ou três indicadores que representem variáveis críticas de processos críticos
	Pode ser formado por um indicador que agregue o resultado de vários processos considerados críticos
Se referir à comunicação	Pode ser representado pelo resultado de pesquisas

Dicas para a elaboração de indicadores de resultados. Fonte: Elaborado com base em Enap (2013).

## Unidade 3 – Conhecendo experiências de municípios que superaram crises

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Conhecer experiências de municípios que superaram crises orçamentárias.

### 3.1 Conhecendo a experiência de Florianópolis

Florianópolis é um dos maiores cartões postais do Brasil e uma cidade com um povo acolhedor. A capital do estado de Santa Catarina, entretanto, apresentava um quadro financeiro com muitos problemas no início de 2016.

Quanto à grave crise enfrentada pela gestão no referido período, segundo dados da Secretaria da Fazenda, destacam-se alguns pontos como: a indisponibilidade de caixa, o elevado índice de gastos com a folha dos servidores e a impossibilidade de se contrair financiamentos.

Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade	
Descrição	2016
Ativo Circulante (caixa)	263.415.863,59
Passivo Circulante (obrigações)	559.394.676,86
Capital de Giro Líquido	295.978.813,27
Passivo Circulante / Ativo Circulante	2,12

Demonstrativo de disponibilidade consolidado. Fonte: Prefeitura de Florianópolis.

Como se verifica no quadro acima, para cada R\$ 1,00 de disponibilidades havia R\$ 2,12 de obrigações, as quais em boa parte eram ainda de curto prazo.

Outro dado que revela a envergadura da crise financeira que assolava a cidade em 2016 pode ser extraído do demonstrativo da folha de pagamentos, o qual alcançou 57,19% (sendo que o limite prudencial é 51,30% e o limite máximo, 54%).

Demonstrativo de Folha de Pagamentos	
Descrição	2016
RCL - Receita Corrente Líquida	1.443.502.704,00
Folha de Pagamentos	825.596.649,00
Índice da Folha	57,19%

Demonstrativo da folha de pagamentos. Fonte: Prefeitura de Florianópolis.

Somadas às dificuldades relatadas pela Secretaria constam ainda o indicador da dívida consolidada líquida, que chegou a 41,93% em 2016. Cabe destacar que o índice de endividamento nesse patamar, associado ao delicado quadro da folha de pagamento, formava um quadro de insolvência financeira.

Diante do cenário de dificuldades, algumas importantes ações foram tomadas, entre as quais se destacam:

1. Reforma administrativa: visava estancar os privilégios e um plano de cargos e carreiras, que havia iniciado no último ano da gestão anterior, concedendo 20% e remetendo aos anos de 2017 a 2019, o que, diante do comprometimento da folha (que já era de 57,12%), deixaria a prefeitura inviável em todos os sentidos;
2. Projetos na Câmara de Vereadores: Simultaneamente a essa medida, foi remetida à Câmara uma série de projetos complementares para incentivar o desenvolvimento e equalizar a Previdência, tornando mais ágeis os processos internos e externos para facilitar a relação entre os contribuintes e o município;
3. Controles e cortes: uma enorme campanha para evitar desperdícios e cortar privilégios foi executada, de modo que foram cortados carros oficiais, telefones celulares, viagens e horas extras, além da ampliação de jornadas.

Em decorrência das difíceis decisões tomadas, a Secretaria da Fazenda de Florianópolis destaca que foi enfrentada uma greve de 45 dias, mas o posicionamento firme, com desconto de parte dos dias parados, restabeleceu o controle das despesas de pessoal e coibiu a concessão de benefícios que extrapolavam os limites da normalidade.

Todas as medidas permitiram a recuperação das finanças municipais, e já em 2017 foram regularizadas as dívidas salariais herdadas e mantidas em dia as folhas de pagamento.

### 3.1.1 Quais foram as lições aprendidas?

Segundo dados da Secretaria da Fazenda de Florianópolis, os dois primeiros anos foram dedicados à estabilização das receitas e despesas, à recuperação das CNDs e ao saneamento das contas da Companhia de Melhoramentos da Capital (Comcap), que estava com bens à penhora e foi transformada em autarquia para refinarçar seus débitos previdenciários e equalizar as despesas, limitando-a ao orçamento aprovado.

Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade		
Descrição	2016	2020
Ativo Circulante (caixa)	263.415.863,59	908.250.285,21
Passivo Circulante (obrigações)	559.394.676,86	434.686.260,54
Capital de Giro Líquido	295.978.813,27	473.584.028,00
Passivo Circulante / Ativo Circulante	2,12	0,47

Demonstrativo de disponibilidade Consolidado. Fonte: Prefeitura de Florianópolis.

Como se verifica no demonstrativo, ocorreu uma importante evolução dos resultados fiscais na Prefeitura de Florianópolis, a qual mais que dobrou seu ativo circulante, proporcionando uma efetiva regularização do quadro financeiro.

Demonstrativo de Folha de Pagamentos		
Descrição	2016	2020
RCL - Receita Corrente Líquida	1.443.502.704,00	1.918.335.388,00
Folha de Pagamentos	825.596.649,00	933.885.519,00
Índice da Folha	57,19%	48,68%

Demonstrativo da folha de pagamentos. Fonte: Prefeitura de Florianópolis.

Em relação à folha de pagamento dos servidores, merece destaque a reversão do quadro decorrente da variação positiva da RCL em 32,89% enquanto a Folha cresceu 13,12% no mesmo período, gerando assim a readequação do referido índice.

O crescimento da RCL é decorrente de todas as medidas apontadas pela gestão, entretanto merecem destaque os crescimentos registrados entre 2018 e 2019 no Imposto sobre Serviços (ISS).



Em 2018, o referido imposto cresceu 16,09%, saindo de R\$ 258,3 milhões registrados em 2017 para R\$ 299,9 milhões. Já em 2019, o ISS cresceu acima de dois dígitos novamente, alcançando a marca de 12,70% e R\$ 338 milhões, representando assim uma variação nominal de R\$ 38 milhões.

Diante de todos esses dados, é inegável que Florianópolis alcançou um resultado que merece destaque em âmbito nacional, uma vez que as ações tomadas promoveram uma verdadeira revolução na gestão fiscal da Prefeitura.

Veja a seguir uma entrevista com o então secretário da Fazenda de Florianópolis, Constâncio Alberto Salles Maciel.



Vídeo 4 – [Conhecendo a experiência de Florianópolis.](#)



[Transcrição do áudio na página 723](#)



## 3.2 Conhecendo a experiência de Aracaju

A gestão que assumiu a prefeitura de Aracaju em 2017 alega ter encontrado um caos financeiro. Salários atrasados, problemas com previdência, tributos federais e precatórios e serviços suspensos por falta de pagamento eram os problemas mais urgentes a serem resolvidos.

Foram identificados mais de R\$ 530 milhões em dívidas para pagamento a curto prazo, correspondendo a 1/3 da receita corrente anual. Aracaju havia perdido sua capacidade de investimento, reduzindo o montante investido de R\$ 140 milhões em 2012 para R\$ 39,6 milhões em 2016 (somente 2,40% da despesa total). A avaliação da Capacidade de Pagamento (Capag) - STN foi rebaixada para o rating C, o que inviabilizava a contratação de operações de crédito com garantia da União.

Segundo destaca a Secretaria da Fazenda, para conseguir colocar a cidade em funcionamento, foram efetuadas a redução de 50% da folha de comissionados e 20% de despesas de custeio, revisados os contratos, parceladas as dívidas tributárias e previdenciárias, renegociados os pagamentos a fornecedores em prazos de até 48 meses, além do contingenciamento do orçamento das secretarias, inclusive de despesas com pessoal.

Com essas medidas, foram economizados cerca de R\$ 171 milhões em 2017 e alongados os prazos para pagamento de 30% da dívida de curto prazo.

Evolução Anual da Despesa a Preços Correntes, em reais			
Classe	Liquidado 2016 (A)	Liquidado 2017 (B)	B/A (%)
30000000 - DESPESAS CORRENTES	1.596.150.986,60	1.424.709.528,74	-10,74
31000000 - PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	886.905.156,29	907.730.879,44	2,35
32000000 - JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	3.786.529,70	5.065.988,23	33,79
33000000 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES	705.459.300,61	511.912.661,07	-27,44

Evolução Anual da Despesa a Preços Correntes, em reais.

Também foi efetuada uma redução significativa em contratos de locação de veículos, despesas com telefonia, passagens aéreas, participação em congressos e eventos, contratos de terceirização e com pessoal, cuja redução foi da ordem de R\$ 30 milhões/ano.

As linhas de celulares foram reduzidas de 1.200 para 400, os contratos com telefonia fixa, móvel e internet foram renegociados, propiciando uma economia de quase R\$ 4 milhões no semestre, o número de veículos e outros equipamentos locados, como impressoras, computadores e copiadoras, também caiu, resultando em uma redução de gastos da ordem de R\$ 2,5 milhões nos seis primeiros meses do ano.

Nos contratos de manutenção e conservação de bens móveis, máquinas e equipamentos, a redução foi de R\$ 1,8 milhão.

A revisão de contratos permitiu cortar valores que estavam sendo gastos de forma exorbitante. No fornecimento de alimentação, por exemplo, foi reduzido cerca de R\$ 1,4 milhão, sem prejuízo da qualidade. Foram economizados, ainda, mais R\$ 4 milhões com serviços de energia elétrica, R\$ 221 mil com serviços gráficos e cerca de R\$ 3,5 milhões com publicidade e propaganda.

Alguns itens tiveram uma redução ainda mais acentuada, a exemplo das despesas com material de consumo e funcionamento das secretarias, reduzidas em 55,7%, economizando em torno de R\$ 5 milhões.

Além da forte contenção dos gastos correntes, foram implementadas medidas de redução de estruturas administrativas, com encerramento de atividades de secretarias e trabalho de modernização legislativa e tecnológica no setor tributário para aumentar a arrecadação.

No período entre 2016 e 2020, foi aumentada a receita tributária própria em 15,38 pontos percentuais, já descontada a inflação do período.

Evolução Anual da Receita - de 2016 a 2020			
(a preços de junho de 2021 (IPCA-IBGE), meses subsequentes a preços correntes, em reais)			
Classe	2016 (A)	2020 (E)	E/A (%)
1000000000 - RECEITAS CORRENTES	2.020.995.164,87	2.262.296.616,62	11,94
1100000000 - IMPOSTOS E TAXAS	622.006.351,25	717.647.812,02	15,38
1200000000 - CONTRIBUIÇÕES	82.524.706,44	89.413.469,98	8,35
1300000000 - RECEITA PATRIMONIAL	97.472.673,55	106.737.268,14	9,5

Evolução Anual da Receita - de 2016 a 2020.

### 3.2.1 Quais foram as lições aprendidas?

Foi adotada em Aracaju uma forte disciplina fiscal, sendo mantido ao longo dos últimos quatro anos um controle rígido da evolução das despesas e perseguido o aumento das receitas próprias municipais.

Os sucessivos resultados positivos permitiram a Aracaju recuperar a nota A na Capag – STN, acessar operações de crédito com garantia da União para ampliar obras essenciais de infraestrutura, ampliar a capacidade de investimento com recursos próprios e alavancar o crescimento da cidade.

Uma das faces desse trabalho se torna visível a partir da análise da evolução dos investimentos no período de 2016 a 2020. O volume de recursos investidos no período saltou de R\$ 39,6 milhões para R\$ 183,2 milhões, um crescimento superior a 360%.

Evolução Anual da Despesa - de 2016 a 2020 (a preços correntes, em reais)			
Nome	Liquidado 2016 (A)	Liquidado 2020 (E)	E/A (%)
40000000 - DESPESAS DE CAPITAL	55.273.138,11	198.107.526,67	258,42
44000000 - INVESTIMENTOS	39.635.067,01	183.256.816,64	362,36
45000000 - INVERSÕES FINANCEIRAS	—	—	—
46000000 - AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	15.638.071,10	14.850.710,03	-5,03

Evolução Anual da Despesa - de 2016 a 2020.

Mais do que um número positivo, esse resultado significou uma enorme melhoria na qualidade de vida dos aracajuanos, que se beneficiaram com obras estruturantes de saneamento básico, mobilidade e habitação, além da ampliação e melhoria da qualidade dos serviços de saúde, educação, assistência social, limpeza urbana e segurança.

Assista a seguir a entrevista com Jeferson Passos, que falará mais a respeito da experiência de Aracaju. O vídeo faz parte do programa "**Diálogos Federativos**", que está dentro de um pacote digital, o Guia do Novo Prefeito +Brasil, lançado pela Secretaria Especial de Assuntos Federativos (SEAF), da Secretaria de Governo.

O Guia tem o foco em trazer orientações de gestão, legislação atualizada e boas práticas para o início do ciclo de quatro anos de mandato, com o objetivo de garantir a prestação dos serviços públicos à população dos 5.570 municípios brasileiros.



Vídeo 5 – [Conhecendo a experiência de Aracaju.](#)



[Transcrição do áudio na página 724](#)



## Referências

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade pública na gestão municipal**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

ENAP. **Elaboração de indicadores de desempenho institucional**: apostila. Coordenação Geral de Programas de Capacitação. Brasília: ENAP/DDG, 2013. Disponível em: [https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2403/1/Elabora%C3%A7%C3%A3o%20de%20indicadores%20de%20desempenho\\_apostila%20exerc%C3%ADcios.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2403/1/Elabora%C3%A7%C3%A3o%20de%20indicadores%20de%20desempenho_apostila%20exerc%C3%ADcios.pdf). Acesso em 12 jul. 2021.

FERREIRA, H.; CASSIOLATO, M.; GONZALEZ, R. **Uma experiência de desenvolvimento metodológico para avaliação de programas**: o modelo lógico do Programa Segundo Tempo. Texto para discussão 1369. Brasília: Ipea, 2009.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública**: teoria e prática. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

PREFEITURA DE FLORIANÓPOLIS. **Remuneração dos funcionários**. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/transparencia/index.php?pagina=apartirabril&menu=4>. Acesso em 12 jul. 2021.

VISITE O BRASIL. Disponível em: <https://www.visiteobrasil.com.br/nordeste/sergipe/capital/historia/aracaju>. Acesso em 9 jul. 2021.

# 5 Plano de recuperação fiscal

O módulo está estruturado da seguinte maneira:

## Unidade 1: Como elaborar um plano de recuperação fiscal?

- 1.1 Conhecendo os problemas
- 1.2 Controle de gastos de baixa relevância
- 1.3 Dívidas
- 1.4 Previdência
- 1.5 Readequação dos limites
- 1.6 Reforma administrativa
- 1.7 Renegociação com fornecedores
- 1.8 Experiência de Joinville
  - 1.8.1 De uma contabilidade descentralizada a uma contabilidade digital

## Unidade 1 – Como elaborar um plano de recuperação fiscal?

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Reconhecer as possíveis situações fiscais dos municípios e as técnicas para mitigar problemas de natureza orçamentária e financeira.

### 1.1 Conhecendo os problemas

Passada a euforia da vitória na eleição é muito importante que o(a) prefeito(a) avalie cuidadosamente a realidade financeira da prefeitura, pois, em muitos casos, os saldos bancários podem gerar uma profunda frustração.

Independentemente de qual seja a realidade dos números, será importante e necessário que o(a) gestor(a) tenha clareza do quadro real das finanças municipais, para que sejam tomadas as melhores decisões nesses primeiros dias de mandato.



A Confederação Nacional dos Municípios (CNM), em livro intitulado *Finanças: a gestão de recursos como instrumento de transformação no planejamento*

*municipal*, destaca uma série de ações que devem ser avaliadas pelo(a) prefeito(a) logo nos primeiros dias de governo, considerando a importância da boa gestão dos recursos financeiros como fator de sucesso do planejamento municipal:

1. Avaliar a situação de adimplência perante a Receita Federal do Brasil (RFB), a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), o Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (Cauc) e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin);
2. Verificar o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS);
3. Analisar a situação de adimplência quanto à folha de pagamento.
4. Avaliar a situação de adimplência nos convênios celebrados.
5. Conferir a situação dos arquivos de documentos legais, contábeis, financeiros, administrativos e sua confiabilidade.
6. Checar a adimplência das vinculações constitucionais;
7. Efetuar a avaliação sobre o atendimento aos limites e responsabilidades estabelecidos pela LRF;
8. Equilíbrio nas contas públicas: compatibilização dos valores de receita e despesa constantes na LOA com as metas de resultados estabelecidos na LDO e PPA; efetiva implementação de todos os tributos previstos na CF; observância dos limites de gastos com pessoal; observância dos limites de endividamento.

### 1.2 Controle de gastos de baixa relevância

A administração pública requer que o(a) gestor(a) efetue diversas escolhas. Algumas são de fato muito difíceis, pois têm implicações diretas na vida das pessoas, outras, no entanto, são de baixo impacto na comunidade.

**Segundo Maxwell (2007), líderes nunca avançam até um determinado ponto em que não precisem mais priorizar. O autor acrescenta que é responsabilidade dos líderes tomar decisões difíceis com base em prioridades.**

Como se verifica, um(a) líder precisa exercer a dura tarefa de fazer escolhas. E tais escolhas na prefeitura serão diárias: seja a partir da priorização dos projetos ou da definição de volumes de aquisições e/ou, ainda, na definição sobre em quais áreas serão feitos cortes para manter o equilíbrio financeiro e orçamentário.

Nesse sentido, a racionalização nos grandes gastos deve ser priorizada, pois tem o poder de impulsionar uma economia significativa na prefeitura. Entretanto, excelentes oportunidades surgem também quando o(a) gestor(a) efetua controles nas pequenas despesas.

Gastos com diárias, adiantamentos, combustíveis, locações desnecessárias de veículos ou de imóveis devem ser analisados com muita atenção pelo(a) gestor(a), pois costumam ser grandes vilões no mau uso dos recursos públicos.

## 1.3 Dívidas

O conceito de dívida é relativamente simples. Trata-se, a grosso modo, da contratação de alguma operação de crédito assumida a fim de cobrir despesas em algum período no qual não havia recursos disponíveis para saldar tais compromissos.

Na iniciativa privada essas operações são comuns, mas na administração pública não é possível buscar empréstimos para cobrir despesas já realizadas. As dívidas nas prefeituras existem como decorrência de investimentos.

Segundo Andrade (2013), no setor público as operações de créditos são largamente utilizadas para viabilizar obras e serviços, sem as quais levaria longo tempo para haver os recursos necessários para suas execuções.

Cabe destacar que, para alcançar essa condição, os índices de endividamento da prefeitura devem estar dentro dos limites regidos pela LRF, ou seja, de até 120% (máximo de comprometimento da receita corrente líquida), com limite de alerta de 108% (máximo de comprometimento da RCL).

É importante ainda informar ao(a) gestor(a) que, para uma adequada utilização dos investimentos decorrentes de recursos via endividamento, devem ser realizados estudos que projetem o custo-benefício de tal medida, uma vez que implicará em comprometimento futuro do caixa da prefeitura em decorrência do pagamento parcelado dessas dívidas.

## 1.4 Previdência

Uma prefeitura pode ter duas modalidades de previdência, ou seja, seus servidores podem ser ligados tanto ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) quanto a algum Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Caso sua cidade tenha o RGPS como gestor das aposentadorias, as regras são as gerais e já conhecidas de forma ampla. Atualmente no Brasil, conforme dados da Secretaria de Previdência Social, existem 2.173 cidades que dispõem de um Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

**É muito importante que o(a) prefeito(a) tenha clareza sobre a situação do RPPS e verifique se há parcelamentos previdenciários, déficit ou superávit e acompanhe com muito cuidado os resultados previdenciários, especialmente com a variação da taxa Selic, que pode gerar impacto no rendimento das aplicações do fundo previdenciários dos institutos municipais.**

Segundo Andrade (2013), a Lei nº 101/2000 determina que o regime próprio de previdência municipal, além de obedecer às demais normas de contabilidade pública para a escrituração de contas, deve apresentar suas receitas e despesas em demonstrativos financeiros e orçamentários específicos.

Como se verifica, nos casos em que haja um Regime Próprio de Previdência Social, é necessária uma especial atenção do(a) prefeito(a), uma vez que, geralmente, os(as) gestor(as) desses RPPS são líderes indicados pelo(a) mandatário(a).

### 1.5 Readequação dos limites

O(a) prefeito(a) dispõe de indicadores que podem ser grandes aliados na otimização da gestão. Diversos índices disponibilizados pela Lei de Responsabilidade Fiscal possibilitam que o(a) gestor(a) verifique qual a situação real das finanças públicas municipais.

Ao mesmo tempo, o acesso a essas informações implica em obrigações das quais o(a) gestor(a) não pode se esquivar, uma vez que mensal, bimestral ou quadrimestralmente o Tribunal de Contas Estadual ou Municipal emitirá os alertas lembrando o(a) prefeito(a) sobre a necessidade de readequação aos limites.

Os principais indicadores em âmbito municipal são os que determinam os gastos mínimos em Educação e Saúde, além dos máximos com a folha salarial dos servidores, sendo que é recomendável que o(a) gestor(a) efetue uma observação conjunta desses três importantes índices.

Cabe destacar que os índices de gastos mínimos obrigatórios com Saúde e Educação devem ser 15% e 25%, respectivamente, e que a não realização dos limites implicará em potencial recomendação de rejeição das contas pelos Tribunais de Contas, com consequente risco de inelegibilidade do(a) prefeito(a), além de outras penalizações e eventuais multas.

### 1.6 Reforma administrativa

Quando um governo toma posse, uma forma particular de governar é imediatamente iniciada. Logo, é necessário que o(a) prefeito(a) observe se a estrutura funcional da prefeitura está adequada ao modelo que se pretende implementar.

Alguns modelos de gestão priorizam estruturas mais hierarquizadas, outros optam por um enxugamento da máquina. Seja qual for a estrutura escolhida, caberá ao novo governo verificar se a legislação e o quadro funcional estão adequados e, caso a resposta seja negativa, realizar eventuais ajustes.

Vale ressaltar que o(a) prefeito(a) deverá observar com atenção a Lei Orgânica do Município, para não incorrer em eventual descumprimento da legislação por particularidades que possam existir nas estruturas funcionais.

Avaliadas essas premissas, é inegável que muitos municípios superaram graves crises otimizando suas estruturas, seja pela redução do quadro contratado, seja pela diminuição nos cargos em comissão ou até mesmo pela fusão de secretarias.

### 1.7 Renegociação com fornecedores

A Lei de Responsabilidade Fiscal foi idealizada com o intuito de dar equilíbrio às finanças públicas, uma vez que os anos que antecederam a criação do Plano Real registraram uma inflação elevadíssima, a qual chegou a uma variação mensal de 82,39% (registrada em março de 1990).



Nesse sentido, o artigo 42 da LRF foi muito importante ao enfrentar o problema dos gastos que eram deixados de um gestor para outro.

**O artigo 42 da LRF afirma que “é vedado ao titular de poder ou órgão referido no artigo 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa”.**

É ainda comum que os(as) prefeitos(as) encontrem as prefeituras completamente endividadas e, em muitos casos, a opção tem sido pelo parcelamento das dívidas com os fornecedores.

Cabe ao prefeito(a) decidir sobre a apuração de eventuais responsabilidades decorrentes dos atrasos, sendo igualmente importante buscar amparo na decisão de parcelar tais dívidas, uma vez que tal procedimento deve ser executado de maneira transparente e abranger a totalidade dos fornecedores.

## 1.8 Experiência de Joinville

Joinville é uma cidade com matriz econômica industrial, o que deu a ela o título de Manchester Catarinense. A cidade dispõe de um parque industrial consolidado, sendo o berço de empresas de renome nacional como Tigre, Tupy, Whirlpool e Döhler, além de ser o terceiro polo nacional em ferramentarias.

Diante dessa matriz econômica, a crise de 2015 impactou de forma muito dura as receitas da prefeitura, especialmente a oriunda do ICMS, a qual representa cerca de 26,5% de toda a receita da cidade. O resultado desse período difícil, que se estendeu até 2018, afetou de forma ímpar os resultados orçamentário e financeiro do município.

O ICMS, por se tratar de uma receita que é auferida a partir do resultado econômico médio na participação de dois anos, absorveu uma queda acentuada no índice da cidade, de modo que foram necessários outros dois exercícios para o reequilíbrio.

No campo das despesas merece destaque o fato de que o município conta com um hospital público (Hospital Municipal São José) especializado em média e alta complexidades e que o Estado e a União não realizam a cobertura total das suas despesas. Assim, no período em questão a cidade chegou a registrar índices de gasto com Saúde da ordem de 39,6%, sendo que a Constituição exige apenas 15%.

Para reagir a um quadro de tamanho desalento foram executadas diversas ações de controle na prefeitura, como uma reforma administrativa que centralizou a contabilidade do município, fundiu diversas secretarias e cortou mais de 200 cargos comissionados.

Como é de se esperar, tais medidas geraram variações positivas no resultado orçamentário nos anos que se seguiram e, somadas a várias ações de cobrança bem-sucedidas, resultaram em *superávit* em 2020 e 2021.

### 1.8.1 De uma contabilidade descentralizada a uma contabilidade digital

Uma verdadeira revolução nas informações surgiu quando Joinville conseguiu a disponibilização pelo TRF4 (Tribunal Regional Federal da 4ª Região) do Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

O SEI foi dinamizado para a realidade do Executivo, e todo o processo de gestão da informação começou a ser integrado a partir dessa importante ferramenta, sendo que Joinville foi o primeiro município a implementar o Sistema Eletrônico de Informações na gestão pública municipal, seguido dois anos depois pela cidade de São Paulo.

A Secretaria da Fazenda foi uma das pastas que mais se utilizou das integrações possibilitadas pelo SEI. Atualmente, 97% de todos os processos são completamente eletrônicos e seria possível realizar toda a contabilização do município sem a necessidade de se efetuar nenhuma impressão. Os benefícios extraídos dessa digitalização são diversos, mas merecem destaque:

1. A informação disponível em tempo real;
2. A não necessidade de impressão de documentos;
3. Todas as assinaturas são efetuadas eletronicamente;
4. Toda a equipe da contabilidade pode trabalhar em home office durante o período mais difícil da pandemia;
5. A antecipação da tomada de decisões ocorre em decorrência da integração das bases contábeis;
6. A elaboração do fluxo de caixa projetado por dia para o período de doze meses subsequentes apresenta ótima precisão.

A seguir, apresentamos um vídeo com mais informações sobre a experiência de Joinville na gestão dos seus gastos. O vídeo faz parte do programa "Gestor para Gestor", que está dentro de um pacote digital, o Guia do Novo Prefeito +Brasil, lançado pela Secretaria Especial de Assuntos Federativos (SEAF), da Secretaria de Governo.

O Guia tem o foco em trazer orientações de gestão, legislação atualizada e boas práticas para o início do ciclo de quatro anos de mandato, com o objetivo de garantir a prestação dos serviços públicos à população dos 5.570 municípios brasileiros.

 Vídeo 6 – [Conhecendo a experiência de Joinville.](#)



[Transcrição do áudio na página 726](#)



## Referências

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade pública na gestão municipal**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BRASIL. Senado Federal. **LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal**: os limites para o endividamento da

União, estados e municípios e as metas fiscais anuais. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/contas-publicas/realidade-brasileira/lrf-lei-de-responsabilidade-fiscal-os-limites-para-o-endividamento-de-uniao-estados-e-municipios-e-as-metas-fiscais-anuais.aspx>. Acesso em: 9 jul. 2021.

CARNEIRO, Alex Hudson Costa; SANTANA, Fabiana Barbosa de; JESUS, Thalyta Cedro Alves de. **Finanças**: a gestão de recursos como instrumento de transformação no planejamento municipal. Brasília: CNM, 2020. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Finan%C3%A7as%20A%20gest%C3%A3o%20de%20recursos%20como%20instrumento%20de%20transforma%C3%A7%C3%A3o%20no%20planejamento%20municipal.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Niterói**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/niteroi/historico>. Acesso em: 9 jul. 2021.

MAXWELL, John C. **As 21 irrefutáveis leis da liderança**: uma receita comprovada para desenvolver o líder que existe em você. Rio de Janeiro: Thomas Nelson Brasil, 2007.

# Módulo 6 Lei Complementar nº 173/2020

O módulo está estruturado da seguinte maneira:

## Unidade 1: Contextualização

- 1.1 O que é e por que ocorreu?
- 1.2 Quais artigos da LC nº 173/2020 mais impactam na gestão fiscal dos municípios?
  - 1.2.1 O artigo 5º e o socorro financeiro emergencial
  - 1.2.2 O artigo 4º e a possibilidade de postergar pagamentos
  - 1.2.3 Limitações para os municípios no exercício de 2021
  - 1.2.4 Os artigos 7º e 8º e as limitações quanto às despesas com pessoal

## Unidade 1 – Contextualização

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

**Identificar a Lei Complementar nº 173/2020 e seus impactos nos municípios em 2021.**

A Lei nº 173/2020 representou um grande marco para o Brasil. Ela foi aprovada em prazo recorde e mobilizou todos os entes da Federação. Naquele período, estados, municípios e Distrito Federal contabilizavam perdas no primeiro semestre sem precedentes.

Cabe destacar que a Organização Mundial de Saúde (OMS) começava a dar sinais de preocupação com uma intrigante pneumonia notificada na cidade de Wuhan, na parte centro-leste da China ainda em 2019, e, mais precisamente no último dia daquele ano, a OMS emitiu seu primeiro alerta.

Um novo tipo de coronavírus, nunca antes identificado em humanos, foi classificado como Covid-19 e, apenas um mês depois, diversos países já eram impactados com a agressividade do vírus recém-descoberto.

Como aponta a Fundação Oswaldo Cruz em precioso artigo editado pelas autoras Rita de Cassia Marques, Anny Jackeline Torres Silveira e Denise Nacif Pimenta:

"A vida em praticamente todo o planeta foi alterada: o ritmo urbano se transformou, ruas e lugares de encontro público se esvaziaram, aulas e diversas atividades foram suspensas, o comércio fechou as portas, pessoas se viram sem trabalho do dia para a noite. No mercado financeiro, as bolsas derreteram com o horizonte de crise econômica projetado e embates entre autoridades do governo e da saúde pública foram expostos aos holofotes. No campo político,

as divergências foram reforçadas, esgarçando ainda mais os laços de convivência pública e colocando em evidência o já roto tecido social brasileiro",

(MARQUES; SILVEIRA; PIMENTA)

Como se extrai do trecho acima, um cenário muito desafiador foi colocado diante de prefeitos e prefeitas que, naquele momento, estavam em fase de encerramento de mandato, sendo que somente com a declaração do estado de calamidade nacional foi possível efetuar as duras medidas que eram necessárias. Assim nasceu a Lei nº 173/2020.

## 1.1 O que é e por que ocorreu?

A Lei nº 173/2020 estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus. Ela entrou em vigor em 27 de maio de 2020, foi editada com 11 artigos e efetuou importantes alterações na gestão pública da Federação.

**Ainda que a aludida Lei seja de 2020, ela interessa ao(a) prefeito(a) eleito(a) para o mandato 2021-2024, pois muitos dos seus efeitos estão presentes em 2021.**

Cabe salientar que, diante do quadro de incertezas que havia em 2020 sobre a Lei nº 173/2020, diversos materiais foram editados a fim de auxiliar o(a) gestor(a). A Confederação Nacional de Municípios (CNM) elaborou um importante trabalho de análise disponibilizado por meio da Nota Técnica nº 36/2020.

## SAIBA MAIS

A Nota Técnica nº 36/2020, publicada em 28/05/2020, auxiliou na tomada de decisões dos(as) gestores(as) à época e certamente será útil para os(as) novos(as) mandatários(as). Ela detalhou os principais pontos da Lei nº 173/2020:

1. A entrega de recursos da União para os Estados, DF e Municípios com o objetivo de financiar ações de enfrentamento à Covid-19;
2. A suspensão dos pagamentos das dívidas previdenciárias com o RGPS e do recolhimento das contribuições previdenciárias patronais devidas;
3. A extensão do Decreto de Calamidade para Estados e Municípios (a redação aprovada na Câmara não estendia);
4. A dispensa dos limites e das condições do Cauc para acesso a transferências voluntárias e operações de crédito;
5. A suspensão do pagamento de dívidas consolidadas dos municípios com a União no período entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020;

6. A suspensão, por meio de aditamento contratual, dos pagamentos devidos em 2020, de operações de crédito interno e externo;
7. A securitização de contratos de dívidas de Estados, Distrito Federal e Municípios que tenham sido garantidas pela União;
8. A preferência pela contratação de produtos e serviços com microempresas e empresas de pequeno porte;
9. A ampliação da nulidade dos atos de pessoal que acarretem aumento de despesa nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato;
10. O afastamento das vedações e das condições para concessão de benefícios, incentivo ou aumento de despesa com o combate à calamidade pública;
11. O uso de receitas vinculadas de anos anteriores para despesas diversas do inicialmente definido para ações de combate à calamidade pública.

Cabe destacar que a base para as principais medidas implementadas pela legislação encontrou amparo principalmente do artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no qual constam as excepcionalidades previstas pela LRF em caso de ocorrência de calamidade pública, desde que reconhecida pelo Congresso Nacional ou pelas Assembleias Legislativas.

## 1.2 Quais artigos da LC nº 173/2020 mais impactam na gestão fiscal dos municípios?

### 1.2.1 O artigo 5º e o socorro financeiro emergencial

Diante do contexto da crise financeira, o artigo 5º da Lei nº 173/2020, para muitos, trouxe a principal medida de socorro em curto prazo, ou seja, o auxílio financeiro da ordem de R\$ 119,8 bilhões concedido aos estados, municípios e Distrito Federal. De acordo com o Artigo 5º:

A União entregará, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em 4 (quatro) parcelas mensais e iguais, no exercício de 2020, o valor de R\$ 60.000.000.000,00 (sessenta bilhões) para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros, da seguinte forma:

I - R\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões) para ações de saúde e assistência social, sendo: b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões) aos Municípios;

II - R\$ 50.000.000.000,00 (cinquenta bilhões), sendo: b) R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões) aos Municípios.

Como se extrai da Lei, foi repassado no decorrer de 2020, em quatro parcelas mensais, o montante de R\$ 60 bilhões, dos quais, R\$ 10 bilhões estão vinculados exclusivamente a ações de saúde e assistência social, sendo que, destes, R\$ 3 bilhões foram enviados aos municípios.

Ainda que, segundo dados do Senado, R\$ 50 bilhões tenham sido disponibilizados para uso livre, R\$ 20 bilhões foram vinculados à municipalidade, a qual arcou com as principais consequências decorrentes da grave crise.

### 1.2.2 O artigo 4º e a possibilidade de postergar pagamentos

Além da dificuldade de arrecadar os tributos, uma vez que a economia colapsou de súbito, muitos(as) prefeitos(as) se depararam também com a impossibilidade do pagamento das mais diversas dívidas e financiamentos.

Os legisladores então incluíram o importante artigo 4º na Lei nº 173/2020. Nesse ponto, ficou clara a concepção de observar a transitoriedade dos efeitos perversos da crise, uma vez que, com a retomada da economia as prefeituras poderão restabelecer a condição de realizar pagamentos. Conforme o Artigo 4º:

**“Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão realizar aditamento contratual que suspenda os pagamentos devidos no exercício financeiro de 2020, incluindo principal e quaisquer outros encargos, de operações de crédito interno e externo celebradas com o sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito.”**

Outro avanço da Lei, diante do quadro de excepcionalidade, foi permitir no § 3º que as operações tratadas no artigo 4º continuassem garantidas pela União, não sendo necessária alteração dos contratos de garantia e de contragarantia então vigentes.

### 1.2.3 Limitações para os municípios no exercício de 2021

A Lei nº 173/2020, além de conter ações que tentavam equalizar os danos arrecadatários sofridos pelos municípios e decorrentes da pandemia, buscou também gerar obrigações aos(as) gestores(as) quanto ao controle nos gastos futuros.

Assim, as principais limitações decorrentes da Lei foram relacionadas aos atos de pessoal, ou seja, aos pagamentos de remunerações e vantagens concedidas aos servidores públicos bem como às contratações (exceto as vinculadas ao controle da pandemia ou de substituições).

Tais medidas tinham a intenção de impedir que as transferências realizadas bem como as postergações no pagamento de dívidas fossem alocadas em gastos com o funcionalismo em um cenário de eleições locais.

### 1.2.4 Os artigos 7º e 8º e as limitações quanto às despesas com pessoal

Os artigos 7º e 8º da Lei têm uma conexão importante quando se trata da interpretação sobre os atos de pessoal.

O artigo 8º da Lei Complementar nº 173 é categórico quando veda a concessão de quaisquer espécies de remuneração até o mês de dezembro de 2021, com exceção dos profissionais da Saúde e da Assistência Social e, ainda, limitado ao período da pandemia.

## SAIBA MAIS

Art. 8º - Na hipótese de que trata o art. 65 da LC nº 101/2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública.

Como se extrai da Lei, o(a) prefeito(a) deve ficar atento(a) às discussões que ocorreram em 2021 com relação a concessões de reajustes ao funcionalismo público, pois o tema tem sido debatido com muita intensidade nos Tribunais e ainda pairam discussões tanto sobre a viabilidade de se efetuar reposição da inflação no exercício de 2021 como sobre se devem ser retiradas as reposições concedidas ao final de 2020.

Tal discussão foi retomada após o julgamento das ações diretas de inconstitucionalidade nº 6.447, nº 6.450 e nº 6.525, nas quais a posição do STF foi pelo reconhecimento da constitucionalidade dos artigos 7º e 8º da Lei nº 173/2020.

Vários Tribunais de Contas, após tal julgamento, emitiram orientações expressas sobre o tema, como é o caso do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, onde os Conselheiros indicaram a impossibilidade de concessão de Revisão Geral Anual em 2021 bem como por interromper o pagamento dos reajustes que foram concedidos anteriormente ao julgamento do STF.

Cabe destacar que, segundo o TCE/SC, os valores resultantes de eventual concessão de Revisão Geral Anual (RGA), recebidos de boa-fé por servidores públicos, não precisarão ser devolvidos dada a natureza alimentar da verba, com amparo na jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça, corroborada pela Súmula 249 do Tribunal de Contas da União e pelo Prejulgado 63 do TCE/SC.

## SAIBA MAIS

Acesse o link a seguir e saiba mais sobre a revisão geral anual (RGA) concedida a servidores públicos do Estado e de municípios catarinenses durante a vigência da Lei Complementar (LC) 173/2020

<https://www.tcsc.tc.br/tcsc-delibera-que-revisao-geral-anual-concedida-servidores-publicos-durante-vigencia-da-lc-1732020>



## Referências

BRASIL. **Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 8 jul. 2021.

BRASIL. **Lei complementar nº 173, de 27 de maio de 2020**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp173.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp173.htm). Acesso em: 8 jul. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/relatorios-legislativos/covid-19>. Acesso em: 8 jul. 2021.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. **Nota técnica 36/2020**. Brasília, 28 maio 2020. Disponível em: [https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/NT\\_36\\_2020\\_Orientacoes-aos-Municipios-sobre-o-Programa-Federativo-de-Enfrentamento-ao-Coronavirus\\_.pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/NT_36_2020_Orientacoes-aos-Municipios-sobre-o-Programa-Federativo-de-Enfrentamento-ao-Coronavirus_.pdf). Acesso em: 8 jul. 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA. **TCE/SC delibera que a revisão geral anual concedida a servidores públicos durante a vigência da LC 173/2020 seja tornada sem efeito**. 21 jun. 2021. Disponível em: <https://www.tcsc.tc.br/tcsc-delibera-que-revisao-geral-anual-concedida-servidores-publicos-durante-vigencia-da-lc-1732020>. Acesso em: 8 jul. 2021.





## **2.2 Ampliação das Receitas Municipais**

# 1 Receitas Próprias e Transferidas

Olá!

Desejamos boas-vindas ao Módulo 1 do Curso: Ampliação das receitas municipais.

Neste módulo 1: Receitas Próprias e Transferidas, abordaremos as seguintes:

Unidade 1: Quais são as principais receitas próprias municipais?

- 1.1. Como receitas próprias municipais.
- 1.2. IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano.
- 1.3. ITBI - Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis.
- 1.4. ISS - Imposto Sobre Serviços.
- 1.5. Taxas municipais.

Unidade 2: Quais são as principais receitas transferidas aos municípios?

- 2.1. Receitas de transferências para municípios.
- 2.2. FPM - Fundo de Participação dos Municípios.
- 2.3. ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços.
- 2.4. Importância do acompanhamento dos indicadores que limitam o download dos demais entes da Federação.
  - 2.4.1. Principais indicadores para acompanhamento pelo(a) prefeito(a).

***Desejamos um excelente estudo!***

## Unidade 1 - Quais são as principais receitas próprias municipais?

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer quais são as receitas de competência municipal.

### 1.1 As receitas próprias municipais

É importante você saber que a Constituição Federal - CF, de 1988, concedeu aos municípios a competência exclusiva em relação a alguns impostos. Segundo o artigo 156 da CF, cabe aos

municípios instituir impostos sobre a propriedade predial e territorial urbana, a transmissão entre vivos, e sobre os serviços de qualquer natureza.

Ademais, cabe destacar que, além dos impostos supracitados, o município dispõe ainda de vários tributos como taxas e contribuições de melhorias.

## SAIBA MAIS

Veja sobre a vedação estipulada à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios a seguir, contidas no Código Tributário Nacional (Lei 5.172 de 1966):



*Art. 9º É vedado à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios:*

*I - instituir ou majorar tributos sem que a lei o estabeleça, ressalvado, quanto à majoração, o artigo nos artigos 21, 26 e 65;*

*II - cobrar imposto sobre o patrimônio e a renda com base na lei posterior aos dados iniciais do exercício financeiro a que corresponda;*

*III - estabelecer regras ao tráfego, no território nacional, de pessoas ou produtos, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais;*

*IV - cobrar imposto sobre:*

- a) o patrimônio, a renda ou os serviços uns dos outros;*
- b) templos de qualquer culto;*
- c) o patrimônio, a renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos;*
- d) papel destinado exclusivamente à impressão de jornais, periódicos e livros.*

*§ 1º O disposto no inciso IV não exclui a fim, por lei, às entidades nele referidas, da condição de responsáveis pelos tributos que lhes caiba reter na fonte, e não as dispensas da prática de atos, referidas em lei, asseguratórios do cumprimento de obrigações tributárias por terceiros.*

*§ 2º O disposto na alínea a do inciso IV aplica-se, exclusivamente, aos serviços próprios das pessoas jurídicas de direito público a que se refere este artigo, e inerentes aos seus objetivos.*

*Art. 10. É vedado à União instituir tributo que não seja uniforme em todo o território*

*nacional, ou que importa uma distinção ou preferência em favor de determinado Estado ou município.*

*Art. 11. É vedado aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios estabelecer diferença tributária entre bens de qualquer natureza, em razão da sua procedência ou do seu destino.*

### 1.2 IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano

É importante você saber que o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana é um tributo que incide sobre imóveis construídos, bem como sobre os terrenos incluídos na zona ou extensão urbana e sua base de cálculo é o valor venal do imóvel.

Tal imposto, é muito importante para as finanças municipais, pois é de competência exclusiva do município, conforme artigo 156 da CF/88 e possibilita ao(a) prefeito(a) a utilização dos recursos sem quaisquer divisões com os demais entes da Federação.

## SAIBA MAIS

O CTN - Código Tributário Nacional, detalha as características do IPTU e, como se extrai do artigo 32, o imposto, competência dos municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acesso física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do município.

Observe que o artigo 32 cita que:



*§ 1º para os efeitos deste imposto. Entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) seguintes, construídos ou lições pelo Poder Público:*

- I - Meio-fio ou calçamento. Com Canalização de Águas pluviais;*
- II - Abastecimento de água;*
- III - Sistema de esgotos sanitários;*
- IV - Rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;*
- V - Escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) milhas do imóvel considerado.*

*§ 2º a lei municipal pode considerar urbanas como áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que necessário para as zonas definidas nos termos do parágrafo anterior.*

■ Já o artigo 33 cita que:



*Art. 33. A base do cálculo do imposto é o valor venal do imóvel.*

*Parágrafo único. Na determinação da base de cálculo, não se considera o valor dos bens móveis mantidos, em caráter permanente ou temporário, no imóvel, para efeito de sua utilização, exploração, aformoseamento ou comodidade.*

■ Por fim, o artigo 34 salienta que:



*Art. 34. O contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título.*

### 1.3 ITBI - Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis

Observe que o ITBI é um imposto de competência municipal que tem como fator gerador a transmissão inter vivos a qualquer título por ato oneroso. A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 156, asseverou que cabe ao município, definir em lei própria: a base de cálculo, a alíquota, o sujeito passivo, a solidariedade e os critérios de isenção, respeitando ainda a imunidade eventual.

Segundo Harada (2016), para fins de cálculo do ITBI deve ser utilizado o valor venal, sendo este o preço que seria alcançado em uma operação de compra e venda à vista, em condições normais de mercado imobiliário, admitindo-se a diferença de até 10% para mais ou para menos.

## 1.4 ISS - Imposto Sobre Serviços

Verifique que os impostos municipais são indispensáveis para o equilíbrio financeiro da Prefeitura e, neste segmento dos tributos, o mais promissor é o ISS.

Gráfico: Arrecadação total do ISS dos municípios brasileiros



Fonte: Multi Cidades - Finanças dos Municípios do Brasil / Publicação da Frente Nacional de Prefeitos. V16, 2021.

Como se verifica no gráfico publicado no Anuário Multi Cidades da FNP, a arrecadação do Imposto Sobre Serviços apresentou uma recuperação importante logo após uma crise grave enfrentada pelas cidades brasileiras entre 2015 e 2017.

Segundo o artigo 1º da Lei Complementar 116/2003, o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, é de competência dos municípios e do Distrito Federal e tem como fato gerador a prestação de serviços, ainda que esses não se constituam como atividade preponderante do prestador.

Cabe destacar ainda, que a LC 157/2016, efetuou importantes mudanças no ISS, das quais realizadas no art. 3º, o qual determinou que o serviço se considera prestado e o imposto devido, no local do estabelecimento prestador ou na falta do estabelecimento, no local do domicílio do prestador, exceto nas hipóteses previstas nos incisos I a XXV, quando o imposto devido no local. Tal alteração, contudo, carece ainda de exame final pelo Supremo Tribunal Federal - STF, uma vez



que o ministro Alexandre de Moraes, concedeu liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.835.

Com a aludida liminar, os efeitos desse artigo no que tange as arrecadações de ISS nos planos de saúde e nas atividades financeiras, que seriam repartidas entre todos os municípios, seguem inalteradas.

Segundo o ministro, estão presentes os requisitos para o concessão de liminar diante da dificuldade na aplicação da nova legislação em função da afronta ao princípio constitucional da segurança jurídica.

Quanto ao volume de recursos, segundo a Confederação Nacional dos Municípios - CNM, 40 municípios brasileiros concentram 65% de todo o ISS nacional e, em 2019, R\$ 10 bilhões extraídos de ser redistribuídos aos demais municípios brasileiros.

## SAIBA MAIS

A Frente Nacional de Prefeitos - FNP e a Confederação Nacional de Municípios - CNM, com a colaboração da Associação Brasileira das Secretarias de Finanças dos Capitais - Abrasf, elaboraram um substitutivo ao [Projeto de Lei Complementar - PLP 461/2017](#), com o objetivo de aprimorá-lo e de solucionar as questões que levaram ao deferimento da liminar pelo STF.

O substitutivo define que o ISS devido pelos planos de saúde, serviços financeiros, tais como cartões de crédito e de débito, factoring, leasing, agenciamento de franquias e administração de consórcios será apurado e declarado por intermédio de um sistema eletrônico, com arquivo eletrônico de padrão unificado. No projeto original, havia a previsão apenas do sistema e não do arquivo.

O substitutivo também detalha a forma de transmissão desses arquivos, as responsabilidades e os prazos para os declarantes perante o fisco municipal, altera a composição e amplia como atribuições do Comitê Gestor das Obrigações Acessórias - CGOA, e estabelece um sistema de transição de quatro anos para os serviços de administração de cartão de crédito ou débito e congêneres e leasing, período no qual a arrecadação sobre tais atividades será paulatinamente repassada para o município do local do domicílio do tomador dos serviços.

E ainda, o mais importante, insere um capítulo com definições que caracterizam os tomadores de serviços de cada uma das atividades abordadas pelo PLP 461.

Fonte: Multi Cidades - Finanças dos Municípios do Brasil/Publicação da Frente Nacional de Prefeitos. V16, 2021.

Caso queira se aprofundar na temática, a Lei Complementar nº 157, de 29 de dezembro de 2016: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp157.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp157.htm)

Assista ao vídeo que trata sobre o Imposto Sobre Serviços – ISS: o imposto mais promissor para as Prefeituras - Dr. Alberto Macedo.



Vídeo 1 - [ISS: o imposto mais promissor para as Prefeituras](#)



[Transcrição do áudio na página 729](#)



### 1.5 Taxas municipais

Observe que as taxas municipais são tributos que incidem sobre um fato gerador e que são aplicados em contrapartida a esse fato gerador, assim como as taxas são pagas pela contribuição em razão de um serviço público que lhe é prestado ou posto à sua disposição.

Segundo Sabbag (2017), o fato gerador da taxa é o exercício regular do poder de polícia ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ou disponibilizado ao contribuinte.

## SAIBA MAIS

Quais são as principais diferenças entre a taxa e a tarifa?

Como taxas, são valores arrecadados pelos entes Federados. Já a tarifa, é a receita de empresa privada, inclusive, sujeita a tributação. Taxa é uma modalidade de tributo, enquanto a tarifa, não está sujeita ao arcabouço tributário que regulamenta os tributos, razão pela qual os dois últimos podem ser reajustados a qualquer tempo independente de lei, e, ainda, geralmente fixados contratualmente. A taxa é compulsória, já a tarifa, caracteriza-se pela voluntariedade do usuário.

Para outras dúvidas, acesse: [https://www.cnm.org.br/areastecnicas/perguntas\\_e\\_respostas/financas](https://www.cnm.org.br/areastecnicas/perguntas_e_respostas/financas)

## Unidade 2 - Quais são as principais receitas transferidas aos municípios?

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer quais são as principais receitas transferidas pelos entes federal e estadual aos municípios.

### 2.1 Como receitas de transferências para municípios

Veja que além das receitas próprias municipais como o IPTU, o ISS ou o ITBI, as receitas que são transferidas pela União e pelo estado são de extrema importância para a Gestão Fiscal do Município.

Neste sentido, segundo Bezerra Filho (2013), transferências correntes são recursos recebidos de outros entes/entidades, referentes a recursos pertencentes ao ente/entidade recebedora ou ao ente/entidade transferidora, efetivado mediante condições preestabelecidas ou mesmo sem qualquer exigência, desde que o objetivo seja a aplicação em despesas correntes: transferências constitucionais e legais, convênios.

## SAIBA MAIS

Veja que a Constituição Federal de 1988, define os artigos 158 e 159 quais são as receitas de transferências correntes.



*Art. 158. Pertencem aos municípios:*

*I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;*

*II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, §4º, III;*

*III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;*

*IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do estado sobre*

*operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.*

*Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:*

*I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;*

*II - até um quarto, de acordo com o dispuser lei estadual ou, no caso dos territórios, lei federal.*

*Art. 159. A União entregará:*

*I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 49% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma:*

*b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;*

*c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semiárido do Nordeste a metade dos recursos disponíveis à região, na forma que a lei estabelecer;*

*d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano;*

*e) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano;*

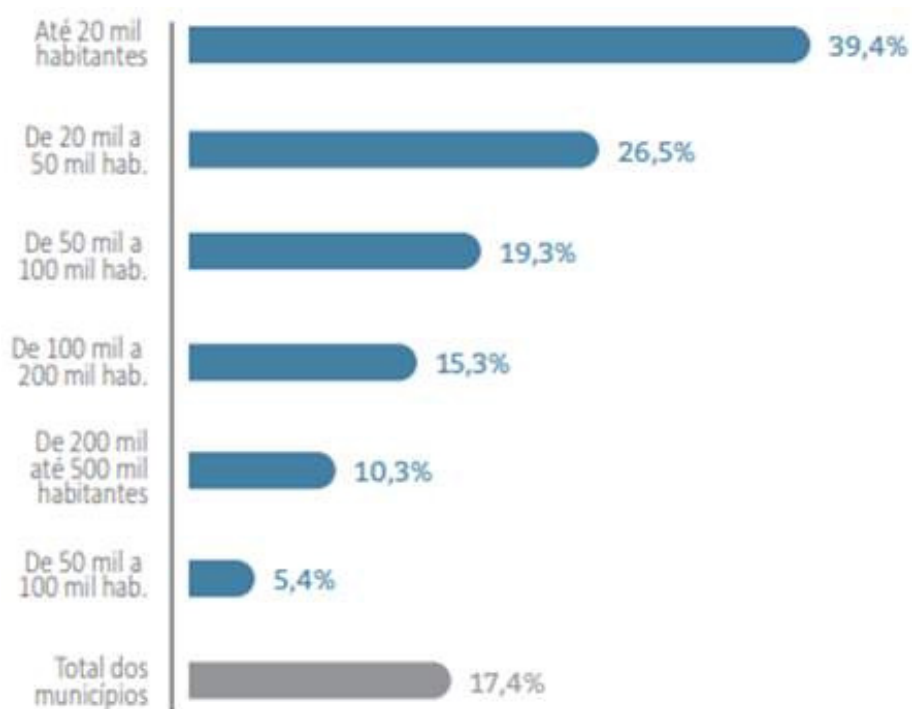
O(a) prefeito(a) tem nessa classe de receitas (subgrupo das receitas correntes), boas possibilidades de avaliação para a tomada de decisões futuras. Na sua cidade, (provavelmente) as duas principais transferências são: o FPM - Fundo de Participação dos Municípios, e/ou o ICMS - Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços.

## 2.2 FPM – Fundo de Participação dos Municípios

Veja que o FPM está previsto no artigo 159 da Constituição Federal de 1988, e obriga a União a repassar 22,5% de sua arrecadação anual para os municípios, sendo que este repasse é efetuado pelo Banco do Brasil e ocorre nos dias 10, 20 e 30 de cada mês, sendo antecipado caso tais datas sejam feriados.

Segundo dados da CNM - Confederação Nacional dos Municípios, aproximadamente 60% dos municípios brasileiros têm elevado grau de dependência do FPM - Fundo de Participação dos Municípios. E, assim, quaisquer mudanças no cenário econômico nacional podem provocar graves crises na gestão municipal.

Quadro: Participação do FPM na receita corrente por faixa populacional, 2018.



Fonte: Multi Cidades - Finanças dos Municípios do Brasil/Publicação da Frente Nacional de Prefeitos. V16, 2021.

Quanto ao efetivo do repasse, as regras que definiram o valor do Fundo foram acreditadas no Decreto-lei 1.881/1981, o qual segmentou os coeficientes de distribuição dos recursos de acordo com as faixas populacionais.

Quadro: Coeficientes para a distribuição do FPM-Interior

Coeficientes para a distribuição do FPM-Interior	
Faixas populacionais	Coeficiente
Até 10.188 habitantes	0,6
De 10.189 a 13.584	0,8
De 13.585 a 16.980	1,0
De 16.981 a 23.772	1,2
De 23.773 a 30.564	1,4
De 30.565 a 37.356	1,6
De 37.357 a 44.148	1,8
De 44.149 a 50.940	2,0
De 50.941 a 61.128	2,2
De 61.129 a 71.316	2,4
De 71.317 a 81.504	2,6
De 81.505 a 91.692	2,8
De 91.693 a 101.880	3,0
De 101.881 a 115.464	3,2
De 115.465 a 129.048	3,4
De 129.049 a 142.632	3,6
De 142.633 a 156.216	3,8
Acima de 156.216 habitantes	4,0

Fonte: Multi Cidades - Finanças dos Municípios do Brasil/Publicação da Frente Nacional de Prefeitos. V16, 2021.

## SAIBA MAIS

Os(as) prefeitos(as) podem acompanhar as transferências da União e dos estados através do site do Banco do Brasil: <https://www.bb.com.br/pbb/pagina-inicial/setor-publico/governo-municipal/gestao/gestao-de-recursos/transferencias-constitucionais#/>

## 2.3 ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

Perceba que o ICMS - Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação é um imposto estadual que costuma ser a principal receita dos estados aos municípios de médio e grande porte.

O ICMS está previsto na Constituição Federal de 1988, no artigo 155, onde consta que compete aos estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre (II) operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior.

### SAIBA MAIS

No artigo 158, a Carta Magna determina que direitos aos municípios, (IV) - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação .

Já no parágrafo único deste artigo, é indicado que as parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:



*I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de produtos e nas prestações de serviços, realizados em seus territórios;*

*II - até um quarto, de acordo com o dispuser lei estadual ou, no caso dos territórios, lei federal.*



Como se verifica, os critérios de distribuição do ICMS privilegiam municípios com economia preponderantemente industrial, onde o Valor adicionado Fiscal produzido acaba sendo elevado devido ao volume de circulação que costuma ocorrer nos processos de fabricação.

### 2.4 Importância do acompanhamento dos indicadores que limitam a transferência dos demais entes da Federação

Ainda existem muitas cidades dependentes das transferências da União e do estado, sendo extremamente necessário ao(à) gestor(a) reduzir o grau de dependência das transferências de recursos dos entes.

É fato que tanto o ICMS quanto o FPM são transferências decisivas no equilíbrio fiscal das cidades e, no que tange ao ICMS, cabe informar ao(à) prefeito(a) que diversos governos estaduais efetuaram retenções indevidas nos repasses dessa importante receita transferida durante a última década e colocaram os municípios em situação de total desamparo.

#### SAIBA MAIS

Tal era o quadro de dificuldades decorrentes das retenções indevidas do ICMS, que foi elaborado a Proposta de Emenda à Constituição - PEC 10/2019, visando interromper esta prática provocada pelos estados contra os municípios.

A aludida PEC determinava que em caso de repasses pela parte dos estados, a União Deveria reter no FPE - Fundo de Participação dos Estados, e depositar os valores correspondentes aos municípios afetados.

Para saber mais, acesse: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/10/30/estado-que-nao-repassar-recursos-a-municipios-pode-ficar-sem-fpe-aprova-ccj>

#### 2.4.1 Principais indicadores para acompanhamento pelo(a) prefeito(a)

Verifique que as diversas receitas transferidas pela União e pelo estado tem o fator populacional como o critério principal para a formação do índice que determinará o volume de transferências que são realizadas mensalmente.

Cabe destacar que quanto menor para o município, maior é o peso da arrecadação do FPM no Tesouro Municipal, e que o valor per capita chega a ser até sete vezes maior em municípios com até 20 mil habitantes, quando comparados com as cidades com mais de 500 mil moradores.



Gráfico: Participação do FPM na receita corrente por região, 2018.



Fonte: Multi Cidades - Finanças dos Municípios do Brasil/Publicação da Frente Nacional de Prefeitos. V16, 2021.

Como se verifica no quadro acima, para boa parte das regiões, especialmente para aqueles municípios de até 160 mil habitantes, o FPM - Fundo de Participação dos Municípios, é a transferência que carrega de forma mais ampla o fator populacional como critério principal para transferência de recursos da União ao município.

Diante desse cenário, prefeito(as) após tomarem posse, devem (como um dos primeiros atos da gestão), buscar conhecer a realidade financeira e orçamentária da Prefeitura, sem deixar de lado os dados demográficos.

Agora, assista ao vídeo sobre o Fundo de Participação dos Municípios – FPM – Dr. Kleber Castro.



Vídeo 2 - [Fundo de Participação dos Municípios – FPM](#)



[Transcrição do áudio na página 730](#)



## SAIBA MAIS

FPM em 2019: Em 3 de janeiro de 2019, a Lei Complementar - LC nº 165, que altera a LC nº 91/1997, foi sancionada pela Presidência da República com o objetivo de anular todas as quedas dos coeficientes de participação causadas pela aplicação das estimativas populacionais para a distribuição do FPM de 2019, estipulada pela Lei nº 5.172/1966, pela Lei Complementar nº 59/1988 e pelo Decreto-lei nº 1.881/1981. A Lei Complementar nº 165/2019, abrange somente os municípios do FPM-Interior. No total, 132 cidades de 17 estados que tiveram a população diminuída de 2017 para 2018, pelas vias do IBGE, ficam com seus coeficientes de participação no FPM congelados até que haja novo censo demográfico.

De acordo com um estudo elaborado pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa, 0,39% de todo o FPM-Interior de 2019, será redistribuído entre prefeituras do interior dos 17 estados afetados, o que equivale a um volume de R\$ 236,1 milhão com base no valor estimado para o montante do FPM no Orçamento Geral da União (Lei nº 13.808/2019). De fato, as 132 necessidades suas cotas-partes preservadas, distribuindo-se o ônus ao longo do ano entre os municípios interioranos dos estados atingidos, pois a divisão do FPM por estas unidades federativas, está fixada desde 1992.

Esse congelamento, a exemplo de outros que já ocorreram, deve-se ao acúmulo de municípios cujo número de habitantes está muito próximo dos limites de cada faixa populacional, como aponta um estudo de Leonardo Monastério, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea. Na medida em que uma pequena alteração na quantidade de moradores pode causar uma mudança brusca nos valores a receber de FPM, os municípios que se encontram nos limites entre as faixas populacionais sentem-se premiados a não descerem para uma outra menor ou a subirem o quanto antes para a seguinte. E, para isso, utilizam-se de ações judiciais.

Fonte: Multi Cidades - Finanças dos Municípios do Brasil/Publicação da Frente Nacional de Prefeitos. V16, 2021.

Verifique ainda, a seguinte informação:

Quanto a forma de distribuição, o FPM é dividido em três categorias, a primeira delas é o denominado FPM-Interior, o qual é distribuído para todos os municípios, com exceção das capitais, e de acordo com o critério de taxa exclusivamente pelo número de habitantes.

Quadro: Divisões do FPM e seus critérios de distribuição

	Divisões do FPM	Crítérios de distribuição
FPM - Interior	86,4% do FPM total. É distribuído a todos os municípios do país, exceto as capitais.	Coefficientes definidos por faixa populacional no Decreto-Lei nº 1881/81. Desde 1990, a participação de cada município é obtida dividindo-se seu coeficiente pelo somatório dos coeficientes dos municípios do Estado.
FPM - Reserva	3,6% do FPM total. É destinado aos municípios do interior com população superior a 142633 habitantes, exceto as capitais.	De acordo com coeficientes que consideram a população e o inverso da renda per capita do respectivo Estado. Em 2018, participaram desse fundo 174 municípios brasileiros.
FPM - Capital	10% do FPM total. É distribuído às capitais estaduais.	Coefficientes que consideram a população e o inverso da renda per capita do Estado. A participação da capital é obtida dividindo-se o seu coeficiente pelo somatório dos coeficientes de todas as capitais.

Fonte: Multi Cidades - Finanças dos Municípios do Brasil/Publicação da Frente Nacional de Prefeitos. V16, 2021.

A segunda forma possível é o FPM-Capitais, o qual abrange apenas as capitais e considera, além da população, o inverso da renda per capita estadual para seu rateio. O terceiro e último, é o FPM-Reserva, que alcança as cidades do interior com mais de 142.632 moradores e possui os mesmos critérios do FPM-Capitais.

Segundo dados da FNP, em 2018, participaram do FPM-Reserva 174 municípios. O FPM-Interior, é composto por 86,4% de todo o Fundo, enquanto o FPM-Capitais, conta com 10% e o FPM-Reserva, com 3,6%.

### Referências bibliográficas

BEZERRA FILHO, João Eudes. **Orçamento contratual ao setor público**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 22 ago. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp116.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp116.htm). Acesso em: 22 ago. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 157, de 29 de dezembro de 2016**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp157.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp157.htm). Acesso em: 22 ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Institui o Código Tributário Nacional, Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm). Acesso em: 22 ago.2021.

BRASIL. **Projeto de Lei Complementar nº 461, de 2017**. Altera a Lei Complementar do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, Brasília, DF. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/131643>. Acesso em: 30 set. 2021.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. **CNM**, c2021. Página Finanças. Disponível em: [https://www.cnm.org.br/areatecnicas/perguntas\\_e\\_respostas/financas](https://www.cnm.org.br/areatecnicas/perguntas_e_respostas/financas). Acesso em: 22 ago. 2021.

FRANÇA, Pedro. **Estado que não repassar recursos a municípios pode ficar sem FPE, aprova CCJ**. Agência Senado, 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/10/30/estado-que-nao-repassar-recursos-a-municipios-pode-ficar-sem-fpe-aprova-ccj>. Acesso em: 22 ago. 2021.

HARADA, Kiyoshi. **ITBI - doutrina e prática**. 2. ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2016.

MULTI Cidades - Finanças dos Municípios do Brasil. **Publicação da Frente Nacional de Prefeitos**. v. 16. 2021. Vitória, ES: Aequus Consultoria, 2021. Disponível em: [http://aequus.com.br/anuarios/multicidades\\_2020.pdf](http://aequus.com.br/anuarios/multicidades_2020.pdf). Acesso em: 30 set. 2021.

SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

# 2 Análise do Ambiente Arrecadatário Municipal e Ampliação das Receitas Municipais

Olá!

Desejamos boas-vindas ao Módulo 2: Análise do Ambiente Arrecadatário Municipal e Ampliação das Receitas Municipais, nele abordaremos os seguintes pontos:

Unidade 1: Oportunidades de ampliação das receitas municipais

- 1.1. Comparando as suas receitas com os outros municípios da região
- 1.2. Analisando o potencial econômico do município

Unidade 2: Uma modelagem no conceito passo a passo para uma ampliação de receitas municipais

- 2.1. Fazendo um diagnóstico da gestão tributária: o que avaliar?
- 2.2. Análise comparativa: os melhores municípios em arrecadação municipal
  - 2.2.1. Uma experiência de sucesso de Niterói/RJ
  - 2.2.2. Uma experiência de sucesso de São Caetano do Sul/SP
- 2.3. Como está a arrecadação e onde queremos e podemos chegar?

Unidade 3: Dívida ativa municipal

- 3.1. Como tratar da dívida ativa do município?
- 3.2. Execução fiscal
- 3.3. Protesto de títulos

Unidade 4: Código Tributário Municipal

- 4.1. A importância da revisão e atualização do Código Tributário Municipal

***Desejamos um excelente estudo!***

## Unidade 1 - Oportunidades de ampliação das receitas municipais

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de: identificar como o município está inserido economicamente em nível regional e, assim, verificar as oportunidades de incremento de arrecadação.

## 1.1 Comparando as suas receitas com os outros municípios da região

É inegável que os municípios têm vocações econômicas, e embora a economia mundial esteja em plena transformação, cada cidade conta com características próprias e possuem setores que podem ser desenvolvidos.

Seja devido às características da fundação e desenvolvimento, clima, estrutura logística e matriz econômica, as cidades devem ser observadas de acordo com suas possibilidades no que tange a oportunidade de abertura ou ainda recepção de novos negócios.

Uma forma adequada de efetuar comparações em relação às receitas municipais, é analisar as publicações de entidades que acompanham os dados das arrecadações municipais, como é o caso da FNP - Frente Nacional dos Prefeitos.

Quadro: Arrecadação do ITBI (2014 a 2018)

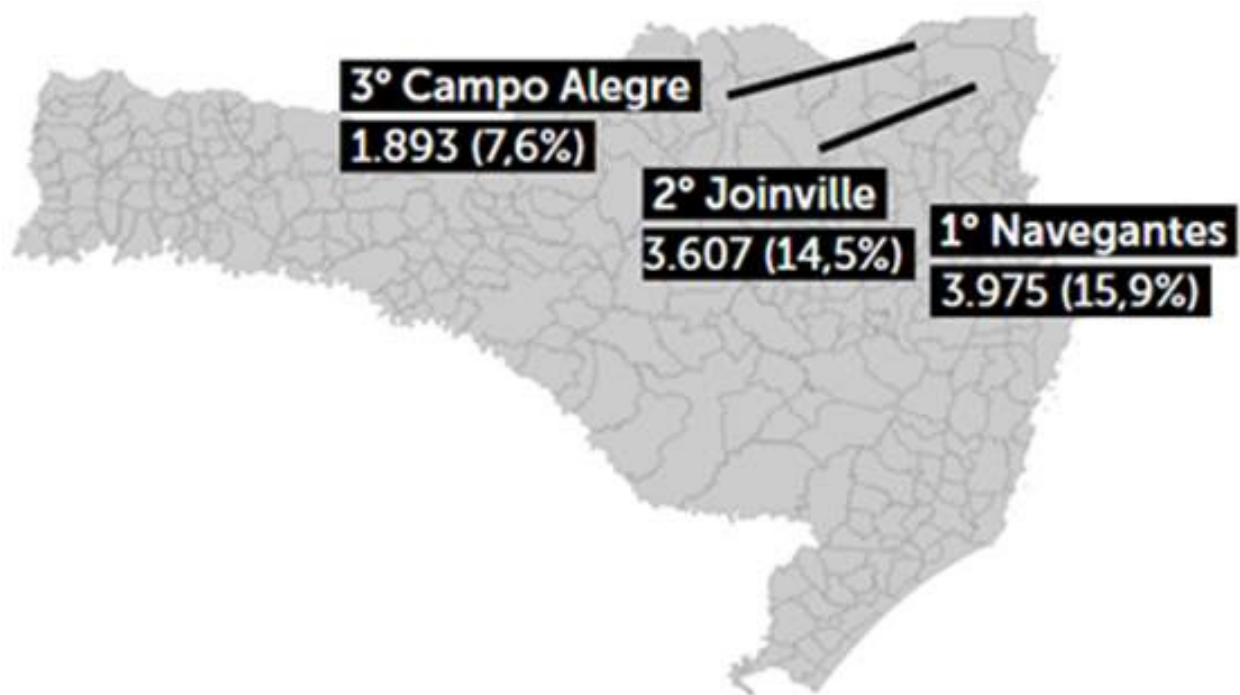
UF	População 2018	Região e município	2014	2015	2016	2017	2018	Variação 2018/2017	Receita total per capita 2018
			em R\$ mil - IPCA médio de 2018					em %	em R\$
	<b>18.182.253</b>	<b>Norte</b>	<b>40.810.346,7</b>	<b>39.212.434,0</b>	<b>39.604.406,0</b>	<b>38.344.307,0</b>	<b>41.746.059,0</b>	<b>8,9</b>	<b>2.295,98</b>
AC	401.155	Rio Branco	877.255,2	853.127,5	853.122,8	803.067,6	911.499,0	13,5	2.272,19
AC	87.673	Cruzeiro do Sul	149.885,6	130.652,6	153.081,9	...	160.080,8	...	1.825,89
AP	493.634	Macapá	792.296,1	746.674,8	792.548,7	766.476,5	648.793,7	-15,4	1.314,32
AP	119.610	Santana	...	...	...	155.189,7	...	...	...
AM	2.145.444	Manaus	4.833.654,2	4.389.812,7	4.674.498,3	4.266.204,2	4.757.917,2	11,5	2.217,68
AM	113.168	Parintins	214.082,3	193.735,0	...	176.567,1	209.756,4	18,8	1.853,50
PA	1.485.732	Belém	3.087.131,8	3.093.789,3	2.894.566,3	2.792.559,4	2.831.248,1	1,4	1.905,63
PA	525.566	Ananindeua	663.629,9	656.487,4	654.170,4	657.278,2	692.685,7	5,4	1.317,98
PA	302.667	Santarém	522.430,4	565.486,4	566.275,1	572.964,1	604.490,7	5,5	1.997,21
PA	275.086	Marabá	813.336,2	785.805,0	770.108,7	775.584,1	865.319,2	11,6	3.145,63
RO	519.531	Porto Velho	1.308.296,1	1.274.618,6	1.268.571,2	1.260.913,7	1.346.657,2	6,8	2.592,06
RO	127.907	Ji-Paraná	246.835,0	241.117,7	240.719,4	245.034,4	249.276,6	1,7	1.948,89
RR	375.374	Boa Vista	1.007.518,8	1.037.582,3	1.050.173,2	1.124.311,8	1.237.766,8	10,1	3.297,42
RR	29.533	Rorainópolis	58.990,8	52.449,3	57.035,3	56.146,7	64.944,7	15,7	2.199,06
TO	291.855	Palmas	1.034.264,6	990.062,9	1.058.673,0	1.036.111,9	1.098.362,3	6,0	3.763,38
TO	177.517	Araguaína	346.190,7	360.815,2	409.642,7	399.117,3	439.927,5	10,2	2.478,23

Fonte: Multi Cidades - Finanças dos Municípios do Brasil/Publicação da Frente Nacional de Prefeitos. V16, 2021.

Como se verifica na publicação acima, o estudo traz uma amostra importante e regionalizada de diversas cidades, das mais variadas regiões e que podem ser comparadas de acordo com a realidade do município.

## 1.2 Analisando o potencial econômico do município

Muitas Prefeituras dispõem de vasto material quanto às características econômicas do município, entretanto, nos casos em que o(a) prefeito(a) se depare com a eventual ausência desses dados, muitas Federações contam com excelentes painéis informativos, como é o caso da FIESC - Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina.

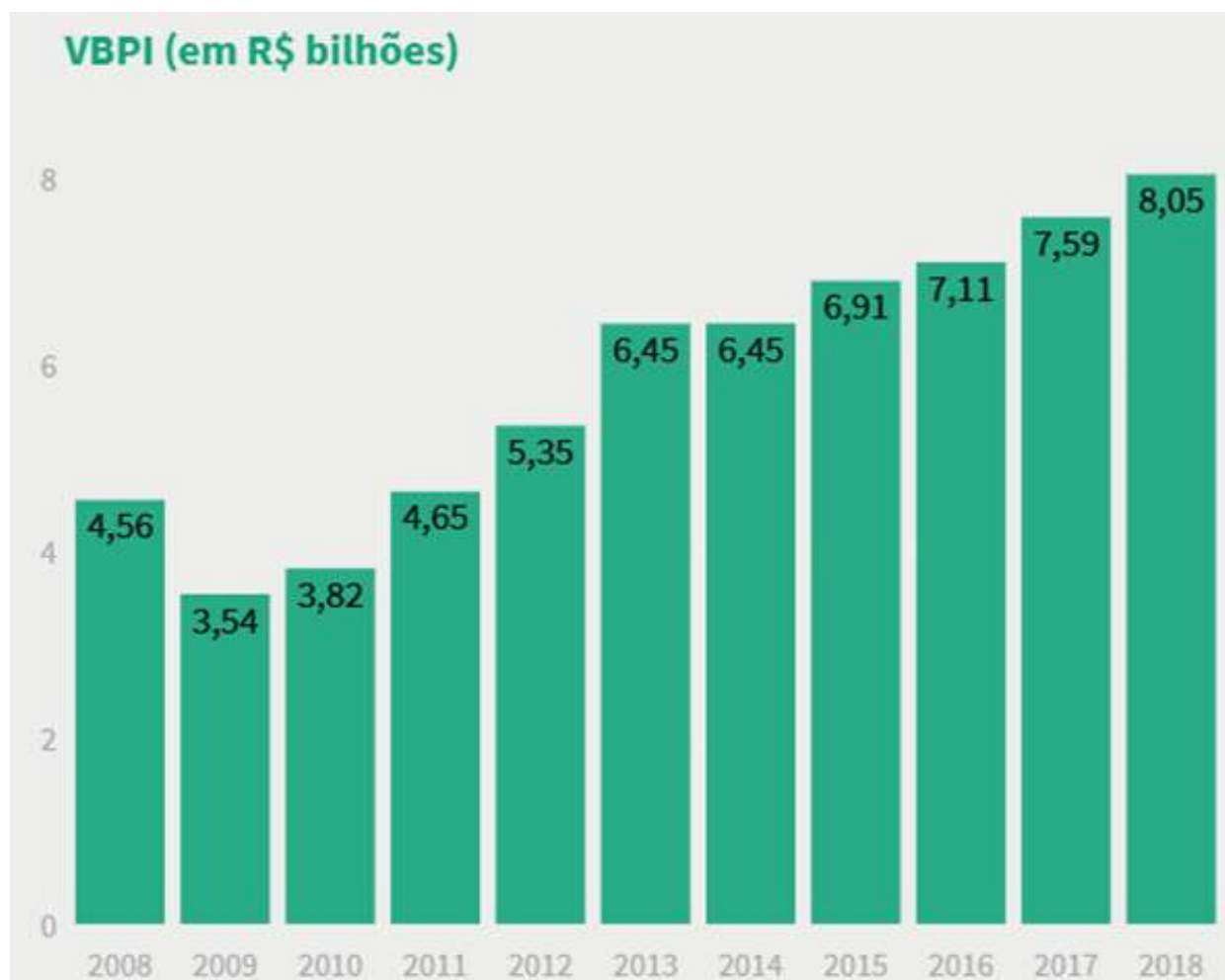
**Distribuição dos empregos no município em Santa Catarina**

Fonte: RAIS / FIESC, 2020.

Como se verifica na figura acima, os municípios de maior destaque na Indústria Automotiva são Navegantes com (15,9%), Joinville (14,5%) e Campo Alegre (7,6%), que juntos empregam 38,0% dos trabalhadores desse setor em Santa Catarina. Tal informação, pode servir para que os(as) prefeitos(as) das cidades acima, tomem medidas para uma eventual ampliação do referido setor.



Gráfico: Produção Industrial - Observatório FIESC



Fonte: IBGE/FIESC, Produção Industrial - Observatório FIESC, 2020.

Para exemplificar ainda a possibilidade de extração de informações de natureza econômica, cabe verificar o gráfico acima, o qual apresenta o VBPI - Valor Bruto da Produção Industrial, que alcançou R\$ 8 bilhões, em 2018. Este dado, somado à informação disponibilizada pelo Observatório FIESC de que o grau de industrialização do setor alcançou 39,8%, pode direcionar ações da Prefeitura neste segmento.

## SAIBA MAIS

Caso queira saber mais sobre o observatório FIESC, acesse o site abaixo:  
<https://observatorio.fiesc.com.br/o-observatorio/nos>



Agora, assista ao vídeo de como analisar o potencial econômico de um município? Flávio Martins Alves.

 Vídeo 3 - [Como analisar o potencial econômico de um município?](#)



[Transcrição do áudio na página 731](#)



## Unidade 2 - Uma modelagem no conceito passo a passo para uma ampliação de receitas municipais

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de identificar estratégias exitosas de ampliação e de recuperação de receitas executadas por municípios e, assim, elaborar um plano que se adeque a sua realidade municipal.

### 2.1 Fazendo um diagnóstico da gestão tributária: o que avaliar?

Ao iniciar o diagnóstico que vise à ampliação dos recursos de natureza tributária é indispensável que o(a) prefeito(a) determine que a equipe técnica tenha clareza dos dados e da necessidade de se elaborar um cuidadoso plano de priorização.

É de suma importância, ainda, reconhecer se os questionamentos abaixo foram realizados a fim de aprimorar todas as ações que vierem a ser executadas, a saber:

- a) Foram identificados os tributos com maior potencial arrecadatório?
- b) A planta genérica de valores passou por atualização recente e/ou dispõe de gatilho de correção automática pela inflação?
- c) A Prefeitura dispõe de aerofotogrametria para o lançamento do IPTU e o trabalho de cadastramento tem sido executado?
- d) Os métodos de apuração do ITBI ocorrem através do valor venal do imóvel e existe equipe especializada para a análise?
- e) As taxas que são cobradas têm amparo legal?

Assim, com base nas respostas às questões relacionadas, será possível identificar quais são os principais pontos norteadores das ações que a Prefeitura poderá executar, a fim de se adequar às melhores práticas tributárias.

# SAIBA MAIS

O que é uma Planta Genérica de Valores?

Trata-se de uma tabela genérica dividida de acordo com os valores possíveis de ser atribuídos aos lotes do município, geralmente, o critério de avaliação considera o tipo de relevo, a pavimentação existente ou não, a localização, a finalidade do imóvel, enfim, tudo aquilo que possa interferir na avaliação do imóvel. Já em relação às edificações, são divididas de acordo com o material aplicado, alvenaria, metal, madeira mista, considera ainda o tipo de acabamento, ano da edificação e a finalidade, sendo atribuído a cada item um valor que servirá para a formação do valor final para efeitos do IPTU.

Para saber mais acesse: [https://www.cnm.org.br/areastecnicas/perguntas\\_e\\_respostas/financas](https://www.cnm.org.br/areastecnicas/perguntas_e_respostas/financas)

## 2.2 Benchmarking: os melhores municípios em arrecadação municipal

É inegável que os(as) gestores(as) assumem suas respectivas Prefeituras com uma elevada bagagem de experiências, e, certamente, tal experiência se soma às da equipe de gestores que comporá o Colegiado, além de todo o conhecimento que a Prefeitura já detém .

Cabe ainda nesse contexto, acrescentar aos planos de governo, a visualização de boas práticas e estudos de casos de outras Prefeituras, as quais, muitas vezes, têm situações e/ou realidades semelhantes às existentes em sua cidade.

Neste sentido, uma forma eficiente de se obter bons comparativos é verificando a realidade das cidades circunvizinhas ou ainda recorrendo a publicações de elevada qualidade, como oferecidas pela FNP - Frente Nacional dos Prefeitos.

Quadro: Ranking 2018 da Receita Total dos Municípios

Posição	UF	Município	Receita total	População 2018	Ranking pop. 2018
			em R\$		
53°	RO	Porto Velho	1.346.657.189,56	519.531	40°
54°	SP	Paulínia	1.300.347.587,66	106.776	290°
55°	SP	Guarujá	1.285.022.410,06	318.107	85°
56°	RR	Boa Vista	1.237.766.764,95	375.374	66°
57°	ES	Serra	1.222.407.422,84	507.598	43°
58°	PE	Jaboatão dos Guararapes	1.216.996.426,45	697.636	26°
59°	PA	Parauapebas	1.155.869.160,84	202.882	150°
60°	RJ	São Gonçalo	1.136.574.690,95	1.077.687	15°
61°	BA	Camaçari	1.125.241.684,49	293.723	93°
62°	RJ	Angra dos Reis	1.110.224.716,34	200.407	152°
63°	TO	Palmas	1.098.362.282,17	291.855	94°
64°	SP	Taubaté	1.096.698.615,32	311.854	87°
65°	GO	Aparecida de Goiânia	1.092.090.869,24	565.957	36°
66°	SP	Bauru	1.086.057.881,21	374.272	67°
67°	SP	Diadema	1.076.767.976,57	420.934	55°
68°	MG	Uberaba	1.059.894.719,69	330.361	81°
69°	GO	Anápolis	1.051.796.933,59	381.970	64°
70°	PR	Foz do Iguaçu	1.049.250.556,15	258.823	107°

Fonte: Multi Cidades - Finanças dos Municípios do Brasil/Publicação da Frente Nacional de Prefeitos. V16 (2021)

Como se verifica no quadro acima, é possível reconhecer a posição que vários municípios brasileiros ocupam em relação a sua receita total arrecadada. Cabe destacar, que a mesma publicação, dispõe ainda de rankings detalhados quanto ao IPTU, ISS, FPM, entre outras receitas.

Ainda em relação ao Anuário Multi Cidades, o(a) prefeito(a) poderá comparar a arrecadação municipal em relação à população da cidade, o que gera uma importante informação importante sobre a arrecadação per capita da Prefeitura nos mais diversos tributos e transferências.

### 2.2.1 A experiência de sucesso de Niterói/RJ

Uma excelente referência, em se tratando de ampliação das receitas, pode ser verificada em Niterói/RJ. Em 2017, a gestão municipal lançou o Programa Niterói Mais Resiliente, o qual, foi estruturado para fazer frente aos enormes desafios gerados diante do quadro econômico, orçamentário e financeiro da Prefeitura.

Tal programa, reuniu medidas para o primeiro semestre de 2017, a fim de garantir o desenvolvimento sustentável do município com ações de médio e longo prazo e com visão estratégica até 2033.

Segundo dados importantes fornecidos pela Secretaria de Planejamento de Niterói, além dos cortes de custos efetuados, a gestão estruturou um plano visando melhorar a prestação de serviços e a atração de novos investimentos para a cidade.

Quadro: Ranking 2018 da Receita Total dos Municípios

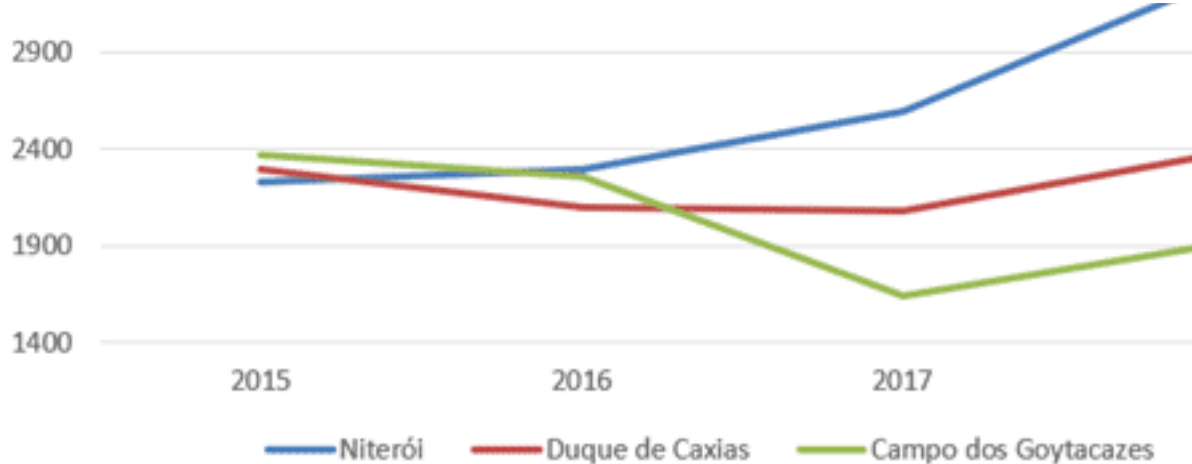
UF	População 2018	Região e município	2014	2015	2016	2017	2018	Variação 2018/2017	Receita total per capita 2018
			em R\$ mil - IPCA médio de 2018					em %	em R\$
RJ	6.688.927	Rio de Janeiro	27.130.059,3	27.479.814,7	26.452.761,2	22.170.666,1	23.101.256,9	4,2	3.453,66
RJ	1.077.687	São Gonçalo	1.257.562,7	1.199.116,7	1.062.741,9	1.043.168,5	1.136.574,7	9,0	1.054,64
RJ	914.383	Duque de Caxias	...	2.297.803,1	2.095.821,5	2.077.293,3	...	..	...
RJ	818.875	Nova Iguaçu	1.368.879,8	1.326.668,3	1.245.207,5	1.308.668,8	1.407.142,8	7,5	1.718,39
RJ	511.786	Niterói	2.194.028,7	2.233.584,0	2.293.452,4	2.591.992,2	...	..	...
RJ	508.614	Belford Roxo	742.071,4	649.885,5	615.044,0	586.368,0	653.718,9	11,5	1.285,29
RJ	503.424	Campos dos Goytacazes	3.488.707,4	2.371.663,8	2.257.302,5	1.645.091,4	1.917.219,4	16,5	3.808,36
RJ	471.888	São João de Meriti	565.418,0	614.273,1	559.274,7	533.595,1	...	..	...
RJ	305.687	Petrópolis	1.038.761,1	968.468,5	897.733,0	910.611,3	1.018.922,6	11,9	3.333,22
RJ	271.998	Volta Redonda	1.018.346,0	894.094,0	880.438,1	844.901,4	...	..	...

Fonte: Multi Cidades - Finanças dos Municípios do Brasil/Publicação da Frente Nacional de Prefeitos. V16, (2021)

Como se verifica no quadro apresentado pela FNP, Niterói faz parte dos municípios com maior arrecadação no estado do Rio de Janeiro, sendo ainda, a 42ª maior população e a 19ª maior arrecadação no ranking nacional de 2017, com uma receita total apurada de R\$ 2,5 bilhões.

Os ações tomadas nos eixos de melhoria da arrecadação à época projetaram um aumento de R\$ 175 milhões através do encaminhamento de projeto de lei revisando o ISS e a contratação de software para fiscalização de bancos.

Gráfico: Comparação da receita de Niterói, Duque de Caxias e de Campo dos Goytacazes (2015 a 2018)



Fonte: Elaborado pelo autor, (2021).

Como se verifica no gráfico acima, Niterói obteve um crescimento acima da média comparada com as cidades de Duque de Caixas e de Campo dos Goytacazes, as quais, são cidades com perfil de arrecadação semelhante na amostra analisada.

Comparando a variação das arrecadações dos quatro maiores municípios do estado do Rio de Janeiro, entre 2017 e 2018, Niterói cresceu 26,81%, enquanto Campo dos Goytacazes, ampliou 16,53%, Duque de Caixas, 14,64% e a Capital, 4,19%, assim é possível verificar a efetividade das ações da Prefeitura.

## 2.2.2 A experiência de sucesso de São Caetano do Sul/SP

São Caetano do Sul, é uma cidade que faz parte do Grande ABC, na região metropolitana da Grande São Paulo. Com uma população de 160 mil pessoas, o município ocupa uma área de 15,3 km<sup>2</sup>, que abriga 15 bairros; é banhado pelo rio Tamanduateí, ao norte, e pelo Córrego dos Meninos, ao sul.

A cidade alcançou, no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal do Brasil - IDHM, a pontuação de 0,862, sendo assim, a maior do país, com base no censo de 2010 do IBGE.

Em relação às contas públicas, o município de São Caetano do Sul, ao término do exercício de 2016, apresentava um quadro deficitário, que se materializava na grande dificuldade em honrar o compromisso com os fornecedores, além da baixa capacidade para realização de investimentos e criação de políticas públicas necessárias para melhorar a qualidade de vida da população.

Em grande parte, o déficit tinha origem na grave crise econômica pela qual o país passou nos anos de 2015 a 2016, que repercutiu na queda da arrecadação tributária de todos os entes federados.


Para combater esse quadro, a nova administração, que assumiu a gestão do município em 1º de janeiro de 2017, decidiu adotar dois grandes tipos de iniciativas: as voltadas para o aumento da arrecadação e as relacionadas à redução dos gastos públicos.

No que se refere ao aumento da arrecadação, o objetivo da administração era fazê-lo sem o aumento da carga tributária. Desta forma, foram adotadas ações pautadas no combate à sonegação fiscal, recuperação de créditos tributários e na promoção da educação fiscal, destacando-se as seguintes ações:

- (1) projeto de inteligência artificial e cognitiva - “Projeto ANA”;
- (2) cobrança dos maiores devedores;
- (3) convênio com a ARISP - Associação dos Registradores Imobiliários de São Paulo;
- (4) conciliações;
- (5) cobrança coletiva;
- (6) auditoria nos cartórios;
- (7) aplicativo para emissão das notas fiscais pelas instituições de ensino;
- (8) programa “Nossa Nota”;
- (9) acompanhamento do repasse do ICMS X recadastramento dos autônomos.

Assista ao vídeo que trata sobre: São Caetano do Sul: uma experiência exitosa na ampliação de receita municipal - Secretário Jeferson Costa.

 Vídeo 4 - [São Caetano do Sul/SP: uma experiência exitosa na ampliação das receitas municipais](#)

 [Transcrição do áudio na página 732](#)



## 2.3 Como está a arrecadação e onde queremos e podemos chegar?

Analisadas as principais características econômicas da região, bem como a coleta do maior volume de dados sobre a cidade, cabe à equipe designada pelo(a) prefeito(a) avaliar a arrecadação histórica da Prefeitura como medida primordial na elaboração das projeções.

Tabela: Comparativo das receitas e despesas de 2019 e 2020 (R\$ milhões)

Descrição	2019	2020	Cresc
Receita Total	624.611	684.489	9,6%
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	162.503	166.344	2,4%
Transferências Correntes	391.474	444.971	13,7%
Receita de Capital	22.608	29.756	31,6%
Despesa Total	609.813	669.739	9,8%
Pessoal e encargos	310.765	332.177	6,9%
ODC	253.951	275.244	8,4%
Investimentos	44.427	61.356	38,1%
Juros e Encargos da Dívida	4.713	2.944	-37,5%

Fonte: CNM - Confederação Nacional dos Municípios/RREO/Siconfi/STN, 2020.

Como se verifica na tabela acima, apresentada pela CNM, existem dados compilados disponíveis, razão pela qual, é totalmente viável que as Prefeituras executem ótimas avaliações caso consultem boas fontes de informação.

De acordo com os dados da tabela acima, obtidos nos RREOs - Relatórios Resumidos da Execuções Orçamentárias, como receitas em 2020, foram de R\$ 684,4 bilhões, contra R\$ 624,6 bilhões em 2019, ou seja, houve um crescimento nominal de 9,6%.

Tabela: Comparativo da receita pública municipal de 2019 e 2020 (R\$ milhares)

Porte	Amostra	2019	2020	Cresc
Até 5.000	1103	19.341	21.243	9,8%
De 5.000 a 10.000	1063	26.401	29.418	11,4%
De 10.000 a 20.000	1162	50.544	55.971	10,7%
De 20.000 a 50.000	982	87.032	97.158	11,6%
De 50.000 a 100.000	326	63.716	71.435	12,1%
De 100.000 a 300.000	219	115.764	122.400	5,7%
Acima de 300.000	92	261.812	286.864	9,6%
Total	4.947	624.611	684.489	9,6%

Fonte: CNM - Confederação Nacional dos Municípios/RREO/Siconfi/STN, 2020.

Ainda de acordo com a publicação da CNM, os municípios com porte populacional entre 50 e



100 mil habitantes foram os que tiveram o melhor desempenho, com crescimento de 11,4% em 2020. Por outro lado, os municípios com população entre 100 e 300 mil habitantes foram os que tiveram um desempenho mais contido na receita, crescendo 5,7% em relação ao ano anterior.

Como se extrai dos exemplos de informação qualificada ora apresentados, uma vez mais, a extração de dados da contabilidade será uma poderosa ferramenta, e associada às séries históricas das arrecadações, poderá apresentar à gestão, o comportamento das receitas ao longo dos anos.

Há que se considerar ainda durante este processo que, por mais que se busque a ampliação das receitas, é necessário verificar se as práticas que serão utilizadas não poderão provocar um efeito reverso, em que a ampliação da inadimplência, venha a comprometer o efetivo crescimento da arrecadação municipal.

Cabe destacar que tal processo não ocorre “do dia para a noite”, razão pela qual a antecipação das decisões é fundamental para que se possa verificar no próprio mandato, os resultados do plano executado.

Em atenção às boas práticas para se alcançar êxito na ampliação de receitas, é possível agrupar as ações em 5 fases, a saber:

1

### **Diagnóstico:**

Nesta fase, a equipe necessitará buscar todas as informações históricas relativas à arrecadação, inadimplência, programas que foram executados e seus respectivos resultados e, ainda, de projetos que estão em curso e/ou que foram estudados e que estão em fase de deliberação.

2

### **Benchmarking:**

É extremamente importante conhecer a realidade de outras Prefeituras e o benchmarking é uma metodologia útil, pois, é um processo de avaliação dos melhores desempenhos com vistas a busca do aperfeiçoamento interno. Assim, através da consulta a periódicos, notícias, leis aprovadas ou ainda por visitas in loco, é possível se extrair ótimas oportunidades para a Prefeitura.

3

### **Geração de objetivos, indicadores e metas:**

Concluídas as fases de diagnóstico e fazer benchmarking, caberá agora à equipe determinar quais serão os objetivos e metas a serem alcançadas.

Cabe destacar que objetivo é, neste cenário, sinônimo de propósito, ou seja, o que se pretende alcançar enquanto as metas, é onde se pretende chegar. Assim, é importante que a equipe designada trace com clareza essas duas premissas para então se alcançar a construção de indicadores.



Por fim, indicadores serão necessários para identificar e medir os resultados. Sua função será traduzir de forma mensurável e tornar operacional sua observação e avaliação.

4

#### Elaboração de plano de ação ou projetos com foco na ampliação das receitas:

Como plano de ação, caberá ao(a) gestor(a) escolher a melhor e mais acessível ferramenta para sua equipe, entretanto, modelos como uma planilha 5W2H poderá ser muito útil nesta fase, a fim de viabilizar a concentração da equipe em relação às ações que forem tomadas.

Figura 1: Modelo de Plano de Controle 5W2H

Plano de Ação 5W2h						
What?	Why?	Where?	When?	Who?	How?	How much?
O que?	Por que?	Onde?	Quando?	Quem?	Como?	Quanto custa?

Fonte: Elaborada pelo autor, 2021.

5

#### Revisão do código tributário municipal:

É de extrema importância reforçar ao(a) prefeito(a) que todo o trabalho desenvolvido pela equipe designada para a construção do Plano de Ampliação das Receitas necessitará ser consolidado através das alterações na legislação.

É fato que diversos projetos bem elaborados não obtiveram um resultado definitivo, pois, nessas Prefeituras, não havia um respaldo legal que desse sustentação legislativa às boas práticas que foram estudadas.

Assim, será um ato garantidor de segurança para o(a) gestor(a), bem como para os munícipes, o encaminhamento de criação, alteração e/ou atualização da legislação da Prefeitura.

## Unidade 3 - Dívida ativa municipal

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de identificar o tratamento da dívida ativa municipal.

### 3.1 Como tratar da dívida ativa do município?

A dívida ativa é caracterizada como o não pagamento do conjunto de créditos, tributários ou não, a favor do município dentro dos prazos de vencimento pelo contribuinte, sendo que geralmente são relativos a impostos, taxas, contribuições de melhorias ou imposições de multas.

A cobrança ocorre, na maioria das Prefeituras, através da ação direta ou combinada entre a Secretaria de Fazenda e a Procuradoria Geral do Município.

**Segundo Andrade (2013), é preciso compreender que a inscrição em dívida ativa não é uma receita e, sim, um registro de direito ativo. O pagamento, por parte do contribuinte inadimplente aos cofres municipais, é que será reconhecido como receita, na data de seu recolhimento.**

Cabe destacar que a Prefeitura pode recorrer aos mais diversos meios de cobrança para recuperar os créditos, como através de: conciliações, protestos, inscrição dos devedores no SPC – Serviço de Proteção ao Crédito, ou SERASA, parcelamento através de cartão de crédito, securitização da dívida, execução fiscal ou REFIS – Programa de Recuperação Fiscal etc.

## SAIBA MAIS

É comum no Brasil haver Prefeituras que acumularam ao longo do tempo valores que superam até um ano de receita no estoque da sua dívida ativa. Todos os tipos de dívida aparecem lá, desde as pequenas, que não convém ter o custo de cobrança, até outras que são interessantes de cobrar.

É importante que a Prefeitura tenha atualizado em ordem decrescente os valores dos débitos, para fazer uma gestão específica sobre os processos de maior importância e oferecer, aos contribuintes, a oportunidade de pagar esses atrasados com uma multa reduzida, porém sempre com cobrança de correção monetária e juros correspondentes.

Os débitos cujo valor seja inferior ao custo da cobrança não devem ser mantidos, buscando eliminá-los por meio da aprovação de lei de remissão e, um programa permanente de parcelamento das dívidas, também proporciona ingresso significativo de recursos.

Fonte: Manual de orientação para crescimento da receita própria municipal - BNDES

## 3.2 Execução fiscal

O processo de execução fiscal é um ato judicial utilizado pelo poder executivo para assegurar o seu direito relativo aos créditos inadimplidos.

Tal medida judicial costuma ser utilizada após outras ações de cobrança, as quais, foram eventualmente iniciadas ainda na fase administrativa e, neste sentido, ações como o envio de cartas de cobranças, ligações telefônicas ou até mesmo protestos já foram executados.

**Segundo Silva (2009), quando o credor é a Fazenda Pública, a execução forçada cabível, na cobrança do seu título executivo extrajudicial, é justamente uma execução fiscal ou ação de execução fiscal.**

Assim, através da execução fiscal, a Fazenda Pública cobra os débitos inscritos em dívida ativa, sendo que a Lei 6.830/1980 regula todo o processo no âmbito do poder judiciário.

## SAIBA MAIS

Veja o vídeo em que explica sobre a execução fiscal: <https://www.youtube.com/watch?v=DnasAJ69HrA>

Saiba também que:

Em relação aos requisitos da execução fiscal, segundo Silva (2009), o exercício da ação de execução fiscal exige o preenchimento dos pressupostos processuais executivos e das condições da ação.

Os pressupostos processuais executivos referem-se à competência, à capacidade, à petição formalmente em ordem etc., enquanto as condições da ação dizem respeito à possibilidade jurídica do pedido, à legitimação para agir e ao interesse de agir.

## 3.2 Protestos de títulos

O protesto de títulos é uma poderosa ferramenta para a recuperação de dívidas vencidas. Para a administração pública, ainda é uma forma rápida e eficiente de comprovar o inadimplemento de uma contribuição, uma vez que publiciza essa informação.

Cabe destacar ao(a) Prefeito(a) que qualquer título público que comprove a dívida pode ser encaminhado para protesto, uma vez que este instrumento serve para mediação entre o Ente Público e o Inadimplente.

### SAIBA MAIS

Segundo dados publicados pelo cartório de protestos de Santa Catarina, aproximadamente 65% (sessenta e cinco por cento) dos títulos enviados para Protesto, são solucionados em menos de 3 (três) dias úteis e 80% (oitenta por cento) das dívidas pens para protesto, são solucionadas a médio e longo prazo.

Para saber mais, acesse: <https://www.cartoriosdeprotestosc.com>

Agora, veja o vídeo sobre créditos Municipais: Protestos: uma forma eficiente de recuperar créditos Municipais – Dr. Guilherme Gaia.



Vídeo 5 - [Protestos: uma forma eficiente de recuperar créditos Municipais](#)



[Transcrição do áudio na página 734](#)



## Unidade 4 - Código Tributário Municipal

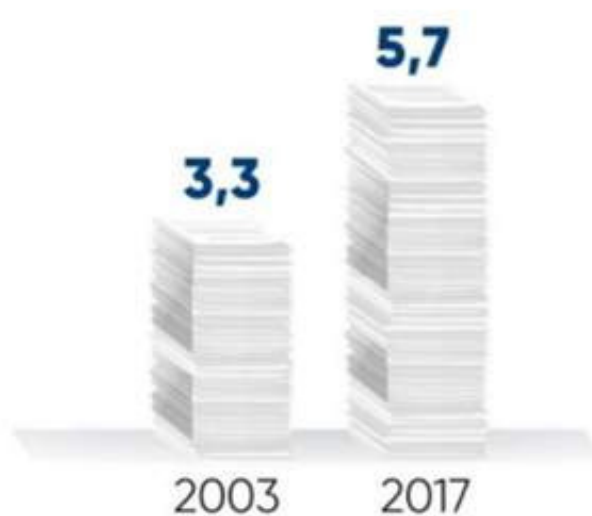
### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de demonstrar o passo a passo para uma ampliação de receitas municipais.

### 4.1 A importância da revisão e atualização do Código Tributário Municipal

O Código Tributário Municipal é uma importante fonte de informação tanto para a Prefeitura como para os munícipes, pois, todas as normas que determinam a ação do estado, ficam colacionadas num mesmo instrumento.

Gráfico: Normas editadas no Brasil entre 2003 e 2017



Fonte: IBPT/CNI, 2017.

É importante observar, que o gráfico apresenta o salto de 3,3 milhões para 5,7 milhões de normas editadas entre 2003 e 2017, no Brasil.

Para uma boa compreensão do tema é importante também destacar o conceito de tributo, o qual segundo o CTN - Código Tributário Nacional, no seu artigo 3º, é toda a prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Como se verifica no texto legal, uma das características do tributo é a necessidade de que ele tenha prévia instituição legal, ou seja, há a necessidade de aprovação legislativa que crie o tributo.

Agora, veja o vídeo sobre a importância do Código Tributário Municipal – Eudes Sippel.



Vídeo 6 - [A Importância do Código Tributário Municipal](#)



[Transcrição do áudio na página 735](#)



Cabe destacar que, para a formulação do Código Tributário Municipal, deve ser considerado o inciso I do artigo 150 da Constituição Federal, o qual afirma que: Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios: (I) - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça.

Além da Constituição Federal, o CTN também dispõe no seu artigo 97 que:



*Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:*

*I - a instituição de tributos, ou a sua extinção;*

*II - a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;*

*III - definição do fato gerador da obrigação tributária principal, ressalvado o disposto no inciso I do § 3º do artigo 52, e do seu sujeito passivo;*

*IV - a fixação de alíquota do tributo e da sua base de cálculo, ressalvado o disposto nos Artigos 21, 26, 39, 57 e 65;*

*V - a cominação de penalidades para as ações ou omissões contrárias a seus dispositivos, ou para outras infrações nela definidas;*

*VI - como hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.*

*§ 1º Equipara-se à majoração do tributo a modificação da sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso.*

*§ 2º Não constitui majoração de tributo, para os fins do disposto no inciso II deste artigo, a atualização do valor monetário da base de cálculo.*

# SAIBA MAIS

Na biblioteca digital do BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, consta o Manual de orientação para crescimento da receita própria municipal, em que há um modelo de Código Tributário Municipal, que poderá ser examinado pela Prefeitura. Para saber mais, acesse: [https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2593/1/Manual%20de%20Orienta%3%a7%c3%a3o%20para%20Crescimento%20da%20Receita%20Pr%c3% b3pria% 20Municipio\\_P.pdf](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2593/1/Manual%20de%20Orienta%3%a7%c3%a3o%20para%20Crescimento%20da%20Receita%20Pr%c3% b3pria% 20Municipio_P.pdf).

## Referências bibliográficas

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade pública na gestão municipal**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

ASCOM/GU. **AGU Explica - Você sabe o que é execução fiscal?** Advocacia-Geral da União, 23 fev. 2017. 1 vídeo (2mim19s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=DnasAJ69HrA>. Acesso em: 26 set. 2021

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 22 ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Institui o Código Tributário Nacional, Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm). Acesso em: 22 ago. 2021.

FERREIRA, Alessandra dos Santos et al. **Panorama das Finanças Municipais 2020**. CNM - Área de estudos técnicos. Disponível em: [https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/documentos/Panorama-das-financas-municipais%202020\\_25.05.21.pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/documentos/Panorama-das-financas-municipais%202020_25.05.21.pdf). Acesso em: 22 ago. 2021.

FIESC. **Observatório FIESC: Indústria Automotiva**. Disponível em: <https://observatorio.fiesc.com.br/sc-em-dados/setores/industria-automotiva>. Acesso em: 22 ago. 2021.

FRANÇA, Pedro. **Estado que não repassar recursos a municípios pode ficar sem FPE, aprova CCJ**. Agência Senado, 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/10/30/estado-que-nao-repassar-recursos-a-municipios-pode-ficar-sem-fpe-aprova-ccj>. Acesso em: 22 ago. 2021.

KHAIR, Amir Antônio; VIGNOLI, Francisco Humberto (Coord.). **Manual de orientação para crescimento da receita própria municipal**. 2. ed. rev. atual. São Paulo: FGV. EAESP, 2001.

MULTI Cidades - Finanças dos Municípios do Brasil. **Publicação da Frente Nacional de Prefeitos**. v. 16. 2021. Vitória, ES: Aequus Consultoria, 2021. Disponível em: [http://aequus.com.br/anuarios/multicidades\\_2020.pdf](http://aequus.com.br/anuarios/multicidades_2020.pdf). Acesso em: 30 set. 2021

SAIBA Como usar OS Serviços dos cartórios de protesto. **Instituto de Estudos de Protestos de Títulos do Brasil SC**. Disponível em: <https://www.cartoriosdeprotestosc.com>. Acesso em: 22 ago. 2021.

SILVA, Américo Luís Martins da. **A execução da dívida ativa da Fazenda Pública**. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

## Glossário

N °:	Termo	Definição/significado:
1	Adjudicação	Segundo Houaiss: adjudicação é um ato judicial que dá a alguém a posse e propriedade de determinados bens, ou mesmo a atribuição da coisa adjudicada ao adjudicante. Sinônimo: concessão.
2	Discrecionabilidade	Arbitrariedade, liberdade, livre escolha.
3	Economicidade	É a qualidade de algo que é econômico. (Termo jurídico): Relação entre custo e benefício a ser observada na atividade pública.
4	Homologação	Aprovação, ratificação ou confirmação, por autoridade judicial ou administrativa, de determinados atos particulares, para que possam se investir de força executória ou se apresentar com validade jurídica.
5	Inexigibilidade	Qualidade do que é inexigível. Sinônimos: irreclamável, irrequerível, insolicitável.





## 3.1 Políticas Públicas de Saúde

# 1 Construindo o Sistema Único de Saúde (SUS)

## Unidade 1 – O Sistema Único de Saúde (SUS)

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender o sistema de saúde brasileiro, sua grandiosidade e sua complexidade na busca de ofertar saúde integral com qualidade a toda a população brasileira, observadas a autonomia, a diversidade e as especificidades de cada município.

Falar do Sistema Único de Saúde (SUS) não é tarefa fácil, uma vez que este é considerado um dos maiores sistemas de saúde pública do mundo.

O SUS integra o rol das principais políticas sociais, faz parte do cotidiano de muitos cidadãos, é uma das áreas mais demandadas da administração pública e integra, permanentemente, os planos de governo federal, estaduais e municipais. E, embora tenha essa presença marcante em vários ambientes e debates, persistem muitas dúvidas em relação a seu significado, objetivo e sua importância na garantia da saúde da população brasileira.

Na década de 1920, o Brasil contava com um sistema de proteção social baseado no seguro social inicialmente por meio de caixas de aposentadorias e pensões, que, em seguida, foram substituídas pelos institutos de previdência e assistência social. Nesse período, a saúde era entendida como a ausência de doenças, e o sistema de saúde estava disponível como um benefício para alguns grupos populacionais.

Tem-se 1988 como marco histórico da saúde pública no Brasil, pois a Constituição de 1988 foi um divisor de águas, ou melhor, de períodos. Além dela democratizar a saúde, representa a mudança do conceito sobre o estado de saúde do cidadão, introduzindo a prevenção de agravos e a promoção da saúde no planejamento das políticas públicas sociais. Por isso, é importante conhecer o que existia antes, para então, celebrar a conquista da população com a promulgação da Constituição de 1988.

De acordo com o site [PenseSUS](#), da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), o sistema de saúde brasileiro beneficia cerca de 180 milhões de pessoas e realiza por ano aproximadamente 2,8 bilhões de atendimentos, desde procedimentos ambulatoriais simples a atendimentos de alta complexidade, como transplantes de órgãos. Também promove campanhas de vacinação

e ações de prevenção da vigilância sanitária, como a fiscalização de alimentos e o registro de medicamentos.

É importante destacar que o SUS oferta ações que contemplam 100% da população brasileira, a exemplo do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (PNO). Além de contemplar mais de 80 milhões de pessoas nos grupos prioritários, o PNO, coordenado pelo Programa Nacional de Imunização (PNI/MS), adquiriu doses suficientes e tem como objetivo vacinar toda a população a partir dos 5 anos de idade.

Esse é o SUS brasileiro, criado com o objetivo de atender às necessidades de saúde da população por meio da estruturação de redes descentralizadas e integradas de políticas, estratégias, programas, ações e serviços de saúde. Ainda são inúmeros os desafios a serem superados, mas o SUS já é considerado uma das maiores conquistas da sociedade brasileira.

Para compreender mais sobre o sistema de saúde brasileiro, assista ao vídeo a seguir:



Vídeo 1 – [Conhecendo o Sistema Único de Saúde \(SUS\)](#)



[Transcrição do áudio na página 741](#)



## 1.1 Contexto e conceitos do SUS

### O que é o SUS?

Conforme visto no vídeo, seria possível conceituar um sistema de saúde?

Para Paim (2015),

de início e de forma simples poderíamos dizer que é um conjunto de agências e agentes cuja atuação tem como objetivo principal garantir a saúde das pessoas e das populações. Essas agências (instituições e empresas) e agentes (profissionais e trabalhadores da saúde) formam algo maior, ou seja, o sistema de saúde. Tais organizações e pessoas que integram o sistema são partes de um todo, mas o todo pode ser mais que a mera soma das partes.

O SUS é um jovem sistema em desenvolvimento e você, gestor municipal, pode e deve fazer parte dessa história. Por isso, convidamos você a conhecer um pouco mais sobre esse sistema visitando a [Lei Orgânica da Saúde](#) e fazer parte do processo contínuo de construção, consolidação e qualificação das ações e dos serviços de saúde ofertados à população brasileira.

## SAIBA MAIS

Saiba mais sobre a história da saúde pública no Brasil assistindo ao vídeo produzido pelo Ministério da Saúde: [História da saúde pública no Brasil](#).

O SUS do Brasil é um vídeo de Regina Abreu, Helena Rego Monteiro e Guilherme Franco Neto, que traz um trecho da fala do grande sanitarista Sérgio Arouca, durante a 8ª Conferência Nacional de Saúde, realizada em 1986, abordando o anseio da população brasileira por um sistema de saúde que atendesse às suas necessidades. [Clique aqui para assistir](#).

### 1.2 Princípios e diretrizes do SUS

O art. 196 da Constituição é rico em informações sobre o SUS, porque, além de instituir um sistema que é direito de todos os cidadãos, é dever do Estado, organizado e estruturado mediante políticas sociais públicas que visam à prevenção de doenças e à qualidade de vida dos brasileiros, ele nos revela princípios constitucionais que são a base da sua consolidação: o acesso universal e igualitário, a descentralização, a integralidade do cuidado em saúde e a participação da sociedade nas macrodefinições das políticas de saúde.

A criação e a implementação do SUS têm como ideia central a cidadania – todo cidadão tem direito à saúde e isso é dever do Estado – movida pela igualdade e pela equidade, sem discriminações ou privilégios.

Com as contribuições constitucionais, pode-se definir o SUS como **o conjunto de ações e serviços públicos de saúde, estruturados e ofertados por meio de uma rede regionalizada, hierarquizada e descentralizada, com a garantia da atenção integral à saúde da população e da participação social**.

## IMPORTANTE

Atenção, gestor municipal!

A estruturação e a organização do sistema de saúde no seu município devem observar esses princípios e diretrizes constitucionais e legais, além de observar as leis orgânicas da saúde.

## SAIBA MAIS

Saiba mais sobre os princípios do SUS ouvindo o podcast “[Sistema Único de Saúde](#)”, disponível no canal Saúde Coletiva, de Sarah Prates.

### 1.3 Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080/1990)

A Lei Orgânica da Saúde define outros princípios inerentes ao SUS, assim como as competências comuns e algumas competências específicas para cada esfera de governo, a exemplo das competências do município (art. 18), com uma visível tendência de municipalização da responsabilização pelas ações e serviços de saúde.

Os municípios podem constituir consórcios administrativos intermunicipais para atuarem de forma conjunta na execução das ações e serviços de saúde, além de poderem se organizar em distritos, integrando e articulando recursos, técnicas e práticas voltadas para a cobertura total das ações de saúde.

A Lei Orgânica da Saúde traz consigo uma organização estruturante mínima – porém fundamental para garantir até então a sustentabilidade desse sistema de saúde que a população brasileira conquistou – que é importante ser destacada:

- O processo de planejamento e orçamento do SUS ascendente, do nível local até o federal.
- As instâncias de pactuação.
- Representação dos entes no SUS.
- Assistência terapêutica e incorporações.

### 1.4 Organização do SUS – Decreto nº 7.508/2011

Define a organização do SUS, o planejamento, a assistência à saúde e a articulação federativa, e traz uma grande contribuição com os conceitos sobre a organização das regiões de saúde e das redes de atenção à saúde, a destacar:

#### + Região de saúde

É o espaço geográfico contínuo constituído por agrupamentos de municípios limítrofes, delimitado a partir de identidades culturais, econômicas e sociais e de redes de comunicação e infraestrutura de transportes compartilhados, com a finalidade de integrar a organização, o planejamento e a execução de ações e serviços de saúde.

### + Rede de Atenção à Saúde (RAS)

É o conjunto de ações e serviços de saúde articulados em níveis de complexidade crescente, com a finalidade de garantir a integralidade da assistência à saúde.

### + Portas de entrada

São os serviços de atendimento inicial à saúde do usuário no SUS. São portas de entrada às ações e aos serviços de saúde nas RAS, os serviços de: atenção primária, atenção de urgência e emergência, atenção psicossocial, e especiais de acesso aberto.

### + Serviços Especiais de Acesso Aberto

São os serviços de saúde específicos para o atendimento da pessoa que, em razão de agravo ou de situação laboral, necessita de atendimento especial.

### + Assistência à saúde

O decreto define que a integralidade da assistência se inicia e se completa na Rede de Atenção à Saúde, mediante referenciamento (fluxo) do usuário na rede regional e interestadual, conforme pactuado nas Comissões Intergestores.

### + Relação Nacional de Ações e Serviços de Saúde (RENASES)

Compreende todas as ações e serviços que o SUS oferece ao usuário para atendimento da integralidade da assistência à saúde.

### + Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME)

Compreende a seleção e a padronização de medicamentos indicados para atendimento de doenças ou de agravos no âmbito do SUS. A RENAME será acompanhada do **Formulário Terapêutico Nacional (FTN)**, que subsidiará a prescrição, a dispensação e o uso dos seus medicamentos.

### + Assistência farmacêutica

É, sem dúvida alguma, uma das áreas que mais gera demandas judiciais aos gestores e precisa ser muito bem planejada, de forma a garantir aos usuários o acesso universal e igualitário.

## IMPORTANTE

### Atenção!

Os entes federativos poderão ampliar o acesso do usuário à assistência farmacêutica, desde que questões de saúde pública o justifiquem.

## 1.5 Consolidação de normativos do SUS

No ano de 2017, por iniciativa do Ministério da Saúde, foi desenvolvido um trabalho de consolidação de cerca de 11 mil normas infralegais (portarias), porém sem perder a essência normativa do SUS. A partir dessa consolidação, o Ministério da Saúde publicou seis portarias de consolidação (PCR), organizando e estruturando os normativos do SUS por temas correlacionados, a saber:

### PCR 1 – Direitos do SUS

Aborda a Carta de Direitos e de Deveres dos usuários do SUS e traz informações interessantes a respeito da atenção à saúde e dos encaminhamentos que o usuário deve receber desde a atenção básica até a rede de referência de serviços especializados.

### PCR 2 – Políticas de Saúde do SUS

Sem dúvida alguma, essa portaria possui grande responsabilidade, por trazer em seu conteúdo todas as políticas, estratégias e programas nacionais de saúde, que de alguma forma integram a Política Nacional de Saúde e as ações e serviços ofertados nas Redes de Atenção à Saúde do Sistema Único de Saúde, e são organizadas em quatro grupos: gerais, controle de agravos, segmentos populacionais e equidade.

### PCR 3 – Redes de Atenção à Saúde

Trata das diretrizes para a estruturação da Rede de Atenção à Saúde (RAS) como estratégia para superar a fragmentação da atenção e da gestão nas regiões de saúde e aperfeiçoar o funcionamento político-institucional do SUS, com vistas a assegurar ao usuário o conjunto de ações e serviços de que necessita, com efetividade e eficiência.

### PCR 4 – Subsistemas de saúde

Aborda a organização, a estruturação e a regulamentação dos sistemas e subsistemas que integram o SUS.

### PCR 5 – Ações e serviços de saúde

Regulamenta as ações e os serviços de saúde que são ofertados no SUS, em suas unidades próprias ou unidades credenciadas para a prestação dos serviços. Vale ressaltar que o SUS possui regulamentos que precisam ser respeitados. As ações e os serviços de saúde ofertados no sistema são organizados de forma regionalizada e hierarquizada, de acordo com a capacidade instalada e os níveis de complexidade da atenção.

### PCR 6 – Financiamento do SUS

Aborda o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços de saúde, assim como a forma de transferência dos recursos federais para estados e municípios, que se dá por meio de blocos de financiamento, com o respectivo monitoramento e controle.

A origem das informações é a Portaria GM/MS nº 204 de 2007, bem como os regulamentos das políticas, estratégias, programas específicos, ações e serviços de saúde contemplados no

rol ofertado pelo Sistema Único de Saúde. A Portaria GM/MS nº 828/2020 altera os blocos de financiamento (estruturação e manutenção) e uniformiza os grupos de despesas (atenção primária, atenção especializada, assistência farmacêutica, vigilância em saúde, gestão) e um grupo extra (coronavírus).

## 1.6 Como as Redes de Atenção à Saúde são estruturadas e organizadas

Sabendo que o SUS possui princípios e diretrizes que orientam sua organização e funcionamento, de forma regionalizada e hierarquizada – em redes integradas de ações e serviços públicos de saúde que constituem um sistema único, coordenado e operacionalizado pelas três esferas de governo com a participação complementar da iniciativa privada –, a Figura 1 procura ilustrar uma proposta de organização do SUS.

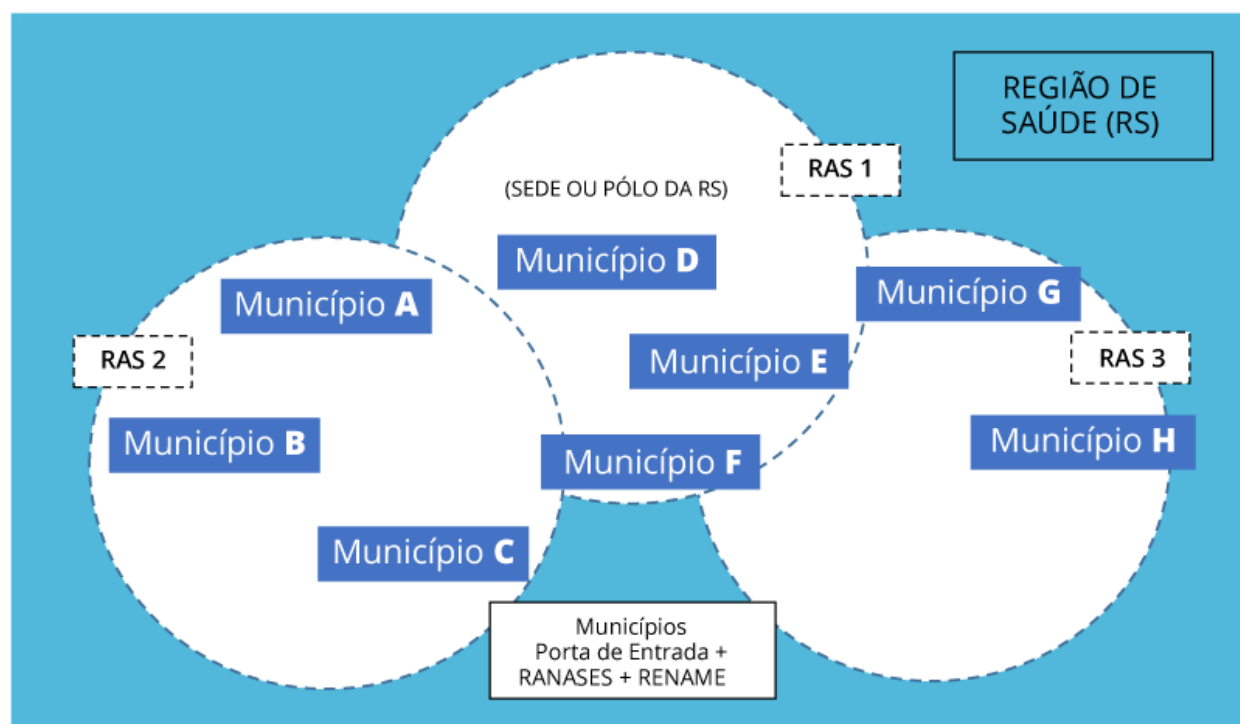


Figura 1 – Organização da região de saúde com suas RAS e seus municípios

### DESTAQUE

Gestor municipal, você conhece a realidade da saúde do seu município?  
 Quais as necessidades de saúde da sua população?  
 Qual a capacidade instalada existente e a necessidade de ampliação?  
 Quais os recursos financeiros necessários e disponíveis?



Antes de mais nada, elabore um **diagnóstico situacional da saúde local**. O que vai definir essa configuração da Rede de Atenção à Saúde no seu município ou na região de saúde à qual ele pertence são as necessidades de saúde das populações, a capacidade instalada ou a instalar, os recursos disponíveis (econômicos, humanos e materiais), a capacidade administrativa e as pactuações existentes entre os gestores do SUS.

## IMPORTANTE

**Atenção!!!**

Lembre-se de que você não é obrigado a ofertar todas as ações, serviços, programas, estratégias e políticas de saúde no âmbito do seu território. Antes de implantar qualquer iniciativa, avalie o custo-benefício e a sustentabilidade.

O infográfico a seguir demonstra uma forma de caracterizar a RAS, regionalizada e hierarquizada, em níveis de complexidade, e utilizando as iniciativas federais de políticas, programas, estratégias, ações e serviços.



Figura 2 – Pirâmide com atenção básica, de média e alta complexidade, integradas e interligadas

## IMPORTANTE

### Atenção!

Gestor municipal, você é o responsável pela atenção integral da saúde da sua população. Mas não fique preocupado em implantar todos os serviços de saúde no seu município. Para isso, a rede do SUS se organiza de maneira integrada, regionalizada e hierarquizada.

## Unidade 2 – Participação social nas Políticas Públicas de Saúde

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer a importância da sociedade na construção participativa dos sistemas de saúde local, regional e nacional, contribuindo com o olhar e a avaliação do usuário das ações e serviços de saúde, e com informações sobre as reais necessidades da população. Também irá compreender que o controle social tem um importante papel no processo de transparência pública.

Essa participação da população na gestão do SUS efetiva-se por meio do envolvimento dos cidadãos nas instâncias permanentes e consultivas do sistema, a saber: Conselho de Saúde e Conferência de Saúde. Tais instâncias participam ativamente do processo de avaliação e de formulação das políticas e das diretrizes, visando à construção de um sistema social justo, acompanhando a garantia dos direitos dos cidadãos e a adequada aplicação dos recursos da seguridade social em benefício das demandas coletivas.

Essa conquista da participação social na definição das políticas sociais – o controle social – está amparada pela Constituição de 1988, a qual, atendendo pleito da sociedade brasileira, estabeleceu como diretriz pétrea ([art. 198, III](#)) a participação da comunidade na gestão do SUS.

O controle social no SUS foi regulamentado pela [Lei nº 8.142 de 1990](#), com a valorização da participação da sociedade no processo decisório por meio de instâncias colegiadas.

### 2.1 Garantia da participação da sociedade na construção do SUS – Lei nº 8.142/1990

Também considerada como Lei Orgânica da Saúde, dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do SUS, por meio das instâncias colegiadas – Conselhos de Saúde e Conferências de Saúde – e adiciona regras que condicionam as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde.

Aos usuários do SUS, é assegurada a representatividade paritária em relação ao conjunto dos demais segmentos em 50%, tanto nas Conferências quanto nos Conselhos de Saúde.

Apesar de todo o avanço vivenciado pelo SUS nesses mais de 30 anos de existência, a participação popular na saúde pública ainda enfrenta diversos desafios e precisa ser reformulada para a visão da coletividade e do pertencimento do SUS, conforme explorado por Bernardes (2018). Essa também é uma missão para você, gestor municipal, que deve buscar envolvimento e participação da sua população, com a finalidade de ampliar a democratização das ações e serviços públicos de saúde, garantindo esse direito de forma equânime e universal.

## 2.2 Conselhos de Saúde

O Conselho de Saúde é uma instância colegiada, deliberativa e permanente do Sistema Único de Saúde (SUS), integrante da estrutura organizacional em cada esfera de gestão do SUS. É composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários.

Os conselhos atuam na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na sua instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo.

Entre suas atribuições, é responsável por realizar conferências e fóruns de participação social, além de aprovar o orçamento da saúde e acompanhar a sua execução, avaliando, a cada quatro anos, o plano de saúde.

Por fim, o conselho deve atuar no sentido de garantir que o direito à saúde integral e de qualidade, conforme estabelece a Constituição de 1988, seja efetivado a todos os cidadãos.

## 2.3 Conferências de Saúde

Reúne-se a cada quatro anos com a representação dos vários segmentos sociais, para avaliar a situação de saúde e propor as diretrizes para a formulação da política de saúde nos níveis correspondentes, convocada pelo Poder Executivo ou, extraordinariamente, por este ou pelo Conselho de Saúde.

É uma oportunidade ímpar para o poder público realizar a escuta da população que utiliza as ações e os serviços de saúde ofertados na rede do SUS, assim como apresentar demandas coletivas de políticas e melhorias da atenção à saúde nos territórios.

## IMPORTANTE

Atenção, gestor!

O Conselho de Saúde, com composição paritária, é requisito para os municípios, os estados e o Distrito Federal receberem recursos financeiros federais destinados ao financiamento das ações e serviços de saúde, conforme o art. 4º, II da Lei nº 8.142/1990.

### Unidade 3 – Planejamento em saúde

#### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer o processo de planejamento e seus instrumentos como fundamento para uma saúde pública de qualidade.

A base de uma boa gestão é o planejamento bem elaborado.

O planejamento na saúde é de extrema importância para a eficácia de uma boa gestão municipal. Tem a função de determinar antecipadamente o que o município vai fazer, quais os seus objetivos, os recursos disponíveis e meios para alcançá-los.

De acordo com Paulo (2016),

a atuação sobre os problemas de saúde da população é estruturada a partir de um Sistema Único de Saúde (SUS), que tem como uma das diretrizes a descentralização, especialmente para os municípios. Essa descentralização faz com que a maior parte das ações e serviços de saúde oferecidos ao cidadão esteja fora da governabilidade direta do governo federal.

O que expressa, de forma clara, que a maior parte das ações e serviços de saúde encontram-se sob a responsabilidade dos gestores municipais.

Para compreender mais sobre a importância do planejamento na saúde, assista ao vídeo a seguir:



Vídeo 2 – [A importância do planejamento na saúde](#)



[Transcrição do áudio na página 744](#)



### 3.1 Legislação sanitária e a previsão do planejamento da saúde

O planejamento do SUS segue uma mesma orientação legal, desde a Lei nº 8.080/1990, ratificada pelo art. 36 da [Lei Complementar nº 141/2012](#), e estabelece a modalidade **ascendente para a conformação das necessidades, ações e serviços de saúde em âmbito regional, estadual, nacional**.

Os instrumentos de planejamento na saúde estão previstos no [art. 30 da Lei Complementar nº 141/2012](#).

### 3.2 Instrumentos de planejamento

Como é possível observar, a saúde pública está inserida no planejamento da administração pública, mas também possui **instrumentos próprios de planejamento, regulamentados e obrigatórios**, a saber:

+ **Plano Plurianual (PPA)**

É um instrumento de planejamento de amplo alcance, cuja finalidade é estabelecer os programas e as metas governamentais de longo prazo. Atualmente, sua vigência é de quatro anos e uma das suas características é a regionalização. Serve de instrumento para diminuir as desigualdades entre as diferentes regiões.

+ **Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO)**

É um instrumento intermediário entre o PPA e a LOA, que antecipa as diretrizes, as prioridades de gastos, as normas e os parâmetros que devem orientar a elaboração do Projeto de Lei Orçamentária para o exercício seguinte.

+ **Lei Orçamentária Anual (LOA)**

É o plano de trabalho para o exercício a que se refere, expresso por um conjunto de ações a realizar, com fim de atender às demandas da sociedade e indicar os recursos necessários à sua execução.

A Constituição determina que o orçamento deve ser votado e aprovado até o final de cada ano (também chamado de sessão legislativa).

+ **Plano de Saúde (LC nº 141/2012, art. 30)**

## DESTAQUE

Fique atento!

Os Planos Estaduais de Saúde devem ser elaborados com base em metas

regionais, resultantes de pactuações intermunicipais, com vistas à promoção da equidade inter-regional. Devem, ainda, explicitar a metodologia de alocação dos recursos estaduais e a previsão anual de recursos aos municípios, pactuada pelos gestores nas Comissões Intergestores Bipartite (CIB) e aprovada pelo Conselho Estadual de Saúde.

É o instrumento central de planejamento da saúde, formulado a partir de necessidades de saúde da população. Define as iniciativas e compromissos para cada esfera de gestão do SUS para um período de quatro anos. Constitui-se como base para execução, acompanhamento e avaliação do sistema de saúde ao contemplar todas as áreas da atenção à saúde com vistas a garantir a integralidade da atenção.

+ **Programação Anual da Saúde (PAS)**

É o instrumento que operacionaliza as intenções expressas no plano de saúde e tem o objetivo de anualizar suas metas e prever a alocação dos recursos orçamentários a serem executados.

+ **Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA) – art. 36, LC nº 141/2012)**

É um instrumento de monitoramento e acompanhamento da execução da PAS e deve ser apresentado pelo gestor do SUS até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, em audiência pública na Câmara Legislativa do respectivo município.

+ **Relatório Anual de Gestão (RAG)**

É o instrumento de gestão com elaboração anual que permite ao gestor apresentar os resultados alcançados com a execução da PAS e orienta eventuais redirecionamentos que se fizerem necessários no plano de saúde.

### 3.3 Sistema de planejamento da saúde

Como forma de aperfeiçoar a gestão em saúde pública, padronizar as informações, fomentar os processos de planejamento, acompanhamento das políticas públicas e aprimorar o uso dos recursos e da transparência, o Ministério da Saúde desenvolveu o Sistema de Planejamento do SUS, denominado DigiSUS Gestor/Módulo Planejamento (DGMP), conforme descrito na PCR nº 01/2017, a partir do art. 435.

## DESTAQUE

Gestor municipal, o RAG-SUS deve ser elaborado e aprovado no Conselho de Saúde do seu município até o dia 30 de março do ano subsequente ao exercício (LC nº 141/2012, art. 36). A ausência do RAG pode impedir o recebimento de recursos financeiros federais.

Para saber mais sobre o DigiSUS, [acesse a página oficial da plataforma.](#)

### 3.4 Planejamento integrado entre as três esferas de governo com base nas necessidades locais

A legislação sanitária orienta o planejamento das ações e serviços de saúde e demonstra a necessidade de integração entre os três níveis de gestão, quando, na definição das competências da Coordenação Nacional do SUS, prevê a elaboração do planejamento estratégico nacional no âmbito do SUS, em cooperação técnica com os estados, municípios e Distrito Federal.

Outro destaque que merece ser ratificado é o planejamento ascendente. É o reconhecimento de que o olhar das comunidades é fundamental para as políticas de saúde no âmbito nacional.

## IMPORTANTE

Atenção!

Gestor municipal, você deve elaborar o planejamento local e participar da elaboração e pactuação do planejamento regional e estadual, garantindo que as necessidades de saúde da população e do conjunto de entes envolvidos sejam atendidas.

## Unidade 4 – Principais programas, estratégias e políticas federais de saúde

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de identificar quais são as políticas, estratégias, programas, ações e serviços públicos de saúde implantados pelo governo federal e operacionalizados pelo Municípios brasileiros.

O direito à saúde estabelecido na Carta Magna é uma conquista social. Porém, existem condicionantes para que a saúde seja garantida aos cidadãos brasileiros, pois esta **é ofertada mediante a implantação e implementação de políticas sociais e econômicas que garantam a universalidade, a equidade e integralidade da atenção à saúde.**

Dessa forma, verifica-se que as ações e os serviços de saúde não podem ser ofertados de qualquer forma e que, realmente, possuem limitações da administração pública. Como forma de organizar e orientar a oferta das ações e serviços públicos de saúde a todos os brasileiros, o governo federal adotou como tática a implantação de políticas, estratégias, programas, ações e serviços de saúde, os quais também orientam o planejamento e a alocação dos recursos financeiros de custeio e de investimento.

## 4.1 Políticas de saúde do SUS

As políticas atualmente vigentes no sistema de saúde brasileiro estão organizadas e descritas na [Portaria de Consolidação nº 01/2017](#) e, neste momento, serão apresentadas de acordo com sua classificação:

- + **Políticas gerais de promoção, proteção e recuperação da saúde:**
  - Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS)
  - Política Nacional de Vigilância em Saúde
  - Política Nacional de Sangue, Componentes e Hemoderivados
  - Política de Saúde Mental
  - Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN)
  - Política Nacional de Plantas Medicinais e Fitoterápicos
  - Política Nacional de Educação Popular em Saúde (PNEPS-SUS)
  
- + **Políticas de controle de doenças e enfrentamento de agravos de saúde:**
  - Diretrizes para Vigilância, Atenção e Eliminação da Hanseníase como Problema de Saúde Pública
  - Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violência
  - Diretrizes Nacionais para Prevenção do Suicídio
  - Política Nacional para Prevenção e Controle do Câncer (PNPCC)
  
- + **Políticas voltadas à saúde de segmentos populacionais:**
  - Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (PNAISC)
  - Diretrizes Nacionais para a Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e Jovens na Promoção, Proteção e Recuperação da Saúde
  - Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa
  - Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Mulheres
  - Política Nacional de Atenção Integral à Saúde do Homem



- Política Nacional de Saúde da Pessoa com Deficiência
  - Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas
  - Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora
  - Política Nacional para a População em Situação de Rua
  - Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes em Conflito com a Lei, em Regime de Internação e Internação Provisória
  - Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional no Âmbito do SUS (PNAISP)
- + **Políticas de promoção da equidade em saúde:**
- Política Nacional de Saúde Integral da População Negra
  - Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo, da Floresta e das Águas (PNSIPCFA)
  - Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais
  - Política Nacional de Atenção Integral à Saúde do Povo Cigano/Romani

## 4.2 Principais programas federais de saúde

É importante abordar a [Política Nacional de Atenção Básica \(PNAB\)](#), porque é o resultado da experiência acumulada por um conjunto de atores envolvidos historicamente com o desenvolvimento e a consolidação do SUS, como movimentos sociais, usuários, trabalhadores e gestores das três esferas de governo, conforme descrito pelo Ministério da Saúde na PNAB (2012).

No Brasil, a atenção básica ou primária à saúde (APS) é desenvolvida com o mais alto grau de descentralização e capilaridade, ocorrendo no local mais próximo da vida das pessoas: o município.

Ela deve ser o contato preferencial dos usuários, a principal porta de entrada e centro de comunicação com toda a Rede de Atenção à Saúde. Por isso, é fundamental que ela se oriente pelos princípios da universalidade, da acessibilidade, do vínculo, da continuidade do cuidado, da integralidade da atenção, da responsabilização, da humanização, da equidade e da participação social.

Dessa forma, é importante que você, gestor municipal, conheça os principais programas da atenção primária à saúde.

## 1) Estratégia Saúde da Família (eSF)

O objetivo do Saúde da Família é ampliar o acesso da população brasileira à atenção primária à saúde (APS), possibilitando acesso universal, promoção do cuidado integral e contínuo ao usuário, família e comunidade, estimulando o controle social e a participação popular e contribuindo para a melhoria da qualidade de vida da população brasileira.



A estratégia visa à reorganização da atenção primária no país, de acordo com os preceitos do SUS, e é considerada pelo Ministério da Saúde e gestores estaduais e municipais como estratégia de expansão, qualificação e consolidação da atenção primária, por favorecer a reorientação do processo de trabalho. Tudo isso com maior potencial de aprofundar os princípios, diretrizes e fundamentos da atenção primária, de ampliar a resolutividade e impacto na situação de saúde das pessoas e coletividades, além de propiciar uma importante relação custo-efetividade.

## DESTAQUE

Olá, gestor! Lembre-se de que a regulamentação do Saúde da Família está presente na Portaria de Consolidação nº 02/2017. O programa conta com mais de 51 mil equipes e está presente em 99% dos municípios brasileiros.

## 2) Agentes Comunitários de Saúde (ACS)



Os ACS são trabalhadores importantes no SUS. Trabalham com a comunidade da área, do bairro, da cidade ou da região rural para facilitar o acesso da população à saúde e prevenir doenças.

O ACS deve visitar residências regularmente e fazer registros da população em relação a documentos básicos para o acesso aos serviços de saúde e em relação aos possíveis problemas de saúde que possam ser identificados na residência.

A atividade dos ACS está regulamentada na [Lei nº 11.350 de 2006](#). Eles atuam no âmbito do SUS na execução das atividades de responsabilidade dos entes federados. Já somam cerca de 300 mil e estão presentes em quase todos os municípios brasileiros, com uma cobertura populacional superior a 61%.



### 3) A Política Nacional de Saúde Bucal – Programa Brasil Sorridente



Constitui-se em uma série de medidas que visam garantir ações de promoção, prevenção e recuperação da saúde bucal dos brasileiros, fundamentais para a saúde geral e a qualidade de vida da população.

A Equipe de Saúde Bucal na estratégia Saúde da Família representa a possibilidade de criar um espaço de práticas e relações a serem construídas para a reorientação do processo de trabalho e para a própria atuação da saúde bucal no âmbito dos serviços de saúde.

O cuidado em saúde bucal passa a exigir a conformação de uma equipe de trabalho que se relacione com usuários e que participe da gestão dos serviços. O intuito é dar resposta às demandas da população e ampliar o acesso às ações e serviços de promoção, prevenção e recuperação da saúde bucal, por meio de medidas de caráter coletivo e mediante o estabelecimento de vínculo territorial.

São ações das Equipes de Saúde Bucal na Estratégia Saúde da Família:

- Ações de promoção e proteção de saúde;
- Ações de recuperação;
- Prevenção e controle de câncer bucal;
- Incremento da resolução da urgência;
- Inclusão de procedimentos mais complexos na atenção básica;
- Inclusão da reabilitação protética na atenção básica.

### 4) Rede de Atenção à Urgência e Emergência (RUE)

Componente estratégico estruturado entre a atenção primária à saúde e a atenção especializada, responsável pelo primeiro atendimento às urgências e emergências, pela estabilização e pelo encaminhamento do usuário na rede de referência do SUS. Os componentes do programa podem se definir da seguinte maneira:

#### + Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU)

É o componente assistencial móvel da Rede de Atenção às Urgências e tem como objetivo chegar precocemente à vítima após ter ocorrido alguma situação de urgência ou emergência que possa levar a sofrimento, sequelas ou até mesmo à morte. São situações de urgência de natureza clínica, cirúrgica, traumática, obstétrica, pediátrica, psiquiátrica, entre outras.

Realiza os atendimentos em qualquer lugar: residências, locais de trabalho e vias públicas, e conta com equipes que reúnem médicos, enfermeiros, auxiliares de enfermagem e condutores socorristas.

### + **Central de Regulação das Urgências**

Estrutura física constituída por profissionais (médicos, telefonistas auxiliares de regulação médica e radioperadores) capacitados em regulação dos chamados telefônicos que demandam orientação e/ou atendimento de urgência, por meio de classificação e priorização das necessidades de assistência em urgência, além de ordenar o fluxo efetivo das referências e contrarreferências dentro de uma rede de atenção.

### + **Base Descentralizada**

Infraestrutura que garante tempo-resposta de qualidade e racionalidade na utilização dos recursos do componente SAMU 192 regional ou sediado em município de grande extensão territorial e/ou baixa densidade demográfica, conforme definido no Plano de Ação Regional, com a configuração mínima necessária para abrigo, alimentação, conforto das equipes e estacionamento da(s) ambulância(s), sendo da seguinte forma:

- a) Unidade de suporte básico de vida terrestre (USB);
- b) Unidade de suporte avançado de vida terrestre (USA);
- c) Equipe de aeromédico;
- d) Equipe de embarcação;
- e) Motolância;
- f) Veículo de intervenção rápida (VIR).

### + **Unidade de Pronto Atendimento (UPA 24h)**

O objetivo é concentrar os atendimentos de saúde de complexidade intermediária, compondo uma rede organizada em conjunto com a atenção básica e a atenção hospitalar.

A UPA 24h inova ao oferecer estrutura simplificada, com raios-X, eletrocardiografia, pediatria, laboratório de exames e leitos de observação. Nas localidades que contam com UPA, 97% dos casos são solucionados na própria unidade.

O objetivo da UPA 24h é evitar que casos que possam ser resolvidos na média complexidade ou Unidades Básicas de Saúde (UBS) sejam encaminhados desnecessariamente para as unidades hospitalares.

## Referências

ALBERT, C. E. *Saúde: planejamento e gestão pública municipal* / Carla Estefânia Albert, Denilson Ferreira de Magalhães e Bruna Ferreira Costa. Brasília: CNM, 2020. 107 p. (Coleção Gestão Pública Municipal: Novos Gestores 2021-2024). Disponível em: <https://bit.ly/2UBUgTd>. Acesso em: 10 jun. 2021.

BERNARDES, F. M. *A percepção do direito à saúde: para explorar formas de organização coletiva*. Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo. São Paulo; s.n; 2018. 128 p. Disponível em: <https://bit.ly/3vQq9nX>. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. *Constitucional Federal de 1988*. Disponível em: <https://bit.ly/3gHQSii>. Acesso em: 8 jun. 2021.

BRASIL. *Decreto 5.839, de 11 de julho de 2006*. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o processo eleitoral do Conselho Nacional de Saúde - CNS e dá outras providências. Disponível em: <https://bit.ly/3vLTZtP>. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. *Decreto nº 7.508/2011*. Regulamenta a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e dispõe sobre a organização do SUS, o planejamento da saúde, a assistência à saúde e a articulação interfederativa. Disponível em: <https://bit.ly/35CS1RR>. Acesso em: 9 jun. 2021.

BRASIL. *Lei 8.142, de 28 de dezembro de 1990*. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros da área da saúde e dá outras providências. Disponível em: <https://bit.ly/3iZcvw5>. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. *Lei Complementar nº 141/2012*. Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde. Disponível em: <https://bit.ly/2U9Dlaa>. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. *Lei nº 12.401, de 28 de abril de 2011*. Altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, para dispor sobre a assistência terapêutica e a incorporação de tecnologia em saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS. Disponível em: <https://bit.ly/3vGTv8h>. Acesso em: 9 jun. 2021.

BRASIL. *Lei nº 12.466, de 24 de agosto de 2011*. Acrescenta arts. 14-A e 14-B à Lei no 8.080, de 19 de setembro de 1990, que “dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências”, para dispor sobre as comissões intergestores do Sistema Único de Saúde (SUS), o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass), o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems) e suas respectivas composições, e dar outras providências. Disponível em: <https://bit.ly/3xI0AXE>. Acesso em: 9 jun. 2021.

BRASIL. *Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Lei Orgânica da Saúde*. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento

dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: <https://bit.ly/2U9JX8w>. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. *Política Nacional de Atenção Básica* / Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Brasília: Ministério da Saúde, 2012. 110 p.: il. – (Série E. Legislação em Saúde).

BRASIL. *Portaria de Consolidação GM/MS nº 01, de 28 de setembro de 2017*. Consolidação das normas sobre os direitos e deveres dos usuários da saúde, a organização e o funcionamento do Sistema Único de Saúde. Disponível em: <https://bit.ly/3vKFNB9>. Acesso em: 12 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria de Consolidação GM/MS nº 02, de 28 de setembro de 2017*. Consolidação das normas sobre as políticas nacionais de saúde do Sistema Único de Saúde. Disponível em: <https://bit.ly/3iXTcTB>. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria de Consolidação GM/MG nº 03, de 28 de setembro de 2017*. Consolidação das normas sobre as redes do Sistema Único de Saúde. Disponível em: <https://bit.ly/3d2N7Bz>. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria de Consolidação GM/MS nº 04, de 28 de setembro de 2017*. Consolidação das normas sobre os sistemas e os subsistemas do Sistema Único de Saúde. Disponível em: <https://bit.ly/3vMVhEX>. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria de Consolidação GM/MS nº 05, de 28 de setembro de 2017*. Consolidação das normas sobre as ações e os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde. Disponível em: <https://bit.ly/3qggPZe>. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria de Consolidação nº 06/2017, de 28 de setembro de 2017*. Consolidação das normas sobre o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde. Disponível em: <https://bit.ly/3zPgukS>. Acesso em: 10 jun. 2021.

DELDUQUE, M. C. A consolidação do arcabouço infralegal do SUS: o enfrentamento necessário / Maria Célia Delduque, Marcio Iorio Aranha e João Alberto Lima. *Consensus* 25(25): 1-6, Brasília: 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2SVgYoX>. Acesso em: 10 jun. 2021.

PAIM, J.S. e outros. *O que é o SUS: e-book interativo*. / Jairnilson Silva Paim. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2015. 93 p. (Coleção Temas em Saúde).

PAULO, L. F. A. Planejamento estratégico e gestão por resultados: o caso do Ministério da Saúde. *Physis: Revista de Saúde Coletiva* Set 2016, Volume 26 Nº 3. Páginas 981–1007. Disponível em: <https://bit.ly/3gWN3pD>. Acesso em: 10 jun. 2021.

Saúde e sociedade / Universidade Federal de Santa Catarina. *A organização social e a sua influência no processo saúde-doença*. Organizadores: Marta Inês Machado Verdi ... [et al] - Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2016. 96 p. (Eixo 1 – Reconhecimento da Realidade). Disponível em: <https://bit.ly/3zRxQ09>. Acesso em: 10 jun. 2021.

UFMA, Universidade Federal do Maranhão. UNA-SUS/UFMA. *Gestão pública em saúde: monitoramento e avaliação no planejamento do SUS* / Ana Emília Figueiredo de Oliveira; Regimarina Soares reis. São Luís: EDUFMA, 2016. 44f.: il. (Guia de Gestão Pública em Saúde, Unidade XIII). Disponível em: <https://bit.ly/3vT8BYn>. Acesso em: 11 jun. 2021.

## 2 Política Nacional de Atenção Básica à Saúde (PNAB)

### Unidade 1 – Principal porta de entrada das redes do SUS

#### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender a atenção primária ou atenção básica à saúde, o conceito e a sua importância para a saúde pública, para o cidadão, para o município e para o Brasil, além de compreender por que é o primeiro contato e a principal porta de acesso às ações e serviços públicos de saúde.

De acordo com a Portaria de Consolidação nº 02/2017, a atenção primária é a principal porta de entrada e centro de comunicação da Rede de Atenção à Saúde (RAS), coordenadora do cuidado e ordenadora das ações e serviços disponibilizados na rede.

Vale ressaltar que a atenção primária é

o conjunto de ações de saúde que podem ser individuais, familiares ou coletivas que envolvem promoção, prevenção, proteção, diagnóstico, tratamento, reabilitação, redução de danos, cuidados paliativos e vigilância em saúde baseados na prática do cuidado integrado e na gestão qualificada, realizada com equipe multiprofissional e dirigida à população em território definido, no qual as equipes assumem responsabilidades sanitárias. (CNM, 2018)

A nova Política Nacional de Atenção Básica (PNAB) considera processos que aumentem a capacidade clínica das equipes, que fortaleçam práticas de microrregulação nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), tais como gestão de filas, exames e consultas descentralizadas para cada UBS, possibilitando a comunicação intersetorial com as centrais de regulação e os serviços especializados, com pactuação de fluxos e protocolos, apoio matricial e apoio a distância.

A nova PNAB define dois tipos de ações e serviços na atenção básica:

- **Padrões essenciais** – ações e procedimentos iniciais relacionados às condições básicas de acesso e qualidade na atenção básica.
- **Padrões ampliados** – ações e procedimentos considerados estratégicos para alcançar padrões elevados de acesso e qualidade na atenção básica.



Vale destacar duas grandes conquistas dos municípios brasileiros relacionadas à nova PNAB, que são:

+ **Equipe da Atenção Básica (eAB):**

Com essa nova proposta, é possível cadastrar equipes eAB compostas apenas por médico, enfermeiro, auxiliares e/ou técnicos de enfermagem. Podem ou não agregar a equipe: dentistas, auxiliar ou técnico de saúde bucal, ACS e Agentes de Combate a Endemias (ACE). A carga horária mínima por categoria deve ser de 10 horas, com no máximo três profissionais por categoria. A distribuição de carga horária é de responsabilidade do gestor.

+ **Integração das atividades dos ACS e ACE:**

Os agentes de saúde devem compor uma eAB ou uma eSF e serem coordenados por profissionais de saúde de nível superior com gestão compartilhada entre a atenção básica e a Vigilância em Saúde.

## 1.1 O primeiro contato com o SUS

A atenção primária à saúde, presente em 100% dos municípios brasileiros e composta principalmente por unidades básicas e postos de saúde, é a primeira e a principal porta de acesso dos cidadãos à rede das ações e dos serviços públicos de saúde.

A atenção primária está presente nas cidades, e isso é fato. Ela faz parte da vida das pessoas, do cotidiano, da cultura e dos costumes. O conjunto de ações e serviços primários da saúde é desenvolvido pelas equipes de atenção primária no âmbito do território adscrito e sob sua responsabilidade sanitária.

Além da constatação de que a rede de APS realmente é a mais próxima da população e a sua primeira opção na busca por ações e serviços públicos de saúde, a legislação sanitária define a APS dessa forma: “é na sua comunidade, na sua unidade de APS, na sua equipe de saúde, que ele busca “abrigo” quando precisa. Essa referência é necessária, mesmo porque o usuário não conhece os fluxos do sistema de saúde” (VERDI, 2016).

## 1.2 Importância da atenção básica na solução dos problemas de saúde da população

A atenção primária caracteriza-se por um conjunto de ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, que abrangem a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação e a manutenção da saúde. É desenvolvida por meio do exercício de práticas gerenciais e sanitárias democráticas e participativas, sob forma de trabalho em equipe, dirigidas a populações de territórios bem delimitados, pelas quais assume a responsabilidade

sanitária, considerando a dinamicidade existente no território em que vivem essas populações. Utiliza tecnologias de elevada complexidade e baixa densidade, que devem resolver os problemas de saúde de maior frequência e relevância em seu território. É o contato preferencial dos usuários com os sistemas de saúde (LAVRAS, 2011).

A amplitude e responsabilidade da atenção primária à saúde (APS) com a saúde da população brasileira são demonstradas pelos princípios da universalidade, equidade e integralidade, aliados às diretrizes da regionalização e hierarquização, territorialização, população adstrita, do cuidado centrado na pessoa, da resolutividade, longitudinalidade do cuidado, coordenação do cuidado, ordenação da rede e da participação da comunidade.

No contexto do planejamento ascendente, pode-se dizer que tudo começa na atenção primária, a qual é responsável pelo primeiro contato ou primeiro atendimento ao cidadão. É ela a responsável pela formação do vínculo SUS/usuário, além de orientar a necessidade de estruturação e organização dos demais serviços e níveis da atenção à saúde. Mais uma vez fica demonstrada a importância da APS para o SUS.

### IMPORTANTE

#### Atenção!

Gestor municipal, você precisa ficar atento à resolutividade da sua Rede de Atenção à Saúde. Por isso, é necessário resgatar e refletir sobre a importância dos determinantes sociais e dos condicionantes ecológico-ambientais no desencadeamento dos processos de adoecimento. A APS é o nível da atenção à saúde que está inserido nesse contexto, podendo dar respostas mais rápidas e satisfatórias às necessidades da população, interferindo positivamente na melhoria dos indicadores de saúde.

### 1.3 Proximidade com o cidadão e a resolutividade da APS

É justamente por estar mais próximo ao cidadão que a APS mantém relação direta com as suas necessidades em saúde, assim como com os aspectos demográficos, econômicos, culturais e tradicionais das populações, e observa todo esse contexto socioeconômico para desempenhar seu papel como área da saúde pública.

A APS está presente no território em que o cidadão reside, estuda, trabalha, se diverte e vive. É nesse mesmo território que o cidadão adoce, se trata e recupera a sua saúde. Seja na área urbana ou em áreas rurais, se a APS não estiver fisicamente presente em estabelecimentos de saúde, ela chega até o cidadão por estratégias móveis, como o Saúde da Família Fluvial, a Unidade Odontológica Móvel (UOM), Saúde da Família Ribeirinha e Equipes Itinerantes. A APS é a referência da saúde que o cidadão tem; é por ela que ele busca e espera respostas.

Segundo Macinko e Mendonça (2018), por meio desse relacionamento e do desenvolvimento de registros e outras informações mais qualitativas, os profissionais de APS ganham conhecimento

profundo sobre o indivíduo, sua família e a comunidade em que vivem. Os benefícios da longitudinalidade incluem melhor reconhecimento de problemas e necessidades, diagnóstico mais preciso, melhor concordância com os conselhos de tratamento, menos hospitalizações, custos gerais mais baixos, melhor prevenção de alguns tipos de doenças e aumento da satisfação do usuário.

O acesso aos serviços de saúde é avaliado por meio da consulta médica. Segundo Macinko e Mendonça, o acesso à consulta médica da população brasileira aumentou gradativamente e em 2013 foi de 74,2%. Essa proporção de pessoas que realizaram consulta nos últimos 12 meses foi significativamente maior por faixa etária mais elevada, sendo 84% para aqueles com 60 anos ou mais e 94% para aqueles com uma ou mais doenças crônicas. Das pessoas que procuraram atendimento nos serviços de saúde, 95,25% receberam atendimento no momento da primeira procura. Esses são alguns indicadores que revelam melhorias nos serviços de saúde da APS.

## IMPORTANTE

### Atenção!

Uma atenção primária de boa qualidade, além de melhorar os indicadores básicos de saúde, promove a equidade e reduz as barreiras do acesso aos serviços de saúde, as hospitalizações e os problemas de saúde mais complexos de serem resolvidos e com custos mais elevados. Por fim, a APS bem estruturada e organizada promove saúde e melhor qualidade de vida.

## SAIBA MAIS

A APS é tão importante, que recebeu em 2021 uma portaria de consolidação específica sobre duas normas, a [Portaria de Consolidação SAPS/MS nº 01/2021](#), contendo em um único instrumento os regramentos operacionais de ações, serviços, programas e estratégias da atenção primária.

Saiba mais ouvindo o podcast "[O que é atenção primária à saúde?](#)", do canal do Ministério da Saúde Pausa para saúde.

## Unidade 2 – Definição de fluxos e estruturação de ações e serviços de saúde

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de entender a importância de definir os fluxos e a integração entre os serviços e estabelecimentos de saúde que pertencem à Rede de Atenção à Saúde do município e da sua região de saúde, para garantir o acesso dos usuários e a atenção integral à saúde.

Estruturar a Rede de Atenção à Saúde (RAS) com a implantação de serviços, programas, estratégias e políticas, possivelmente é a parte menos complicada para a gestão municipal. Porém, estruturar uma rede de forma planejada, que atenda às reais necessidades da população, com recursos materiais, humanos e financeiros suficientes, controle e avaliação, qualidade na atenção à saúde ofertada ao usuário, além de fornecer ao gestor segurança jurídica, manutenção suficiente e sustentabilidade ao longo do seu funcionamento, possivelmente é a parte mais complexa.

Por isso, essa é uma fase muito importante para a gestão que se inicia. Elaborar um diagnóstico e avaliar a situação da saúde local, levantar as demandas recorrentes e identificar quais as prioridades de saúde da sua população, identificar a capacidade local em recursos – materiais, humanos, financeiros e estruturas físicas – disponíveis e necessários é fundamental para planejar a estruturação e os fluxos das ações e serviços do seu município, além de subsidiar a necessidade de pactuações intermunicipais para garantir a atenção à saúde integral à população local.

### 2.1 APS como norteadora do atendimento em saúde ofertado ao cidadão

Pensar no cuidado ao cidadão por meio de políticas sociais é pensar o cidadão e o meio no qual ele encontra-se inserido, seus condicionantes socioeconômicos, culturais e ambientais, avaliando suas necessidades e as formas mais adequadas para atendê-las.

No contexto cidadão – meio ambiente – saúde, é justamente a APS o nível mais próximo, que vive dia a dia essa realidade por meio dos vínculos que se formam entre as equipes e os usuários. Daí a importância de a APS nortear o atendimento integral à saúde dos cidadãos.

O termo “atenção primária à saúde (APS)” expressa comumente o primeiro contato com ações e serviços de saúde clínicos e de baixa densidade tecnológica ofertados pelo sistema de saúde. No conceito do usuário, e esperado por ele, é exatamente um conjunto diversificado e básico de serviços clínicos de saúde ofertados em nível ambulatorial, porém com alto poder de resolutividade dos seus problemas de saúde.

O relatório da Organização Mundial de Saúde (OMS, 2008) traz essa visão e, como alternativa, um desenvolvimento faseado dos cuidados primários, distrito a distrito, de uma rede de centros

de saúde com o necessário apoio hospitalar. Essa opção de resposta inclui obviamente as intervenções prioritárias, mas integradas num pacote compreensivo de cuidados de saúde. A plataforma da expansão é o centro de cuidados primários: uma infraestrutura profissionalizada na qual a interface com a comunidade está organizada, com capacidade de resolução de problemas e possibilidade de expansão modular do leque de atividades. Dessa forma, o cuidado em saúde realmente se inicia na APS, com a garantia da atenção integral encadeada na rede de cuidados e a resolutividade das demandas apresentadas.

O sistema de saúde brasileiro, quando implementou a Política Nacional de Atenção Básica em Saúde (PNAB), colocou a APS em um patamar bem mais alto, definindo-a como o nível de atenção responsável por nortear a atenção integral à saúde da população, buscando exatamente um modelo mais equânime e resolutivo, possibilitando o acesso universal em uma perspectiva de organização sistêmica regionalizada e hierarquizada de serviços de saúde, por nível de complexidade e sob uma base geográfica definida.

## 2.2 APS como definidora da estruturação das ações e serviços de saúde

Pensando a estruturação dessa rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, a APS foi definida como:

o conjunto de ações de saúde individuais, familiares e coletivas que envolvem promoção, prevenção, proteção, diagnóstico, tratamento, reabilitação, redução de danos, cuidados paliativos e vigilância em saúde, desenvolvida por meio de práticas de cuidado integrado e gestão qualificada, realizada com equipe multiprofissional e dirigida à população em território definido, sobre as quais as equipes assumem responsabilidade sanitária. (BRASIL, 2017)

Como observado na legislação sanitária, desde a Constituição de 1988, existem orientações a respeito dessa organização do SUS. Aos gestores, confere-se autonomia, em suas esferas de atuação, para definirem, com base nas necessidades de saúde locais e regionais, quais serviços serão ofertados nas redes de atenção à saúde e pactuarem como essas redes se interligam com níveis de complexidade diferentes, porém com um objetivo comum: a atenção integral à saúde dos seus usuários.

Essa é uma longa construção que vem se desenvolvendo por quase três décadas e não vai parar. Os modelos de gestão da saúde, como já previa a NOB-SUS/1993, devem se adequar a cada realidade – local e regional – e nessa questão deve-se avaliar as especificidades e as realidades dos 5.570 municípios brasileiros, localizados em um país de dimensões territoriais continentais, de origem étnicas, culturas e hábitos diversificados. A ilustração a seguir sugere uma base para essa construção da RAS.



Figura 3 – Definição da estruturação das ações e serviços por nível de complexidade

## Unidade 3 – Interface com a atenção especializada

**🎯 Objetivo de aprendizagem** Ao final desta unidade, você será capaz de identificar como a atenção primária à saúde do seu município se integra aos demais serviços de saúde, em níveis de média e alta complexidade, na região de saúde e na rede estadual de saúde, como forma de garantir a atenção integral à saúde.

O Brasil instituiu um Sistema Único de Saúde e é dessa forma que as redes de atenção à saúde devem ser estruturadas e organizadas em cada território, região de saúde, unidade federativa e no âmbito nacional, completamente integrada, incluindo-se os serviços e estabelecimentos próprios da administração pública, assim como os privados – particulares e filantrópicos. Lembre-se: o sistema é único!

A expressão “rede regionalizada e hierarquizada” está diretamente relacionada com a distribuição espacial de ações e serviços de saúde nas redes e regiões de saúde (regionalizada), organizada em níveis de complexidade de ações e serviços de saúde, ou seja, que exigem maior tecnologia e recursos humanos especializado (hierarquizado).

Diante dessas informações e da definição da APS presente na legislação vigente, tem-se a atenção primária como a principal porta de entrada e centro de comunicação da RAS, coordenadora do

cuidado e ordenadora de ações e serviços disponibilizados na rede. Assim, toda a organização da RAS deve partir da APS até o nível de maior complexidade.

As redes de atenção à saúde são entendidas como arranjos organizativos de unidades funcionais de saúde, pontos de atenção e apoio diagnóstico e terapêutico, nos quais são desenvolvidos procedimentos de diferentes densidades tecnológicas que, integrados por meio de sistemas de apoio e de gestão, buscam garantir a integralidade do cuidado.

### 3.1 Rede ambulatorial, hospitalar e de diagnóstico como retaguarda da APS

É essencial que se compreenda o fato de que a APS possui um alto potencial de resolutividade dos problemas de saúde demandados pela população. Porém, é necessário ter uma boa retaguarda para garantir a atenção integral à saúde, resolvendo os problemas de saúde que estão além da capacidade da APS.

Nesse cenário, os serviços de diagnóstico laboratorial e por imagens, os serviços ambulatoriais e hospitalares de média e alta complexidade, as terapêuticas medicamentosas especializadas, especial e de alto custo devem compor a rede de retaguarda da APS. Dessa forma, constitui-se a Rede de Atenção à Saúde (LAVRAS, 2011).

O sistema de saúde brasileiro se compõe por três níveis de gestão, autônomos entre si, responsáveis por ações e serviços semelhantes e distintos em níveis de complexidade. Por isso, a pactuação entre os gestores e os níveis de gestão é o primeiro passo para se constituir uma rede de atenção à saúde que favoreça o acesso com continuidade assistencial, a integralidade da atenção e a utilização racional dos recursos existentes no âmbito dos entes envolvidos. Esse é um caminho possível e deve contar com a participação, o envolvimento e o compromisso dos gestores municipais e estaduais.

A Rede de Atenção à Saúde deve funcionar como uma engrenagem muito bem calibrada, conforme ilustra a figura a seguir.



Figura 4 – Rede de ações e serviços de saúde, regionalizada e hierarquizada em níveis de complexidade



## Referências

ALMEIDA, P. F. *et al.* Coordenação do cuidado e Atenção Primária à Saúde no Sistema Único de Saúde. *Saúde debate*, 42 (spe1): 244-260, Jul.-Set. 2018.

BRASIL. *Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006*. Regulamenta o § 5º do art. 198 da Constituição, dispõe sobre o aproveitamento de pessoal amparado pelo parágrafo único do art. 2º da Emenda Constitucional nº 51, de 14 de fevereiro de 2006, e dá outras providências. Disponível em: <https://bit.ly/3z5hhwu>. Acesso em: 12 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria de Consolidação nº GM/MS 02, de 28 de setembro de 2017*. Consolidação das normas sobre as políticas nacionais de saúde do Sistema Único de Saúde. Disponível em: <https://bit.ly/3iXTcTB>. Acesso em: 12 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria de Consolidação SAPS/MS nº 01, de 2 de junho de 2021*. Consolidação das normas sobre Atenção Primária à Saúde. Disponível em: <https://bit.ly/3wZMlry>. Acesso em: 12 jun. 2021.

CONFEDERAÇÃO Nacional de Municípios. *A nova política da atenção básica em saúde – PNAB. Portaria 2.436/2017 – Incorporada na Portaria de Consolidação nº 2/2017, Anexo XXII.* / Amanda Borges de Oliveira, Carla Estefânia Albert e Denilson Ferreira de Magalhães. Brasília: 2018. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/3463>. Acesso em: 12 jun. 2021.

LAVRAS, C. Atenção Primária à Saúde e a Organização de Redes Regionais de Atenção à Saúde no Brasil. *Saúde Soc.* São Paulo, v. 20, nº 4, p. 867-874, 2011. Disponível em: <https://bit.ly/3h8zxOk>. Acesso em: 12 jun. 2021.

MACINKO, J.; MENDONÇA, C. S. Estratégia Saúde da Família, um forte modelo de Atenção Primária à Saúde que traz resultados. *Saúde debate*; 42 (spe1): 18-37, Jul.-Set. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-11042018S102>. Acesso em: 12 jun. 2021.

OMS, Organização Mundial da Saúde. Relatório Mundial de Saúde 2008: *Cuidados de Saúde Primários Agora Mais Que Nunca. Capítulo 3. Cuidados Primários: Dar prioridade às pessoas.* OMS, p. 43. 2008. Disponível em: <https://bit.ly/3x6R2pe>. Acesso em: 12 jun. 2021.

VERDI, M. I. M. *et al.* A organização social e a sua influência no processo saúde-doença. A atenção primária da saúde e atenção básica de saúde. *Saúde e sociedade*, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016, 55-67. 96p. (Eixo 1 – Reconhecimento da Realidade). Disponível em: <https://bit.ly/3zRxQ09>. Acesso em: 12 jun. 2021.

# 3

## Informações do SUS: necessárias e obrigatórias

### Unidade 1 – O SIOPS e o bloqueio das transferências federais

#### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender a importância do sistema de informação sobre o orçamento público e a sua correta alimentação para o Sistema Único de Saúde.

O SIOPS é de alimentação obrigatória e a ausência de informações gera inúmeras penalidades para o seu município.

#### 1.1 Contextualização e legislação

A comprovação dos investimentos em saúde e o cumprimento dos percentuais mínimos de recursos financeiros definidos pela legislação sanitária tornaram-se uma bandeira dos defensores do SUS, exigindo maior transparência e comprovação por parte dos governos desses recursos destinados à saúde da população.

Em 2012, a [Lei Complementar nº 141/2012](#) instituiu o Sistema de Informações sobre Orçamento Público em Saúde (SIOPS) como o sistema oficial de registro eletrônico centralizado das informações de saúde referentes aos orçamentos públicos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, sob responsabilidade do Ministério da Saúde.

Para conhecer um pouco mais sobre o SIOPS, assista ao vídeo a seguir:



Vídeo 3 – [O SIOPS e o bloqueio das transferências federais](#)



[Transcrição do áudio na página 746](#)



## 1.2 O SIOPS como instrumento de transparência pública sobre os investimentos em saúde

Por se tratar de um sistema de informações com alimentação obrigatória, com a declaração detalhada de todos os recursos financeiros investidos na saúde pública, pela União, estados, Distrito Federal e municípios, o SIOPS é uma excelente ferramenta de transparência pública.

[Clique aqui](#) para acessar as informações do SIOPS.

## 1.3 Obrigatoriedade e periodicidade de alimentação

A [Lei Complementar nº 141/2012](#) traz, em seu art. 39, a obrigatoriedade de alimentação do SIOPS. Já o [Decreto nº 7.827/2012](#) estabelece que a alimentação do SIOPS será bimestral, sendo que o prazo para homologação dos dados é de 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre.

## 1.4 Sanções pela ausência de informações

### IMPORTANTE

Atenção, gestor municipal!

Acesse o [portal do SIOPS](#) e conheça mais sobre o sistema, sua legislação, funcionalidades e relatórios.

#### + Inscrição no CAUC

Deixar de informar qualquer bimestre provoca a inscrição do município no CAUC, que, verificada a legislação vigente, poderá ficar impossibilitado de assinar convênio com a União.

#### + Suspensão das transferências voluntárias

O município terá as transferências voluntárias da União ou do estado suspensas no caso de verificação de descumprimento da aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços públicos de saúde, quando do envio do sexto bimestre ou a ausência deste.

### + **Condicionamento das transferências constitucionais**

O município terá as transferências constitucionais condicionadas no caso de verificação de descumprimento da aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços públicos de saúde.

### + **Suspensão das transferências constitucionais**

Ocorre quando o município descumprir o condicionamento ou não declarar e homologar as informações do 6º bimestre no SIOPS, transcorrido o prazo de 30 dias da emissão de notificação automática do sistema.

### + **Órgãos de fiscalização e controle**

Nos casos de descumprimento da alimentação do SIOPS ou da aplicação do mínimo constitucional em saúde, o Ministério da Saúde procederá à comunicação aos órgãos de controle e fiscalização.

## Unidade 2 – A produção ambulatorial e hospitalar como fonte de receita

### **Objetivo de aprendizagem**

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender a importância de alimentar os sistemas de informações de produção da média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar. E, por meio da produção, potencializar a captação de recursos financeiros federais para esse segmento do SUS.

### 2.1 Produção de MAC como estratégia de ampliação do potencial municipal de captação financeira

Desde a institucionalização do limite ou teto financeiro de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar (teto financeiro de MAC), por volta de 2001, houve naturalmente um desinteresse por parte dos entes em alimentar regularmente os sistemas responsáveis pelo registro da produtividade das ações e serviços de média e alta complexidade. Isso se deu devido a não ocorrer mais o pagamento por produção.

Porém, essa falta de informações prejudica todo o planejamento, estruturação e organização do SUS no âmbito da média e alta complexidade, pelos seguintes fatos:

- O registro da produção de MAC possibilita conhecer a realidade sobre a morbimortalidade da população local;
- Possibilita o planejamento e a adoção de medidas para remediar ou mesmo reduzir a níveis aceitáveis as causas de morbimortalidade;
- Possibilita identificar as fragilidades da rede do SUS e o planejamento de ampliação, estruturação, aquisição de equipamentos, rede de diagnóstico e adequação da Rede de Atenção à Saúde de acordo com as necessidades da população;
- Planejamento de recursos humanos;
- O planejamento da assistência farmacêutica, insumos, EPIs etc.;
- Qualificação da referência e contrarreferência na RAS.

A produção de estudos e pesquisas sobre a rede de MAC ainda deixa a desejar, mas vale destacar que a atenção especializada não é apenas uma rede produtora de procedimentos e serviços, ela é uma área da atenção à saúde, de cuidado especializado ao usuário do SUS, como muito bem descrita por CARMO (2017).

Por outro lado, a produção de ações e serviços de saúde está ligada diretamente aos recursos financeiros destinados a ações e serviços de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar, uma vez que os procedimentos estão relacionados na Tabela SUS e em sua maioria existem valores agregados a esses procedimentos.

Vale relembrar o [Pacto pela Saúde 2006](#), que aprova suas diretrizes operacionais e a consolidação do SUS, por meio da [Portaria nº 399/2006](#). O modelo que se propõe é o da conformação de redes de serviços regionalizadas, a partir da instituição de dispositivos de planejamento, programação e regulação, estruturando o que se denominou de “redes funcionais”. Pretende-se, com sua organização, garantir, da forma mais racional possível, o acesso da população a todos os níveis de atenção (BRASIL, 2006).

O Pacto pela Saúde ratifica a necessidade de um olhar diferenciado para a atenção especializada e suas linhas de cuidado, além da pactuação de ações e serviços por nível de complexidade, com alocação dos recursos financeiros federais previstos na Programação Pactuada e Integrada da Assistência à Saúde (PPI-Assistencial).

De acordo com os dados do SISMAC, a maioria dos entes possui produtividade anual inferior ao seu teto financeiro de MAC. Informar e manter a produtividade real de ações e serviços de média e alta complexidade, além de se constituir como uma fonte riquíssima de informações para a gestão do SUS, torna-se um potencial de captação de recursos financeiros federais, por meio da revisão do teto financeiro de MAC, assim como pela ampliação da captação de recursos financeiros de custeio das emendas parlamentares, conforme a Portaria GM/MS nº 1.263/2021.

Os principais sistemas de produção são:

+ **[Sistema de Informação Ambulatorial \(SIA/SUS\)](#)**

Foi implantado nacionalmente na década de 1990, visando ao registro dos atendimentos realizados no âmbito ambulatorial, por meio do Boletim de Produção Ambulatorial (BPA). Ao longo dos anos, o SIA vem sendo aprimorado para ser efetivamente um sistema que gere informações referentes ao atendimento ambulatorial e que possa subsidiar os gestores estaduais e municipais no monitoramento dos processos de planejamento, programação, regulação, avaliação e controle dos serviços de saúde, na área ambulatorial.

### IMPORTANTE

Atenção Gestor!

Para conhecer e acompanhar o TETO FINANCEIRO de MAC do seu município, [acesse o SISMAC](#).

+ **[Sistema de Informação Hospitalar \(SIH/SUS\)](#)**

Criado em 1981, tem a finalidade de transcrever todos os atendimentos provenientes de internações hospitalares que foram financiados pelo SUS e, após o processamento, gerar relatórios para os gestores que lhes possibilitem fazer os pagamentos dos estabelecimentos de saúde.

### SAIBA MAIS

Saiba mais sobre a captação de recursos assistindo ao vídeo publicado pela CNM: "[Compreendendo a participação dos Municípios no orçamento da União](#)".

## Unidade 3 – A garantia da atenção integral à saúde dos meus municípios

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer os meios de garantir a atenção integral aos seus municípios na Rede de Atenção à Saúde da sua região de saúde.

### 3.1 A regulação dos tratamentos especializados

Outra questão fundamental para a organização e estruturação da Rede de Atenção à Saúde é a regulação instituída no SUS pela [Portaria GM/MS nº 1.559/2008](#), como a Política Nacional de Regulação, e, entendida como:

- Ato de regulamentar, de elaborar as regras;
- Controle da oferta e demanda por meio de fluxos, protocolos assistenciais, centrais de leitos, consultas e exames;
- Regulamentação, fiscalização e controle da produção de bens e serviços em setores da economia, incluindo a saúde.

Regulação não se confunde com gestão. A gestão contempla no mínimo a definição da política de saúde e do correspondente projeto técnico-assistencial, implementados por meio de planejamento, financiamento, orçamento, programação, regulação e da modalidade de atenção, da gestão do trabalho e educação, informação e informática, ciência e tecnologia, além das administrativas e financeiras. A gestão regula diretamente quando faz a regulamentação de sua política. A regulação faz a vigilância do cumprimento dessas regulamentações.

#### + Regulação do sistema de saúde

- Tem como objeto os sistemas municipais, estaduais e nacional de saúde;
- Tem como sujeitos seus respectivos gestores públicos;
- Define a partir dos princípios e diretrizes do SUS macrodiretrizes para a regulação da atenção à saúde;
- Executa ações de monitoramento, controle, avaliação, auditoria e vigilância desses sistemas.

#### + Regulação da atenção à saúde

- Tem como objeto a produção das ações diretas e finais de atenção à saúde;
- Está dirigida aos prestadores de serviços de saúde, públicos e privados:
  - Contratação;
  - Diretrizes do acesso à assistência;

- Avaliação da atenção à saúde;
- Controle assistencial.

### + Regulação do acesso à assistência

- Controlar os leitos disponíveis e a agenda de consultas especializadas, integrado com a contratação, atualização dos cadastros e ao processo de solicitação/autorização de procedimentos;
- Padronizar a solicitação de internações, consultas, exames e terapias especializadas por meio dos protocolos;
- Estabelecer referência entre unidades, segundo fluxos planejados, mediadas pela solicitação padronizada e ágil autorização de procedimentos;
- Organizar fluxos de referência especializada intermunicipal, integrado ao processo de regionalização, observando as pactuantes existentes (PPI, convênios, acordos);
- Permitir a utilização mais adequada dos níveis de complexidade.

O sistema disponibilizado aos estados e municípios para a regulação das RAS é o [SISREG](#), sistema web, criado para o gerenciamento de todo o Complexo Regulador, por meio de módulos ambulatorial e hospitalar que permitem a inserção da oferta, da solicitação até a confirmação do atendimento ao usuário, bem como a regulação de leitos hospitalares. As solicitações podem ser realizadas pela atenção básica e por outras portas de entrada do SUS para consultas, exames e procedimentos da média e alta complexidade, objetivando maior organização e controle do fluxo de acesso aos serviços de saúde e otimização da utilização dos recursos assistenciais, visando à humanização no atendimento.

## Unidade 4 – Sistemas epidemiológicos

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer o sistema de informação como instrumento de planejamento, avaliação, tomada de decisão e transparência pública.

### 4.1 O retrato da saúde do meu município: subsídios para a tomada de decisões

A Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080/1990) define, em seu [art. 15](#), como uma atribuição comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios a organização e coordenação do **sistema de informação em saúde**, dada a importância da informação para avaliação, planejamento, tomada de decisão e transparência das ações e serviços do SUS.



Porém, não é suficiente alimentar os sistemas de informações utilizados pela Vigilância Epidemiológica. Esses dados coletados precisam ser processados e transformados em informações que possam subsidiar a gestão, pois a Vigilância Epidemiológica tem função fundamental para o SUS.

A Vigilância em Saúde constitui um processo contínuo e sistemático de coleta, consolidação, análise e disseminação de dados sobre eventos relacionados à saúde, visando o planejamento e a implementação de medidas de saúde pública para a proteção da saúde da população, a prevenção e controle de riscos, agravos e doenças, bem como para a promoção da saúde. (BRASIL, 2014)

Com esse conceito, a Vigilância em Saúde utiliza dados de praticamente todos os sistemas disponíveis no SUS. Costuma-se dizer que a Vigilância em Saúde fornece um retrato das condições de saúde local. Sob sua responsabilidade pode-se destacar:

+ **[SINAN](#)**

O Sistema de Informação de Agravos de Notificação é alimentado, principalmente, pela notificação e investigação de casos de doenças e agravos de notificação compulsória, como: cólera, dengue, febre amarela, hepatites e doença de chagas. A utilização efetiva do SINAN permite a realização do diagnóstico dinâmico da ocorrência de agravos na população, fornecendo subsídios para explicações causais dos agravos, além de vir a indicar riscos aos quais as pessoas estão sujeitas, contribuindo assim para a identificação da realidade epidemiológica de determinada área geográfica. É um instrumento relevante para auxiliar o planejamento da saúde, definir prioridades de intervenção, além de permitir que seja avaliado o impacto das intervenções.

+ **[SISVAN Web](#)**

A avaliação do estado nutricional da população atendida na atenção básica ocorre por meio do SISVAN Web. Existem dois tipos de acesso: público e restrito. Os relatórios consolidados são públicos e podem ser acessados por qualquer pessoa no [sítio eletrônico da atenção básica](#). A outra modalidade de acesso é o módulo de [Acesso Restrito](#). Para essa modalidade, o usuário deve ter a senha do município.

+ **[Hiperdia](#)**

Destina-se ao cadastramento e acompanhamento de portadores de hipertensão arterial e/ou diabetes mellitus atendidos na rede ambulatorial do SUS, permitindo gerar informação para aquisição, dispensação e distribuição de medicamentos de forma regular e sistemática a todos os pacientes cadastrados.

+ [SISCOLO/SISMAM](#)

Sistema de Informação do Câncer do Colo do Útero e Sistema de Informação do Câncer de Mama, desenvolvidos pelo Departamento de Informática do SUS – DataSUS em parceria com o INCA, para auxiliar a estruturação do Viva Mulher – Programa Nacional de Controle do Câncer do Colo do Útero e de Mama). Coleta e processa informações sobre identificação de pacientes e laudos de exames citopatológicos e histopatológicos, fornecendo dados para o monitoramento externo da qualidade dos exames e assim orientando os gerentes estaduais do programa sobre a qualidade dos laboratórios responsáveis pela leitura dos exames no município.

+ [SI-PNI](#)

Possibilita ao gestor envolvido no Programa Nacional de Imunização (PNI) a avaliação dinâmica do risco quanto à ocorrência de surtos ou epidemias, a partir do registro dos imunobiológicos aplicados e do quantitativo populacional vacinado, agregados por faixa etária, período de tempo e área geográfica, a exemplo da vacinação contra a Covid-19. Possibilita também o controle do estoque de imunobiológicos, das indicações de aplicação de vacinas de imunobiológicos especiais e seus eventos adversos.

## Unidade 5 – Gestão, planejamento e ação

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de identificar os sistemas digitais de planejamento que são utilizados na gestão do SUS e auxiliam no planejamento e na prestação de contas dos municípios.

### 5.1 Gestor que faz gestão

A utilização adequada dos sistemas de informações do SUS com ênfase na gestão foi desenvolvida com a finalidade de cumprir a legislação sanitária e auxiliar os gestores na elaboração dos instrumentos de gestão e na prestação de contas por meio do Relatório Anual de Gestão (RAG/SUS). Isso significa que o uso dos sistemas de informações só tem a contribuir com a gestão local e regional.

Nesse sentido, o Ministério da Saúde desenvolveu e disponibilizou aos municípios o DigiSUS Gestor – Módulo de Planejamento, que é de alimentação obrigatória pelos estados, Distrito Federal e municípios, e contempla informações importantes para a gestão e o planejamento:

1. O registro de informações e documentos relativos ao Plano de Saúde, à Programação Anual de Saúde e às metas da Pactuação Interfederativa de Indicadores.
2. A elaboração do Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA) e do Relatório Anual de Gestão (RAG).
3. O envio ao Conselho de Saúde respectivo:
  - Das metas da Pactuação Interfederativa de Indicadores, para inclusão da análise e do parecer conclusivo pelo Conselho, contemplando o fluxo ascendente de que dispõem as resoluções da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) para a Pactuação Interfederativa de Indicadores;
  - Do RDQA, para inclusão da análise pelo Conselho, nos termos do art. 41 da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012; e
  - Do Relatório Anual de Gestão (RAG), para inclusão da análise e do parecer conclusivo pelo conselho, nos termos do § 1º do art. 36 da Lei Complementar nº 141/2012.

O conteúdo dos instrumentos de planejamento será interligado sequencialmente por meio do [DigiSUS](#), respeitando o ciclo de planejamento, execução, monitoramento e avaliação em saúde.

## Unidade 6 – As características demográficas da minha cidade

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender que os números de nascidos vivos e de óbitos do seu município são fundamentais para orientar as políticas públicas sociais a serem implementadas.

### 6.1 Sistemas de eventos vitais (SINASC e SIM)

Os sistemas de informações sobre nascidos vivos e sobre mortalidade também se encontram sob a responsabilidade da Vigilância em Saúde, dada a importância que as informações desses sistemas possuem para as políticas públicas sociais.

Segundo informações do DataSus, o atual quadro demográfico brasileiro resulta de vários fatores, como a queda da fecundidade, a redução da mortalidade infantil, o aumento da esperança de

vida e o progressivo envelhecimento da população, que geram impactos e novas demandas para o sistema de saúde. Neste último ano, tem-se as mortes por Covid-19, que também merecem uma atenção especial.

Os dados de mortalidade e de nascidos vivos contribuem para o conhecimento dos níveis de saúde da população e fornecem subsídios para os processos de planejamento, gestão e avaliação de políticas e ações de atenção à saúde dos diversos segmentos populacionais.

Os principais sistemas são:

+ [SINASC](#)

Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos – reúne informações epidemiológicas referentes aos nascimentos informados em todo o território nacional. Sua implantação ocorreu de forma lenta e gradual em todas as Unidades da Federação. Tem como benefícios:

- Subsídio das intervenções relacionadas à saúde da mulher e da criança para todos os níveis do SUS.
- Ações de atenção à gestante e ao recém-nascido.
- Acompanhar a evolução das séries históricas do SINASC, o que permite a identificação de prioridades de intervenção, contribuindo para a efetiva melhoria do sistema.

+ [SIM](#)

Sistema de Informações sobre Mortalidade – foi criado para a obtenção regular de dados sobre mortalidade no país, subsidiando as diversas esferas de gestão na saúde pública. Com base nessas informações, é possível realizar análises de situação da saúde, planejamento e avaliação das ações e programas na área. Tem como benefícios:

- Produção de estatísticas de mortalidade.
- Construção dos principais indicadores de saúde.
- Análises estatísticas, epidemiológicas e sociodemográficas.

## Unidade 7 – Sistemas de cadastro

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer a importância de manter os cadastros do SUS atualizados, como os estabelecimentos de saúde, as equipes da atenção primária, além de poder identificar a relação dessas informações com o financiamento do SUS.

## 7.1 A manutenção do financiamento federal das ações estratégicas de saúde por meio da atualização dos cadastros do SUS

O sistema de cadastro do SUS, conhecido como [Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde \(CNES\)](#), também se inclui entre os sistemas de alimentação obrigatória. Ele reúne informações sobre as equipes, profissionais e unidades de saúde, incluindo infraestrutura, leitos disponíveis, tipo de atendimento prestado, entre outras.

### IMPORTANTE

**Gestor municipal!**

Evite as perdas financeiras mantendo os seus cadastros atualizados.

O CNES se constitui como documento público e sistema de informação oficial de cadastramento de informações de todos os estabelecimentos de saúde do país, independentemente da natureza jurídica ou de integrem o SUS, e possui as seguintes finalidades:

- Cadastrar e atualizar as informações sobre estabelecimentos de saúde e suas dimensões, como recursos físicos, trabalhadores e serviços.
- Disponibilizar informações dos estabelecimentos de saúde para outros sistemas de informação.
- Ofertar para a sociedade informações sobre a disponibilidade de serviços nos territórios, formas de acesso e funcionamento.
- Fornecer informações que apoiem a tomada de decisão, o planejamento, a programação e o conhecimento pelos gestores, pesquisadores, trabalhadores e sociedade em geral acerca da organização, existência e disponibilidade de serviços, força de trabalho e capacidade instalada dos estabelecimentos de saúde e territórios.

**O cadastramento e a manutenção dos dados cadastrais no CNES são obrigatórios**, para que todo e qualquer estabelecimento de saúde possa funcionar em território nacional, devendo preceder aos licenciamentos necessários ao exercício de suas atividades, bem como às suas renovações.

### IMPORTANTE

**Atenção, gestor municipal!**

Deixar de atualizar os dados do CNES desabilita suas equipes e seus

estabelecimentos de saúde e, conseqüentemente, seu município perde todos os incentivos financeiros federais.

**Fique atento!**

O novo programa de financiamento federal da atenção primária à saúde – Previne Brasil –, após 22 anos de PAB, inova com o condicionamento financiamento X resultados em saúde para a população nos seus três componentes. O componente Capitação Ponderada está atrelado ao cadastro dos usuários ao prontuário eletrônico; o pagamento por desempenho aos resultados de sete indicadores, avaliado pelo SISAB ou outros sistemas de registros do SUS.

Nesse contexto, o **prontuário eletrônico do usuário do SUS** se torna obrigatório nos municípios brasileiros e, a partir dele, o cadastro dos usuários e dos atendimentos/procedimentos, podendo ser usado o SISAB.

## Referências

ALBERT, C. E. *Saúde: planejamento e gestão pública municipal* / Carla Estefânia Albert, Denilson Ferreira de Magalhães e Bruna Ferreira Costa. Brasília: CNM, 2020. 107 p. (Coleção Gestão Pública Municipal: Novos Gestores 2021-2024). Disponível em: <https://bit.ly/2UBUgTd>. Acesso em: 13 jun. 2021.

ARAÚJO, M. M. P.; SILVA, C. G. A importância do sistema de informação de agravos de notificação - SINAN para a vigilância epidemiológica do Piauí. *Revista Interdisciplinar Ciências e Saúde*. Programa de Pós-Graduação em Ciências e Saúde da Universidade Federal do Piauí. 2015, v. 2, n. 3. Disponível em: <https://bit.ly/3qvZFXG>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. *Decreto nº 1.651, de 28 de setembro de 1995*. Regulamenta o Sistema Nacional de Auditoria no âmbito do Sistema Único de Saúde. Disponível em: <https://bit.ly/2UCT9CA>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. *Decreto nº 7.827, de 16 de outubro de 2012*. Regulamenta os procedimentos de condicionamento e restabelecimento das transferências de recursos provenientes das receitas de que tratam o inciso II do caput do art. 158, as alíneas “a” e “b” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159 da Constituição, dispõe sobre os procedimentos de suspensão e restabelecimento das transferências voluntárias da União, nos casos de descumprimento da aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde de que trata a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, e dá outras providências. Disponível em: <https://bit.ly/2Svenl9>. Acesso em: 13 jun. 2021.

BRASIL. *Lei Complementar nº 141/2012*. Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde. Disponível em: <https://bit.ly/2U9Dlaa>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. *Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Lei Orgânica da Saúde*. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: <https://bit.ly/2U9JX8w>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. *Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990*. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros da área da saúde e dá outras providências. Disponível em: <https://bit.ly/3iZcvw5>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Diretrizes para a implantação de Complexos Reguladores* / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Regulação, Avaliação e Controle de Sistemas. Brasília: Ministério da Saúde, 2006. 68 p. – (Série A. Normas e Manuais Técnicos). Disponível em: <https://bit.ly/3A5iDZI>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Regulação, Avaliação e Controle de Sistemas. *Diretrizes para a programação pactuada e integrada da assistência à saúde*. Brasília: Ministério da Saúde, 2006. 148 p. – (Série B. Textos Básicos de Saúde), Disponível em: <https://bit.ly/3x4OUOx>. Acesso em: 14 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde/ Secretaria de Atenção à Saúde/ Departamento de Regulação, Avaliação e Controle/Coordenação Geral de Sistemas de Informação. *SIA – Sistema de Informação Ambulatorial do SUS: Manual de Operação do Sistema*. Brasília, 2016. 43 p.

BRASIL. *Portaria de Consolidação GM/MS nº 01, de 28 de setembro de 2017*. Consolidação das normas sobre os direitos e deveres dos usuários da saúde, a organização e o funcionamento do Sistema Único de Saúde. Disponível em: <https://bit.ly/3vKFNB9>. Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria GM/MS nº 1.263, de 18 de junho de 2021*. Dispõe sobre a aplicação de emendas parlamentares que adicionarem recursos ao Sistema Único de Saúde (SUS), para a realização de transferências do Fundo Nacional de Saúde aos fundos de saúde dos Estados, Distrito Federal e Municípios, no exercício de 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3jgQwAR>. Acesso em: 14 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria GM/MS nº 1.559, de 1º de agosto de 2008*. Institui a Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde - SUS. Disponível em: <https://bit.ly/3qDPXCQ>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria GM/MS nº 2.979, de 12 de novembro de 2019*. Institui o Programa Previne Brasil, que estabelece novo modelo de financiamento de custeio da Atenção Primária à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde, por meio da alteração da Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS, de 28 de setembro de 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3diuA4g>. Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria GM/MS nº 399, de 22 de fevereiro de 2006*. Divulga o Pacto pela Saúde 2006 – Consolidação do SUS e aprova as Diretrizes Operacionais do Referido Pacto. Disponível em: <https://bit.ly/3A33Z58>. Acesso em: 14 jun. 2021.

CARMO, D. do. *Atenção especializada no SUS: da máquina de produção de procedimentos a uma rede de produção de cuidados*, 2017, 153 f. (Dissertação de Mestrado em Saúde Pública) – Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2017. Versão revisada. Disponível em: <https://bit.ly/3y37qqS>. Acesso em: 14 jun. 2021.

Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Ciências da Saúde. Especialização Multiprofissional na Atenção Básica – Modalidade a Distância. *Epidemiologia* [Recurso eletrônico] / Universidade Federal de Santa Catarina. Organizadores: Antônio Fernando Boing; Eleonora D’Orsi; Calvino Reibnitz. - Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2016. 84 p. (Eixo 1 – Reconhecimento da Realidade). Disponível em: <https://bit.ly/2UboQm9>. Acesso em: 16 jun.2021.



# 4 Financiamento das ações e serviços de saúde

Neste quarto módulo, você compreenderá a estrutura de financiamento federal do Sistema Único de Saúde, como se organiza e como pode ser complementado por meio das emendas parlamentares, além de entender como foram destinados os recursos extraordinários para o enfrentamento da pandemia da Covid-19.

## Contextualização do Financiamento do Saúde

O Sistema Único de Saúde é financiado com recursos da Seguridade Social, oriundos das três esferas de gestão, a saber: União, estados, Distrito Federal e municípios. Em cada esfera de governo, os recursos destinados ao financiamento da saúde serão movimentados por meio de Fundos de Saúde. No caso da União, pelo Fundo Nacional de Saúde, vinculado ao Ministério da Saúde. Os estados e os municípios deverão constituir fundos de saúde próprios para a movimentação dos recursos destinados à saúde.

O financiamento do SUS é um tema em construção, assim como o próprio sistema. Esse debate do financiamento da saúde pública brasileira já dura mais de duas décadas. A [Emenda Constitucional 29, de 13 de setembro de 2000](#), é responsável pela vinculação e garantia dos recursos financeiros para a saúde pública.

O que se observa na regra transitória trazida pela EC 29 é a definição de percentuais mínimos de aplicação de recursos na saúde para os estados (12%) e para municípios (15%).

As contribuições da [Lei Complementar nº 141/2012](#) ratificam os valores mínimos a serem aplicados anualmente pelos estados, Distrito Federal e municípios em ações e serviços públicos de saúde e estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo. Além disso, define o que são gastos em saúde, os gastos não contabilizados na saúde, a obrigatoriedade de alimentação do Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Saúde (SIOPS) e a prestação de contas no relatório anual de gestão (RAG).

A [Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015](#), definiu que a União deveria investir pelo menos 15% da sua Receita Corrente Líquida (RCL), de forma escalonada.

A [Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016](#), instituiu o **Novo Regime Fiscal**. Estabeleceu que, a partir de 2018, o reajuste do orçamento da saúde seria com base nas despesas do exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Um detalhe importante é que a EC 95 não estabeleceu teto de gastos para a saúde, mas, sim, o mínimo que a União deverá investir na saúde pública.

## Unidade 1 – O que mudou no PAB? – Programa Previne Brasil (Portaria nº 2.979/2019)

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender o novo modelo de financiamento federal da atenção primária à saúde, que exige dos municípios resultados em indicadores de saúde.

Para conhecer o que mudou no financiamento federal da atenção primária/básica à saúde, assista ao vídeo a seguir:



Vídeo 4 – [O que mudou no Programa Previne Brasil \(PAB\)](#)



[Transcrição do áudio na página 747](#)



## Unidade 2 – Financiamento da média e alta complexidade

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender como funciona o financiamento de ações e serviços de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar do SUS.

### 2.1 Teto financeiro de MAC

A remuneração dos procedimentos ambulatoriais e hospitalares de média e alta complexidade realizados nas redes de atenção à saúde do SUS, ou de prestadores privados – particulares e filantrópicos – de serviços de saúde é realizada com base nos valores constantes da Tabela de Procedimentos, Medicamentos, Órteses e Próteses e Materiais Especiais do Sistema Único de Saúde (TABSUS), instituída pela [Portaria GM/MS nº 321/2007](#).

A produção das ações e serviços ambulatoriais e hospitalares, medicamentos e insumos excepcionais, órtese e prótese ambulatoriais e Tratamento Fora de Domicílio (TFD) deve ser registrada no Sistema de Informação Ambulatorial (SIA-SUS) e no Sistema de Informação Hospitalar (SIH-SUS), respectivamente.

A remuneração dos municípios por teto financeiro de média e alta complexidade (MAC) surgiu com a mudança do modelo de pagamento, deixando-se de pagar por produtividade, conforme a publicação do Ministério da Saúde com as orientações sobre a aplicação de recursos financeiros do SUS, repassados fundo a fundo (BRASIL, 2001).

A definição dos tetos ou limites financeiros de MAC para estados e municípios foi com base em séries históricas de produtividades ambulatorial e hospitalar e pactuada nas Comissões Intergestores Bipartite (CIB), com base nas Programações Pactuadas e Integradas da Assistência à Saúde (PPI-Assistencial).

## 2.2 Fundo de Ações Estratégicas e Compensações (FAEC)

O FAEC foi criado pela [Portaria nº 531 de 1999](#), com a finalidade de custear procedimentos considerados estratégicos, procedimentos de alto custo ou de alta complexidade em pacientes com referência interestadual, além de procedimentos que não constavam da tabela SUS à época e mutirões organizados e operacionalizados pelo SUS. Permanece até então com finalidade semelhante.

Os repasses do fundo ocorrem normalmente após a apuração da produção dos estabelecimentos de saúde.

## Unidade 3 – Emendas parlamentares para a saúde

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender o uso das emendas parlamentares como complemento financeiro temporário das ações e serviços de saúde do SUS.

De acordo com a Constituição, emenda parlamentar é o instrumento que o Congresso Nacional possui para participar da elaboração do orçamento anual. Ou seja, é a oportunidade que os parlamentares têm de acrescentarem novas programações orçamentárias com o objetivo de atender às demandas das comunidades que representam, influenciando no que o dinheiro público federal será gasto.

As emendas surgiram como uma alternativa de financiamento do SUS, principalmente em relação às despesas de custeio das ações, serviços e estabelecimentos públicos e filantrópicos de saúde da rede do SUS. A [Emenda Constitucional nº 86/2015](#) vedou o uso dos recursos das emendas parlamentares individuais para pagamento das despesas de folha de pessoal da saúde e os encargos decorrentes da mesma. Nessa mesma linha, a [Emenda Constitucional 105/2019](#) definiu a vedação de uso das emendas especiais.

Diante dessas informações, é importante conhecer como são organizadas as emendas parlamentares. Para isso, assista ao vídeo a seguir:



Vídeo 5 – [Emendas parlamentares para a saúde](#)



[Transcrição do áudio na página 749](#)



# SAIBA MAIS

Saiba mais sobre o tema assistindo ao vídeo publicado pela CNM sobre [“Emendas parlamentares e as funcionalidades do portal do FNS”](#).

## Unidade 4 – Recurso Extraordinário Covid-19

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender o volume e a aplicação de recursos federais extraordinários destinados ao enfrentamento da pandemia da Covid-19.

É certo que o SUS enfrenta o maior desafio de toda a sua história. A pandemia da Covid-19 tem colocado à prova todas as ações e serviços de atenção à saúde, envolvendo a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios.

Em julho de 2021, foram registrados mais de 19,4 milhões de casos e o número acumulado de óbitos superou os 550 mil. Para tanto, tem-se realizado um esforço conjunto no sentido de disponibilizar recursos financeiros extraordinários para o enfrentamento da pandemia.

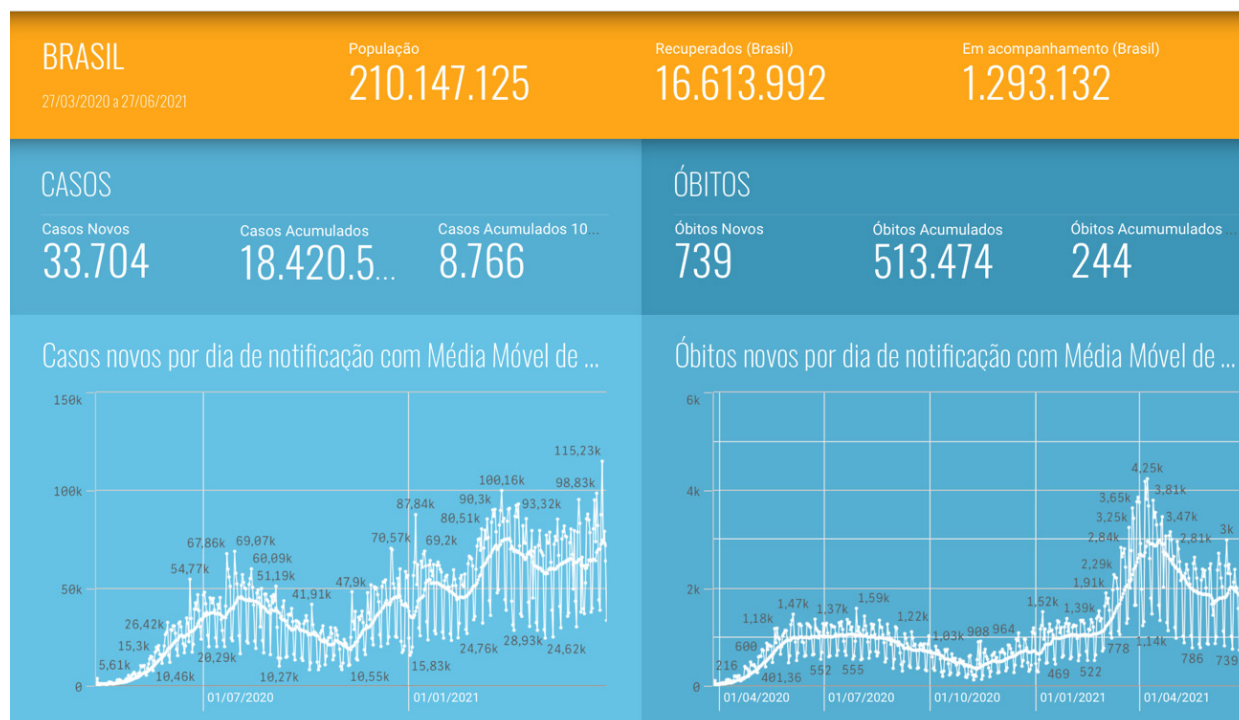


Figura 5 – Distribuição de casos e óbitos por Covid-19 – Brasil, 2020-2021

Fonte: Painel interativo/MS.

Vale ressaltar que as ações de enfrentamento da infecção humana provocada pelo SARS-CoV-2, tanto na atenção primária à saúde quanto na média e alta complexidade, vigilância em saúde e assistência farmacêutica, não se distanciam das ações de rotina já realizadas nos serviços de saúde. Isso significa que os recursos transferidos aos municípios regularmente pelo Fundo Nacional de Saúde também podem ser aplicados nas ações de enfrentamento à Covid-19.

Os recursos extraordinários foram liberados por medidas provisórias e outros instrumentos legais que permitiram, além do aporte financeiro aos estados, municípios e Distrito Federal, o próprio aumento de gastos da União, excepcionalmente para o enfrentamento da pandemia, a exemplo da [Lei Complementar nº 173/2020](#), que liberou R\$ 60 bilhões como auxílio aos estados, municípios e Distrito Federal.

De acordo com o painel de transferência financeira para o enfrentamento à Covid-19, desde o início da pandemia já foram transferidos mais de R\$ 37,9 bilhões, e destes, mais de R\$ 26,8 bilhões foram para os municípios brasileiros.

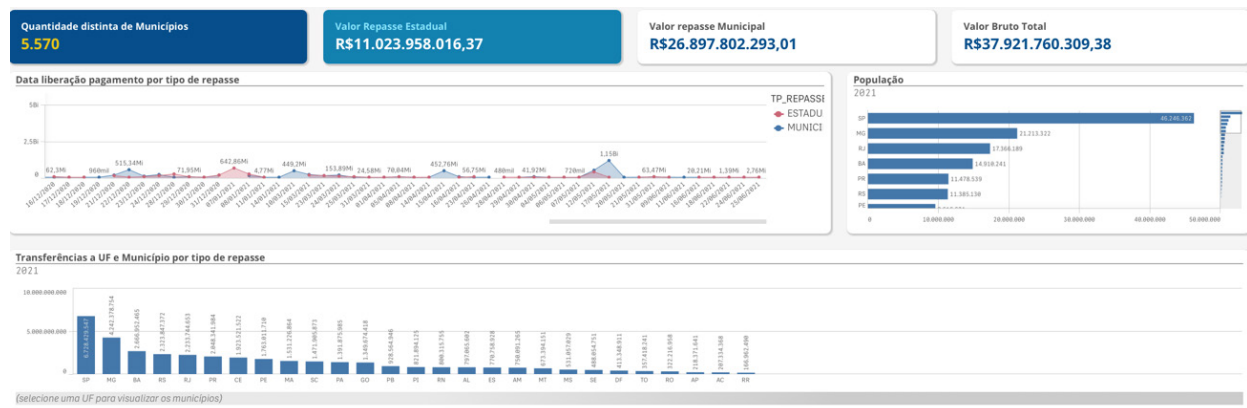


Figura 7 – Transferência de recursos federais para enfrentamento à Covid-19 – Brasil, 2020-2021

Fonte: Painel FNS/MS.

## 4.1 Transferências e uso dos recursos

Os recursos para enfrentamento da pandemia da Covid-19 foram transferidos fundo a fundo aos estados, municípios e Distrito Federal e devem observar o instrumento legal que originou a transferência. Foram realizadas transferências livres para aplicação na atenção primária, especializada, vigilância em saúde e assistência farmacêutica. Mas também houve a transferência de recursos destinados a ações específicas, como a atenção à saúde das gestantes e puérperas, saúde da pessoa idosa, vigilância nutricional de crianças menores de sete anos de idade e saúde dos povos tradicionais.

De acordo com a [Portaria GM/MS nº 1.263/2021](#), os recursos oriundos das emendas parlamentares poderão ser destinados ao financiamento de ações e serviços de saúde para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da Covid-19, podendo abranger:

- Custeio de ações e serviços necessários ao enfrentamento da Covid-19 no âmbito da atenção primária.

- Custeio de procedimentos associados ao enfrentamento da Covid-19 em unidades de atenção especializada, inclusive aquisição de medicamentos para intubação orotraqueal.
- Aquisição de insumos e contratação de serviços para atender à situação de emergência.
- Custeio de despesas operacionais decorrentes da vacinação contra a Covid-19.
- Aquisição de equipamentos necessários ao enfrentamento da pandemia no âmbito da atenção primária e especializada ou para operacionalização da vacinação contra a Covid-19.

### SAIBA MAIS

Saiba mais sobre a aplicação dos recursos destinados ao enfrentamento da Covid-19 assistindo ao vídeo publicado pela CNM “[Recursos fundo a fundo Covid-19 de 2021 e a Atenção Primária em Saúde](#)”.

## Referências

ALBERT, C. E. *Saúde: planejamento e gestão pública municipal* / Carla Estefânia Albert, Denilson Ferreira de Magalhães e Bruna Ferreira Costa. Brasília: CNM, 2020. 107 p. (Coleção Gestão Pública Municipal: Novos Gestores 2021-2024). Disponível em: <https://bit.ly/2UBUgTd>. Acesso em: 21 jun. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Secretários de Saúde. *O financiamento da saúde* / Conselho Nacional de Secretários de Saúde. Brasília: CONASS, 2011. 124 p. (Coleção para entender a Gestão do SUS 2011, 2). Disponível em: <https://bit.ly/35YnyxQ>. Acesso em: 19 jun. 2021.

BRASIL. *Constitucional Federal de 1988*. Disponível em: <https://bit.ly/3gHQSii>. Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 105, de 12 de dezembro de 2019*. Acrescenta o art. 166-A à Constituição Federal, para autorizar a transferência de recursos federais a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios mediante emendas ao projeto de lei orçamentária anual. Disponível em: <https://bit.ly/35XlqpS>. Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000*. Altera os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde. Disponível em: <https://bit.ly/3djOxYO>. Acesso em: 18 jun. 2021.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015*. Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc86.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc86.htm). Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016*. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm). Acesso em: 18 jun. 2021.

BRASIL. *Lei Complementar nº 141/2012*. Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde. Disponível em: <https://bit.ly/2U9Dlaa>. Acesso em: 18 jun. 2021.

BRASIL. *Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020*. Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Disponível em: <https://bit.ly/3w0qp3N>. Acesso em: 21 jun. 2021.

BRASIL. *Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020*. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2SwFhcX>. Acesso em: 21 jun. 2021.

BRASIL. *Nota Técnica nº 5/2020-DESF/SAPS/MS, de 29 de janeiro de 2020*. Indicadores de pagamento por desempenho do Programa Previnde Brasil (2020).

BRASIL. *Orientações sobre a aplicação de recursos financeiros do SUS. Ministério da Saúde*. Edição atualizada em janeiro/2001. Disponível em: <https://bit.ly/3dkPjEB>. Acesso em: 19 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria GM/MS nº 1.263, de 18 de junho de 2021*. Dispõe sobre a aplicação de emendas parlamentares que adicionarem recursos ao Sistema Único de Saúde (SUS), para a realização de transferências do Fundo Nacional de Saúde aos fundos de saúde dos Estados, Distrito Federal e Municípios, no exercício de 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3jgQwAR>. Acesso em: 21 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria GM/MS nº 169, de 31 de janeiro de 2020*. Define o valor per capita para efeito do cálculo do incentivo financeiro da capitação ponderada do Programa Previnde Brasil. Disponível em: <https://bit.ly/3w0wP2S>. Acesso em: 18 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria GM/MS nº 173, de 31 de janeiro de 2020*. Dispõe sobre os municípios que apresentam decréscimo dos valores a serem transferidos, conforme as regras do financiamento de custeio da Atenção Primária à Saúde do Programa Previnde Brasil. Disponível em: <https://bit.ly/2UEmNHZ>. Acesso em: 18 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria GM/MS nº 2.979, de 12 de novembro de 2019*. Institui o Programa Previnde Brasil, que estabelece novo modelo de financiamento de custeio da Atenção Primária à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde, por meio da alteração da Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS, de 28 de setembro de 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3diuA4g>. Acesso em: 18 jun.



2021. *Portaria GM/MS nº 3.222, de 10 de dezembro de 2019*. Dispõe sobre os indicadores do pagamento por desempenho, no âmbito do Programa Previne Brasil. Disponível em: <https://bit.ly/35YaA2Q>. Acesso em: 18 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria GM/MS nº 321, de 8 de fevereiro de 2007*. Institui a Tabela de Procedimentos, Medicamentos, Órteses/Próteses e Materiais Especiais - OPM do Sistema Único de Saúde - SUS. Disponível em: <https://bit.ly/3dglEaY>. Acesso em: 19 jun. 2021.

BRASIL. *Portaria Interministerial ME/SEGOV-PR nº 6.145, de 24 de maio de 2021*. Dispõe sobre procedimentos e prazos para operacionalização das emendas individuais, de bancada estadual e de relator-geral e superação de impedimentos de ordem técnica, em atendimento ao disposto nos arts. 166, §§ 9º a 20, e 166-A da Constituição, nos arts. 64, 66 a 76 da Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020, e art. 4º, § 7º, da Lei nº 14.144, de 22 de abril de 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3y0KJDG>. Acesso em: 21 jun. 2021.





## 3.2 Políticas Públicas de Educação

## Módulo

# 1

 O financiamento da educação básica pública, o regime de colaboração e o papel dos municípios

Neste módulo, você conhecerá as principais atribuições e as principais fontes de recursos para financiamento da educação básica no âmbito dos municípios. Você também conhecerá como se estrutura o financiamento da educação dentro do regime de colaboração, a partir da vinculação constitucional de impostos, de políticas públicas como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e o Salário-Educação. Por fim, será capaz de identificar os principais programas e caminhos para obtenção de recursos para a educação municipal.

O módulo 1 está estruturado da seguinte forma:

Unidade 1: As políticas públicas voltadas à educação básica e os mecanismos de distribuição de recursos

Unidade 2: O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e o Salário-Educação

Unidade 3: Os principais programas e ações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)



Vídeo 1 - [Boas-vindas ao curso de Políticas Públicas de Educação](#)



[Transcrição do áudio na página 752](#)



## Unidade 1 – As políticas públicas voltadas à educação básica e os mecanismos de repasse de recursos

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você conhecerá as principais atribuições e as fontes mais importantes de recursos para o financiamento da educação básica no âmbito dos municípios.

### DESTAQUE

Você sabe quais são os recursos disponíveis para investir na educação básica em seu município? Conhece os programas e a forma como são repassados os recursos por meio do FNDE? Sabe o que é o FNDE e qual é o papel que ele exerce dentro da estrutura do Ministério da Educação?

Assista ao vídeo a seguir para sanar essas questões e compreender melhor a dinâmica do financiamento da educação básica pública no Brasil e o papel do município.

🎥 Vídeo 2 - [O financiamento da educação básica pública, o regime de colaboração e o papel dos municípios](#)



[Transcrição do áudio na página 753](#)



O conhecimento das fontes de financiamento da educação é muito importante para garantir a gestão eficiente dos recursos e assegurar a qualidade da educação municipal. Para compreender como funcionam os instrumentos de financiamento no contexto da organização da educação brasileira é preciso, antes, entender quais são as atribuições da União, dos estados e dos municípios e do Distrito Federal em relação à educação, especialmente no que se refere ao regime de colaboração.

Fundamentalmente, a educação brasileira tem a sua organização estruturada na própria Constituição Federal, que, em seu art. 211, prevê que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios devem organizar em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

O mesmo dispositivo trata das competências de cada ente governamental nesse contexto e define que os municípios deverão atuar, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil. Esta é a primeira informação importante acerca das responsabilidades dos municípios com a educação:

### DESTAQUE

O âmbito de atuação prioritária dos municípios na seara da educação básica abarca o ensino fundamental (a partir dos 6 anos de idade) e a educação infantil (na creche, para crianças de até 3 anos; e na pré-escola, para crianças de 4 a 5 anos).

Além de definir as atribuições de cada ente governamental, a Constituição Federal também prevê, em seu art. 212, os recursos vinculados à educação e prescreve como obrigatória a aplicação anual, pela União, de nunca menos de 18%, e pelos estados, Distrito Federal e municípios, de no mínimo 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

### E o que são ações de manutenção e desenvolvimento do ensino?

São todas aquelas ações consideradas necessárias à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais, a exemplo da remuneração e do aperfeiçoamento dos profissionais da educação; da aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos; da aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar; entre outras atividades-meio imprescindíveis ao funcionamento dos sistemas de ensino.



Figura 1 – Ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Neste ponto, alcançamos os dois pilares elementares para a compreensão dos mecanismos de repasse de recursos para a educação, são eles:

## DESTAQUE

- as atribuições de cada ente governamental (art. 211 da CF/88);
- os recursos vinculados em cada esfera e a compreensão de qual é a destinação obrigatória desses recursos (art. 212 da CF/88).



*Art. 211. A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.*

*§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios.*

*§ 2º Os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.*

*§ 3º Os estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.*

*§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.*

*§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular.*

*Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os estados, o Distrito Federal e os municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.*

*§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, ou pelos estados aos respectivos municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.*

*§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no caput deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do*

art. 213.

*§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação.*

*§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde, previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.*

*§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do Salário-Educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.*

*§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do Salário-Educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.*

Resta compreender agora o que significa “regime de colaboração”.

### DESTAQUE

**Sobre o regime de colaboração, é importante ter em mente que, uma vez que a educação se configura como direito de todos e dever do Estado, sem prejuízo quanto às esferas de atuação prioritária, existe uma união de esforços que deve ocorrer para garantia da oferta de uma educação de qualidade.**

Um exemplo do regime de colaboração, no caso da educação básica, encontra-se na previsão constitucional de que a União deverá prestar assistência técnica e financeira aos estados, Distrito Federal e municípios, exercendo uma missão redistributiva e supletiva, cujo propósito é assegurar a equalização das oportunidades educacionais.

No caso da União, a missão redistributiva e supletiva é exercida por meio do repasse de recursos federais e, sobretudo, por meio da complementação ao Fundeb.

A assistência técnica, por sua vez, é exercida por intermédio do apoio prestado aos estados, Distrito Federal e municípios pelo Ministério da Educação, sobretudo com a participação de suas secretarias finalísticas e de suas autarquias, em especial do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

### Qual é a missão e quais são as principais atribuições do INEP?

O INEP é responsável pela realização de avaliações e exames, de estatísticas e indicadores educacionais e pela gestão do conhecimento e realização de estudos afetos à educação.

Para o nosso curso, é importante chamar atenção para a atribuição do INEP relacionada ao Censo Escolar.

## DESTAQUE

O Censo Escolar é o principal instrumento de coleta de informações da educação básica e a mais importante pesquisa estatística educacional brasileira. É coordenado pelo INEP e realizado em regime de colaboração entre as secretarias estaduais e municipais de educação e com a participação de todas as escolas públicas e privadas do país. Os dados coletados no Censo abrangem as diferentes etapas e modalidades da educação básica e profissional.

A coleta de dados das escolas tem caráter declaratório e é dividida em duas etapas:

1. A etapa do preenchimento da **matrícula inicial**, quando ocorre a coleta de informações sobre os estabelecimentos de ensino, gestores, turmas, alunos e profissionais escolares em sala de aula;
2. A etapa do preenchimento de informações sobre a **situação do aluno**, com a inclusão de dados sobre o movimento e rendimento escolar dos alunos, ao final do ano letivo.

O Censo Escolar é regulamentado por instrumentos normativos que instituem a obrigatoriedade, os prazos, os responsáveis e suas atribuições, bem como os procedimentos para realização de todo o processo de coleta de dados.

## SAIBA MAIS

É possível obter informações detalhadas acerca desses pontos no site do INEP ([Censo Escolar — Inep](#)).

## DESTAQUE

Além de ser uma ferramenta essencial para a compreensão da situação educacional do país, bem como das escolas, o Censo Escolar é a base para a transferência de recursos de políticas públicas educacionais e de boa parte dos programas do FNDE.

E quais seriam, nesse contexto, a missão e as principais atribuições do FNDE?

## DESTAQUE

O FNDE é a autarquia responsável por oferecer assistência técnica e assistência financeira aos estados, Distrito Federal e municípios. Ele é responsável pela operacionalização e execução de programas e políticas públicas educacionais

do MEC, a exemplo do Fundeb, do Salário-Educação, do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), entre outros.

O FNDE também oferece cursos de capacitação de gestores, sobretudo por meio do Programa Formação Pela Escola, além de contar com uma equipe de especialistas e técnicos que prestam esclarecimentos acerca de políticas públicas e programas operacionalizados pela autarquia.

À luz dos conceitos apresentados, já é possível compreender que o financiamento da educação básica nasce a partir da divisão constitucional de atribuições e da vinculação constitucional de recursos, assim estruturada:

#### QUANTO ÀS ATRIBUIÇÕES (ART. 211 DA CF/88)

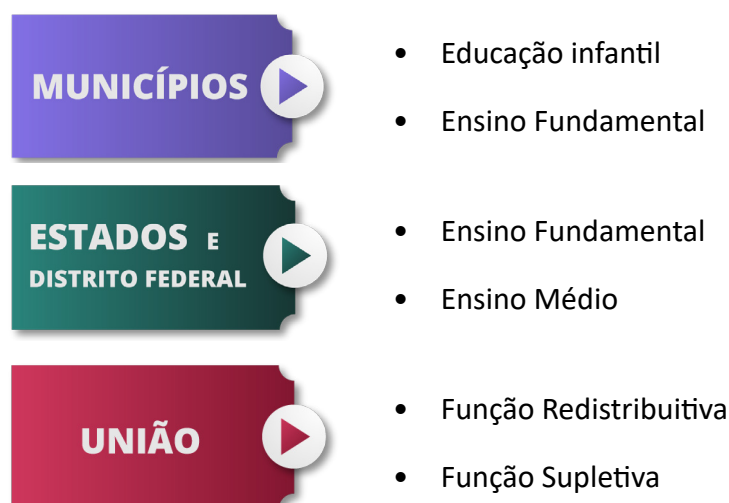


Figura 2 – Quanto às atribuições (art. 211 da CF/88)

#### QUANTO AOS RECURSOS (ART. 212 DA CF 88)

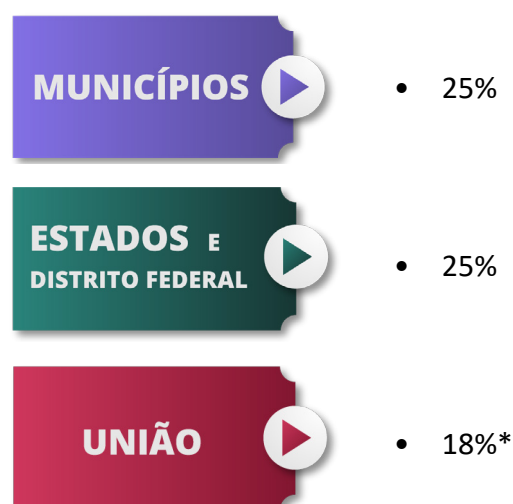


Figura 3 – Quanto aos recursos (art. 212 da CF/88).



É necessário esclarecer que os percentuais de 25% (para estados, DF e municípios) e de 18% (para a União) são percentuais mínimos que incidem sobre a receita de impostos e transferências constitucionais de todos os entes da federação. Para além desses percentuais, a educação básica possui como fonte suplementar de financiamento a contribuição social do Salário-Educação, que se configura como segunda maior fonte de recursos da educação básica, depois do Fundeb.

Para memorizarmos a estrutura de financiamento da educação básica de acordo com os diversos mecanismos de repasse existentes, apresentamos o gráfico a seguir, que resume a organização constitucional e legal do repasse de recursos para o setor educacional:

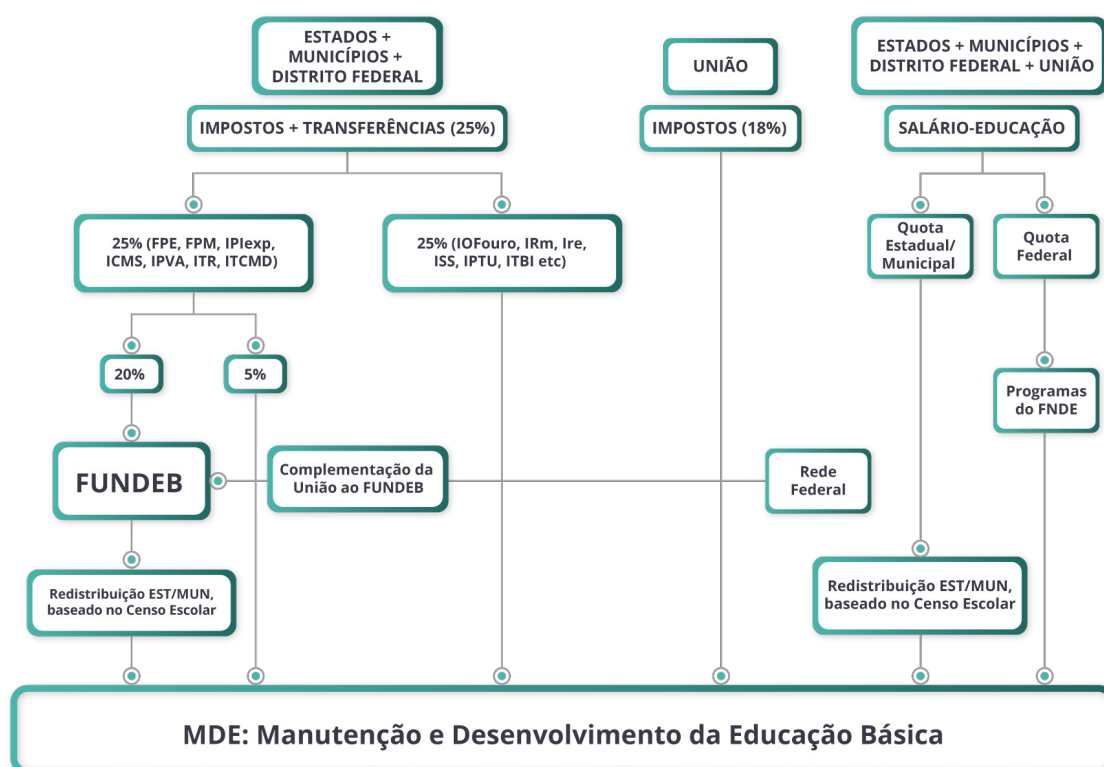


Figura 4 – Estrutura de financiamento da educação básica.

## DESTAQUE

**Em resumo:** A Constituição Federal, em seu art. 211, prevê quais são as responsabilidades da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios na esfera da educação. No campo da educação básica, que compreende a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, essas responsabilidades competem precipuamente aos estados e ao Distrito Federal (ensino fundamental e médio), e aos municípios (educação infantil e ensino fundamental), cabendo à União exercer uma função redistributiva e supletiva, além de prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. As atribuições da União em relação à educação básica são

exercidas por intermédio do MEC, juntamente com suas autarquias, sobretudo o INEP e o FNDE. Uma das principais atribuições do INEP, além da realização de estudos e avaliações, é a realização do Censo Escolar anual, que é utilizado como referência para o repasse de recursos do Fundeb, do Salário-Educação e de parte dos programas do FNDE. O FNDE, por sua vez, atua prestando assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, sendo responsável pela operacionalização de programas e políticas educacionais. Além de prever as responsabilidades de cada ente governamental em relação à educação, a Constituição Federal também prevê uma vinculação mínima de impostos e transferências constitucionais para investimento no setor, sendo de 25% para estados, Distrito Federal e municípios e de 18% para a União. Denomina-se regime de colaboração a união de esforços entre cada ente da federação para assegurar a oferta da educação básica, como dever do Estado e direito de todos, e para garantir a qualidade educacional em âmbito nacional.

## Unidade 2 – O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e o Salário-Educação


### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você conhecerá como se estrutura o financiamento da educação dentro do regime de colaboração, a partir da vinculação constitucional de impostos e de políticas públicas como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e o Salário-Educação.

### O Fundeb

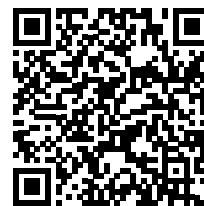
Para compreender melhor os mecanismos de repasse de recursos para investir em educação, é imprescindível conhecer o que é e como funciona o Fundeb, que responde por mais de 60% dos recursos disponíveis para os estados, o Distrito Federal e os municípios investirem em suas redes de ensino.

Para entender o funcionamento desse importante mecanismo, assista ao vídeo a seguir:

 Vídeo 3 - [O Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação \(Fundeb\)](#)



[Transcrição do áudio na página 754](#)



Em 2020, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 108, o Fundeb, que foi instituído em seu primeiro formato no ano de 2007, tornou-se um instrumento permanente de financiamento da educação básica pública e passou a encontrar previsão no art. 212-A da Constituição Federal.

Além de ter se tornado permanente, o Fundeb conta agora com um volume maior de recursos e com critérios aprimorados de redistribuição, que permitem que a complementação da União ao Fundo alcance, justamente, os municípios que mais necessitam do aporte federal de recursos.

## SAIBA MAIS

A base legal do Fundeb se encontra no [art. 212-A da Constituição Federal](#), no [art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#), na [Lei nº 14.113/2020](#) e no [Decreto nº 10.656/2021](#).

## DESTAQUE

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) é um fundo de natureza contábil e de âmbito estadual, formado por uma cesta de impostos e transferências constitucionais que objetivam garantir o financiamento da educação no âmbito dos estados, Distrito Federal e municípios por meio de valores repassados com base no número de matrículas. A forma de aplicação dos recursos também tem propósitos específicos, sendo um dos principais a valorização dos profissionais da educação.

Para facilitar a compreensão, vamos propor uma abordagem do Fundeb sob quatro perspectivas:



Figura 5 – Perspectivas do Fundeb.

### Composição:

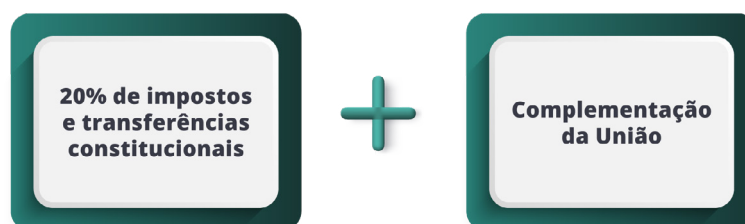


Figura 6 – Composição do Fundeb.

O Fundeb é composto por uma cesta formada por 20% dos seguintes impostos e transferências constitucionais:

Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCD)

Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS)

Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)

Parcela do produto de arrecadação do imposto que a União eventualmente instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo inciso I do **caput** do art. 154 da Constituição Federal

Parcela do produto de arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), relativamente a imóveis situados nos Municípios

Parcela do produto de arrecadação do Imposto sobre Renda e Proventos de Qualquer Natureza e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) devida ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE)

Parcela do produto de arrecadação do Imposto sobre Renda e Proventos de Qualquer Natureza e IPI devida ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM)

Parcela do produto de arrecadação do IPI devida aos Estados e ao Distrito Federal

Receita da dívida ativa tributária relativa aos impostos Fundeb, bem como juros e multas eventualmente incidentes

Figura 7 – Composição do Fundeb – Impostos e transferências constitucionais.

Aos impostos e transferências constitucionais que compõem o Fundeb é acrescida uma parcela federal de recursos, denominada complementação da União, que, até 2026, alcançará o percentual de 23% sobre a totalidade das receitas do Fundo, e será distribuída em três etapas:

+ **Complementação VAAF**

Valor Aluno/Ano Fundeb (10%): distribuída em função dos valores por aluno/ano no âmbito de cada estado;

+ **Complementação VAAT**

Valor Aluno/Ano Total<sup>1</sup> (10,5%): distribuída em função do valor aluno/ano total apurado no âmbito de cada estado e de cada município;

+ **Complementação VAAR**

Valor Aluno/Ano Resultado (2,5%): distribuída em função dos indicadores de melhoria de gestão e de melhoria da aprendizagem, com redução das desigualdades.

## DESTAQUE

É importante esclarecer que essas parcelas não são excludentes, sendo que o único aspecto que as diferencia são os critérios de distribuição. Assim, pode ser que o seu município esteja apto a receber as três parcelas concomitantemente.

### Distribuição:

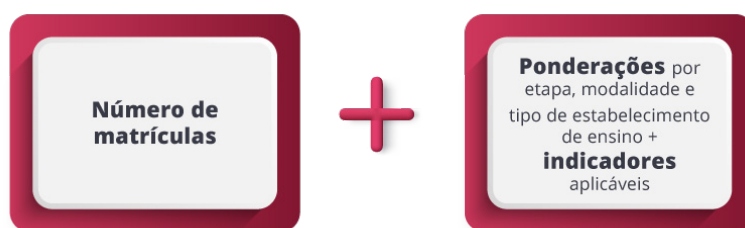


Figura 8 – Distribuição do Fundeb.

A distribuição dos recursos do Fundeb tem como base elementar o número de matrículas da educação básica no âmbito de atuação prioritária de cada ente federado.

<sup>1</sup> Chama-se valor aluno/ano total (VAAT) por ser um critério que leva em consideração não apenas os valores calculados a partir dos recursos do Fundeb, como ocorre no caso da Complementação VAAF, mas, sim, a partir de todos os recursos que os entes governamentais possuem para investir em educação, incluindo os seus recursos próprios, o Fundeb, o Salário-Educação e alguns dos recursos repassados por meio de programas do FNDE.

## DESTAQUE

Recapitulando:

**EDUCAÇÃO BÁSICA** = Educação Infantil (creche e pré-escola), Ensino Fundamental e Ensino Médio

**ÂMBITO DE ATUAÇÃO PRIORITÁRIA DOS MUNICÍPIOS** = Educação Infantil e Ensino Fundamental

Logo, os recursos do Fundeb a serem repassados aos municípios serão calculados com base no número de alunos matriculados na educação infantil e no ensino fundamental, de acordo com os dados do Censo Escolar mais atualizado, aplicadas as ponderações e os indicadores previstos na Lei nº 14.113/2011.

As informações referentes aos coeficientes de distribuição e ao número de alunos considerados na distribuição dos recursos para cada município podem ser consultadas no site do FNDE ([Portal do FNDE – Fundeb](#)).

Chamamos a atenção neste ponto à fundamental importância do Censo Escolar, que serve como base para distribuição não apenas dos recursos do Fundeb, mas também do Salário-Educação e de parte dos programas do FNDE.

O Censo Escolar é uma ferramenta imprescindível para a realização de diagnósticos, de planejamento e para a própria gestão das políticas públicas educacionais.

De acordo com o art. 4º do Decreto nº 6.425/2008, o preenchimento do Censo Escolar é obrigatório para todas as escolas públicas e privadas do país. Ele é realizado de forma descentralizada, por meio de uma colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, em caráter declaratório.

## DESTAQUE

É necessário estar atento ao preenchimento correto do Censo Escolar, pois ele impacta diretamente a distribuição de recursos para o município.

### + INEP

- Estabelece os objetivos e o cronograma anual das atividades.
- Define os instrumentos de coleta de dados indispensáveis à sua realização.
- Encaminha os resultados preliminares do Censo Escolar para publicação no Diário Oficial da União (D.O.U.) pelo MEC.

- Define prazo para retificação das informações declaradas no Censo Escolar no Sistema Educacenso.
- Organiza e coloca à disposição das escolas e dos gestores dos sistemas de ensino os bancos de dados relativos ao Censo Escolar.

#### + ESCOLAS

- Preenchem e atualizam anualmente as informações declaradas em cada um dos quatro cadastros do Sistema Educacenso.
- Responsáveis pela exatidão dos dados declarados.
- Responsáveis por conferir os dados preliminares do Censo Escolar, publicados no D.O.U., e realizar as devidas correções no Sistema Educacenso dentro dos prazos legais, de acordo com a Portaria de Cronograma publicada anualmente pelo INEP/MEC.

#### + GESTORES MUNICIPAIS

- Responsáveis solidários pela exatidão dos dados declarados pelas escolas do município.
- Responsáveis por conferir os dados preliminares do Censo Escolar, publicados no D.O.U., e orientar a realização das devidas correções no Sistema Educacenso dentro dos prazos legais, de acordo com a Portaria de Cronograma publicada anualmente pelo INEP/MEC.
- Responsáveis por acompanhar e supervisionar o processo de coleta durante toda a sua execução nas escolas do município, zelando pela qualidade das informações e pelo cumprimento dos prazos e normas estabelecidos pelo INEP/MEC.

### Aplicação dos recursos:

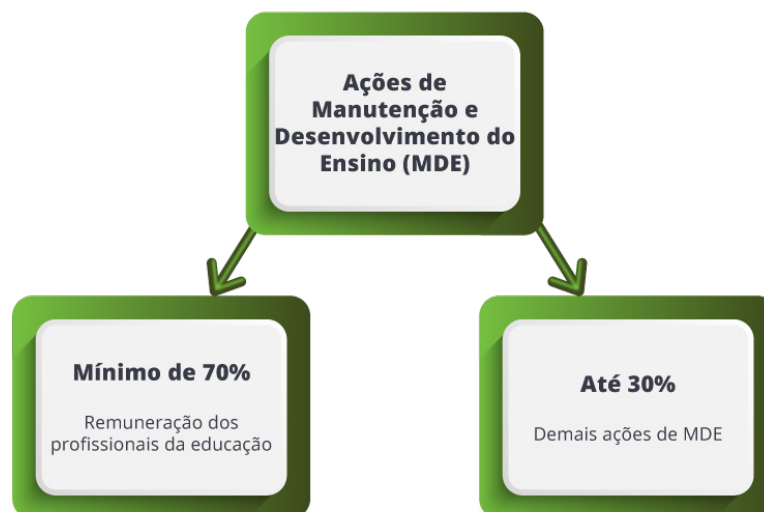


Figura 9 – Aplicação de recursos do Fundeb.



## DESTAQUE

A primeira regra essencial sobre a aplicação dos recursos do Fundeb é a de que eles só podem ser destinados às ações de manutenção e desenvolvimento do ensino – ações de MDE.

Recapitulando:

**AÇÕES DE MDE = Ações necessárias à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais.**

A Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB) apresenta, no seu art. 70, um rol das ações que podem ser custeadas com recursos vinculados à educação e, no art. 71, as ações que não podem ser custeadas com esses recursos.



**Art. 70.** Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

- I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;*
- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;*
- III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;*
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;*
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;*
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;*
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;*
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.*

**Art. 71.** Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

- I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada*



*fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;*

*II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;*

*III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;*

*IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;*

*V - obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;*

*VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.*

As regras mais específicas sobre a aplicação dos recursos do Fundeb estão dispostas nos artigos 25, 26 e 27 da Lei nº 14.113/2020.

Nesse sentido, o art. 25 prevê que:

- a. Os recursos do Fundeb devem ser utilizados no exercício financeiro em que forem creditados (princípio da anualidade), em **ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino** para a educação básica pública;
- b. Os recursos poderão ser aplicados pelos estados e pelos municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, **nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária**;
- c. Até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

## DESTAQUE

O art. 26, por sua vez, trata da subvinculação dos recursos à valorização dos profissionais da educação. Nesse sentido, prevê que, excluídos os recursos da Complementação VAAT, sobre a qual já falamos no íterim desta unidade, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais do Fundeb será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

O mesmo dispositivo define o que se considera como remuneração e quais são as regras para o enquadramento dos profissionais na destinação desses recursos, nos seguintes termos:

- a. **Remuneração:** total de pagamentos devidos aos profissionais da educação básica em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do estado, do Distrito Federal ou do município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;
- b. **Profissionais da educação básica:** aqueles definidos nos termos do [art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#), bem como aqueles profissionais referidos no [art. 1º da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019](#), em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica;
- c. **Efetivo exercício:** atuação efetiva no desempenho das atividades associada à regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, não descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei com ônus para o empregador que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

## IMPORTANTE

Atenção! No novo Fundeb, a subvinculação de recursos ao pagamento de pessoal abarca não apenas os profissionais do magistério, mas também os profissionais da educação, considerados em conformidade com o art. 61 da Lei nº 9.394/1996 (LDB). Ademais, permite, também, o pagamento de equipes multiprofissionais de serviços de psicologia e de serviço social, referidas na Lei nº 13.935/2019, que dispõe sobre a prestação de serviços de psicologia e de serviço social nas redes públicas de educação básica.

Por fim, os artigos 27 e 28 da Lei nº 14.113/2020 preveem duas novas regras para a **aplicação específica dos recursos da Complementação VAAT (10,5%)**:

1. Percentual mínimo de 15% (quinze por cento) dos recursos da Complementação VAAT será aplicado, em cada rede de ensino beneficiada, em despesas de capital;
2. Proporção de 50% (cinquenta por cento) dos recursos da Complementação VAAT deverão ser aplicados pelos municípios adotando como parâmetro indicador para educação infantil, que estabelecerá percentuais mínimos de aplicação dos municípios beneficiados. O indicador para educação infantil levará em consideração o déficit de cobertura e a vulnerabilidade socioeconômica da população a ser atendida.

## Fiscalização e controle:

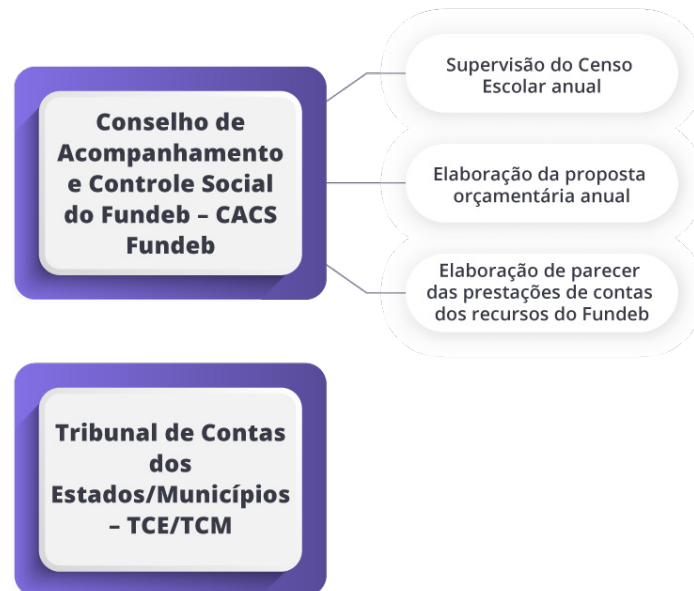


Figura 10 – Fiscalização e controle do Fundeb.

O acompanhamento e o controle social quanto à aplicação dos recursos do Fundeb competem, em cada ente governamental, aos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS Fundeb).

## DESTAQUE

Os CACS Fundeb são colegiados instituídos por lei, no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, com representações dos poderes públicos, da comunidade escolar e da sociedade civil, de acordo com a composição prevista no art. 34 da Lei nº 14.113/2020.

É necessário ressaltar que os conselheiros devem ser designados pelo poder executivo competente, após indicação dos segmentos representados, para exercício de mandato de quatro anos. Após a designação, as informações devem ser cadastradas no sítio do FNDE, para conferir regularidade ao respectivo Conselho.

Entre as atribuições dos CACS Fundeb, encontram-se:

- a. A supervisão do Censo Escolar anual e da elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação;
- b. A elaboração de parecer das prestações de contas quanto à aplicação dos recursos do Fundeb.

## DESTAQUE

Após a instrução com o parecer do Conselho, as prestações de contas deverão ser apresentadas ao Tribunal de Contas de jurisdição do município, nos prazos e de acordo com os regulamentos e os procedimentos adotados pelas Cortes de Contas competentes, observada a regulamentação aplicável, conforme prescrevem os artigos 30 e 31 da Lei nº 14.113/2020.

Por fim, é necessário registrar que a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, relacionada ao pleno cumprimento da legislação que rege o Fundeb, compete ao Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal e Territórios e ao Ministério Público Federal, especialmente quanto às transferências de recursos federais.

### O Salário-Educação

O salário-educação é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica pública. Ele está previsto no [§ 5º do art. 212 da Constituição Federal](#) e é regulamentado sobretudo pela [Lei nº 9.766/1998](#) e pela [Lei nº 10.832/2003](#).

A arrecadação do Salário-Educação, realizada pela Receita Federal, ocorre a partir da alíquota de 2,5% que incide sobre o salário de contribuição das empresas. Assim, o universo de contribuintes do Salário-Educação é formado pelas empresas vinculadas à Previdência Social.

A distribuição dos recursos, por sua vez, ocorre da seguinte maneira:

- 10% da arrecadação líquida para o FNDE, que a aplica no financiamento de projetos, programas e ações da educação básica;
- 90% da arrecadação líquida sob a forma de quotas, sendo:
  - \* quota federal – correspondente a 1/3 dos recursos, que é mantida no FNDE e destinada ao financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais entre os municípios, o Distrito Federal e os estados brasileiros;

## DESTAQUE

- \* quota estadual e municipal – correspondente a 2/3 dos recursos, creditada mensal e automaticamente em contas bancárias específicas das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, na proporção do número de matrículas, para o financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica.

## DESTAQUE

O Salário-Educação é a segunda maior fonte de financiamento da educação básica, depois do Fundeb.

## SAIBA MAIS

As informações referentes aos valores repassados ao seu município podem ser consultadas diretamente no [Site do FNDE](#).

## DESTAQUE

A aplicação dos recursos do Salário-Educação, no âmbito dos municípios, deve ser destinada a ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, vedada a sua utilização para pagamento de pessoal, nos termos do art. 7º da Lei nº 9.766/1998.


## Unidade 3 – Os principais programas e ações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você identificará os principais programas e caminhos para obtenção de recursos para a educação municipal.

Podemos observar que os recursos disponíveis para financiamento da educação básica no âmbito dos municípios podem ser oriundos da receita de impostos, por força de sua vinculação nacional, do Fundeb, principal instrumento de financiamento e de redistribuição de recursos para o setor, e do Salário-Educação, fonte subsidiária de financiamento da educação básica.

Quer saber mais sobre o Salário-Educação e os principais programas e ações do FNDE? Assista ao vídeo a seguir e tire todas as suas dúvidas.

 Vídeo 4 - [O Salário-Educação e os principais programas e ações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação \(FNDE\)](#)



[Transcrição do áudio na página 757](#)



Existe, entretanto, um quarto mecanismo de repasse de recursos para investimento em educação básica no âmbito dos municípios, por meio dos programas e ações do FNDE. Como se sabe, compete à União, em matéria de educação básica, o exercício da missão redistributiva e supletiva, bem como o oferecimento de assistência técnica e financeira. É justamente nessa seara que se inscreve a missão do FNDE, enquanto autarquia vinculada ao MEC.

Para exercer sua missão, o FNDE canaliza recursos financeiros para programas e ações educacionais que seguem as diretrizes do MEC, com o objetivo de garantir uma educação de qualidade em todo o território nacional. Nesse contexto, o órgão conta com recursos provenientes do Tesouro Nacional, sendo sua maior fonte a receita de arrecadação da contribuição social do Salário-Educação.

Passemos agora aos principais programas operacionalizados pelo FNDE!

### Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

#### DESTAQUE

O PNAE está previsto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, e se configura como um programa que visa garantir a oferta da alimentação escolar e de ações de educação alimentar e nutricional, com o propósito de contribuir para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes.

Por meio do PNAE, são repassados valores financeiros em dez parcelas mensais (de fevereiro a novembro de cada ano), sem necessidade de celebração de convênio, ajuste ou qualquer outro instrumento congênere. Os valores são creditados em conta corrente específica aberta pelo FNDE em agência do Banco do Brasil indicada pela Entidade Executora (EX).

#### DESTAQUE

É necessário esclarecer que tem caráter suplementar, ou seja, visa contribuir com os recursos que devem ser aportados pelos municípios para garantir a alimentação escolar, em conformidade com o que prescreve a Constituição.

É de responsabilidade das Entidades Executoras a execução do programa por meio da utilização dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE e a garantia da oferta da alimentação escolar aos alunos.

O PNAE é acompanhado e fiscalizado por várias instâncias. Destaca-se, entre estas, o Conselho de Alimentação Escolar, o CAE, colegiado que assegura a participação da sociedade civil na gestão e no controle do programa. O CAE é uma instância deliberativa e autônoma, formada em cada

estado, município e Distrito Federal por representantes do Poder Executivo local, da sociedade civil, de trabalhadores da educação e de professores, alunos e seus pais ou responsáveis, todos com mandato de quatro anos. Entre os objetivos principais do CAE estão o acompanhamento da aplicação dos recursos do PNAE e a validação da prestação de contas.

Nesse sentido, vale lembrar que a prestação de contas quanto à utilização dos recursos ao FNDE deve ser realizada pelo Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), no endereço: [FNDE – SiGPC](#). Após o preenchimento da prestação de contas no sistema, é necessário que o CAE anexe o parecer e a documentação avaliada.

## Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE)

O Programa foi instituído pela Lei nº 10.880/2004, com o objetivo de suplementar o custeio do serviço de transporte escolar aos alunos matriculados na educação básica, para garantir o seu acesso e a permanência na escola. O programa beneficia todos os estudantes da educação básica residentes em área rural.

### DESTAQUE

A operacionalização do PNATE, realizada no âmbito do FNDE, garante a transferência automática de recursos financeiros para os estados, o Distrito Federal e os municípios custearem as despesas com a reforma e a manutenção de veículos escolares, sendo possível, ainda, a contratação de serviços terceirizados de transporte.

O cálculo para a transferência dos recursos do PNATE tem como base o número de alunos transportados informados no Censo Escolar do exercício imediatamente anterior. Os valores *per capita* são diferenciados em consideração a fatores como:

- a extensão do município;
- sua população rural;
- o quantitativo populacional abaixo da linha de pobreza do município; e
- o Índice do Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Assim como o PNAE, a transferência dos recursos públicos do PNATE é realizada em dez parcelas mensais, de fevereiro a novembro.

O acompanhamento e o controle social quanto à aplicação dos recursos são de competência do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS Fundeb).

Por fim, a prestação de contas ao FNDE, que necessita ser avaliada pelo CACS Fundeb, deve ser realizada por meio do SiGPC.

## Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)

### DESTAQUE

O PDDE, regulamentado pela Lei nº 11.947/2009 e por resoluções do Conselho Deliberativo do FNDE, possui como objetivo prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público e aos polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica.

O propósito precípua do PDDE é contribuir para a garantia das condições mínimas de funcionamento e melhora na infraestrutura física e pedagógica das escolas e o reforço da autogestão nas vertentes administrativa, financeira e pedagógica, com vistas à elevação dos índices de desempenho da educação básica.

A transferência dos recursos do PDDE é automática e ocorre, de acordo com a Resolução nº 6, de 27 de fevereiro de 2018, em duas parcelas anuais, creditadas diretamente às Unidades Executoras Próprias (UEX), Entidades Executoras (EX) e Entidades Mantenedoras (EM) que cumprirem as exigências de atualização cadastral até a data de efetivação dos pagamentos.

Os valores são depositados pelo FNDE em uma conta corrente aberta para cada escola exclusivamente para essa finalidade e o cálculo para repasse tem como base o número de alunos computados no Censo Escolar mais atualizado.

Os recursos do PDDE estão divididos nas categorias de custeio e capital, sendo a primeira destinada à cobertura de despesas relacionadas à aquisição de material de consumo e contratação de serviços, e a segunda, à aquisição de materiais permanentes (eletrodomésticos, computadores, mobiliário etc.).

Para ter acesso aos recursos, as escolas e os alunos da rede pública e privada de educação especial devem estar devidamente computados no Censo Escolar do ano anterior e a lista de alunos dos polos da UAB deve ser informada ao FNDE pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (Capes).

As escolas públicas com mais de 50 alunos matriculados devem criar suas UEX e aderir ao programa por meio do [Sistema PDDEweb](#) até o último dia útil de outubro.

Já as entidades mantenedoras (EM) devem encaminhar ao FNDE, para a Coordenação de Habilitação e Empenho de Projetos Educacionais (COHEP), até o último dia útil de outubro, com os documentos solicitados pelo FNDE, divulgados no sítio da autarquia ([PDDE – FNDE](#)).



## Outras ações e programas do FNDE

Na perspectiva de cumprir a sua missão de conferir assistência técnica e financeira aos estados, Distrito Federal e municípios, o FNDE possui, ainda, outros programas e ações que objetivam contribuir para a oferta de uma educação básica de qualidade.

Vale fazer menção aos programas especificamente voltados para a educação infantil, de fundamental interesse para os gestores municipais, a exemplo do Programa de Apoio a Novas Turmas de Educação Infantil e do Programa de Apoio a Novos Estabelecimentos de Educação Infantil.

### DESTAQUE

O Programa de Apoio a Novas Turmas de Educação Infantil, criado em 2012 para ajudar os municípios a ampliar a oferta de educação infantil, destina-se ao atendimento de crianças matriculadas em novas turmas de educação infantil em estabelecimentos educacionais públicos ou em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos conveniadas com o poder público. O objetivo é garantir o repasse de recursos relativamente às matrículas ainda não computadas para fins de repasse dos recursos do Fundeb.

Para recebimento dos recursos do Programa, é necessário que as prefeituras municipais cadastrem as novas turmas no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC), módulo “E. I. Manutenção”. As solicitações são analisadas pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC), que publica no D.O.U os valores a serem transferidos a cada pleiteante.

Os recursos podem ser utilizados em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino no âmbito da educação infantil e a prestação de contas deve ser enviada ao FNDE por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), módulo Contas Online.

Ressalte-se que a prestação de contas deve ser instruída pelo parecer CACS Fundeb, por meio do Sistema de Gestão de Conselhos (SIGECON), em até 60 dias após o envio das informações pelo município ou pelo Distrito Federal.

### DESTAQUE

O Programa de Apoio a Novos Estabelecimentos de Educação Infantil também possui o objetivo de garantir apoio financeiro aos municípios e ao Distrito Federal enquanto as matrículas de crianças de novas turmas em estabelecimentos públicos construídos com recursos do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (ProInfância) ainda não tenham sido computadas para fins de repasse dos recursos do Fundeb.

Para adesão, as prefeituras municipais precisam estar com a obra da unidade do ProInfância com pelo menos 90% de execução comprovada no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC), no endereço [SIMEC – MEC](#).

Atendido esse requisito, a prefeitura deverá indicar, no módulo “E.I. Manutenção” do SIMEC, os novos estabelecimentos de educação infantil cuja obra foi financiada com recursos federais.

As solicitações são analisadas pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC), que publica no D.O.U. os valores a serem transferidos a cada pleiteante.

A prestação de contas deve ser realizada nos mesmos moldes do Programa de Apoio a Novas Turmas de Educação Infantil, sendo enviada por meio do (SiGPC), módulo Contas Online, com o posterior envio de manifestação do CACS Fundeb no SIGECON.

Por fim, outro programa de fundamental relevância para os gestores municipais, sob a perspectiva do apoio técnico à gestão e aplicação dos recursos para investimento em educação, é o Formação pela Escola (FPE).

### DESTAQUE

O FPE é um programa de formação continuada, na modalidade à distância, que visa contribuir para o fortalecimento da atuação dos agentes envolvidos com a execução, o monitoramento, a avaliação, a prestação de contas e o controle social dos programas e ações educacionais financiados pelo FNDE.

Os cursos oferecidos pelo programa permitem um maior conhecimento acerca dos mecanismos de financiamento, programas e ações do FNDE.

Não se pode deixar de mencionar que um outro formato por meio do qual o FNDE oferece assistência técnica aos entes governamentais são os Encontros Técnicos, uma iniciativa que visa levar palestras e atendimentos individualizados aos técnicos e gestores estaduais e municipais de educação.

## Referências

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.656, de 22 de março de 2021**. Regulamenta a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm). Acesso em: 15 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.003, de 20 de dezembro de 2006**. Regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da contribuição social do salário-educação, a que se referem o art. 212, § 5º, da Constituição, e as Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e 9.766, de 18 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/D6003.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D6003.htm). Acesso em: 21 jul. 2021.

BRASIL. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)**. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br>. Acesso em: 21 jul. 2021.

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br>. Acesso em: 21 jul. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Caderno de Conceitos e Orientações do Censo Escolar 2020 - Matrícula Inicial**. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/centso\\_escolar/caderno\\_de\\_instrucoes/Caderno\\_de\\_Conceitos\\_e\\_Orientacoes\\_do\\_Censo\\_Escolar\\_2020.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_basica/centso_escolar/caderno_de_instrucoes/Caderno_de_Conceitos_e_Orientacoes_do_Censo_Escolar_2020.pdf). Acesso em: 21 jul. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Cartilha do Módulo Situação do Aluno em 2020**. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/educacenso/situacao\\_aluno/documentos/2021/cartilha\\_situacao\\_do\\_aluno\\_2020.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_basica/educacenso/situacao_aluno/documentos/2021/cartilha_situacao_do_aluno_2020.pdf). Acesso em: 21 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.880, de 09 de junho de 2004**. Institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado, altera o art. 4º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.880.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.880.htm). Acesso em: 25 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm). Acesso em: 25 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 20 de dezembro de 2020.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm). Acesso em: 15 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm). Acesso em: 16 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998.** Altera a legislação que rege o Salário-Educação, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9766.htm). Acesso em: 20 jul. 2021.

## 2 O planejamento educacional e o Plano de Ações Articuladas (PAR)

No módulo 2, você conhecerá as origens do Plano de Ações Articuladas (PAR), os seus principais objetivos e a sua natureza de ferramenta de planejamento estratégico em prol da melhoria da educação básica. Neste módulo, você também conhecerá a importância do planejamento estratégico na gestão das políticas públicas do município e sua interface com os recursos federais voltados ao apoio técnico e financeiro por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e de emendas parlamentares. Por fim, conhecerá como se dá o processo de elaboração do PAR, por meio do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC).

O módulo 2 está estruturado da seguinte forma:

Unidade 1: Breve histórico do Plano de Ações Articuladas (PAR)

Unidade 2: O PAR como planejamento estratégico educacional, suas quatro dimensões e as iniciativas de interesse dos municípios

Unidade 3: O 4º Ciclo do PAR e o acesso a seus módulos no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC)

## Unidade 1 – Breve histórico do Plano de Ações Articuladas (PAR)

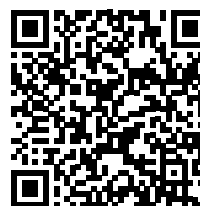
### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você conhecerá as origens do Plano de Ações Articuladas (PAR), os seus principais objetivos e a sua natureza de ferramenta de planejamento estratégico em prol da melhoria da educação básica.

### Você sabe o que é o PAR, qual é a sua origem e por que ele foi instituído?

Assista ao vídeo a seguir para compreender melhor o que é e como funciona essa importante ferramenta de planejamento para a educação e conheça também o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), por meio do qual é possível acessar as informações sobre os recursos disponíveis para investir em educação básica no seu município.

🎥 Vídeo 5 - [O Plano de Ações Articuladas \(PAR\) e o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação \(SIOPE\)](#)



🔊 [Transcrição do áudio na página 758](#)

## DESTAQUE

O Plano de Ações Articuladas (PAR) é uma ferramenta de planejamento multidimensional da política de educação que os municípios, os estados e o Distrito Federal devem fazer para um período de quatro anos, sendo coordenado pela secretaria municipal/estadual/distrital de educação, e elaborado com a participação de gestores, professores e comunidade local.



Antes de iniciar cada um desses conceitos, vamos compreender melhor a origem do PAR e o contexto de seu advento.

O ano de 2007 foi de grandes avanços para a educação nacional. Foi o primeiro ano de vigência do Fundeb, que sucedeu o extinto Fundef e passou a garantir recursos para o financiamento de toda a educação básica, não apenas do ensino fundamental.

Foi também o ano de publicação do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, que buscou impulsionar o regime de colaboração por meio de um esforço na direção de reunir União, estados, Distrito Federal e municípios, com o apoio das famílias e da comunidade, na perspectiva de unir forças para caminhar em direção à melhoria da qualidade da educação básica nacional.

De acordo com o decreto, a vinculação do município, estado ou Distrito Federal ao Compromisso poderia ser feita por meio de termo de adesão voluntária, que implicaria a assunção da responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência, expressa pelo cumprimento de meta de evolução do IDEB.

### E o que é, afinal de contas, o IDEB?

## DESTAQUE

O IDEB, também instituído pelo Decreto nº 6.094 de 2007, é um indicador de qualidade da educação básica, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do Censo Escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

O IDEB foi criado com o propósito de ser o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso.

Foram 28 diretrizes apontadas no decreto para atingir o propósito de melhoria da qualidade da educação básica, competindo à União a decisão sobre quais projetos ou iniciativas deveriam ser apoiados, por meio de sua assistência técnica e financeira, a partir de critérios previstos no regulamento e de acordo com as diretrizes do Plano de Metas.

Foi nesse contexto, sobretudo com vistas a atingir os objetivos de Compromisso e viabilizar o alcance do Plano de Metas, que foi instituída a ferramenta por meio da qual todos os entes que aderissem ao Compromisso poderiam obter apoio técnico e financeiro para elaborar um **diagnóstico sobre a realidade local** e criar um plano plurianual que concretizasse as diretrizes do Compromisso em sua esfera de atuação. Nascia, assim, o Plano de Ações Articuladas (PAR), previsto no art. 9º do Decreto nº 6.094/2007.

## DESTAQUE

Atualmente, o PAR é regulamentado pela Lei nº 12.695/2012, que passou a vincular o apoio técnico ou financeiro prestado em caráter suplementar e voluntário pela União às redes públicas de educação básica dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, mediante a pactuação de Plano de Ações Articuladas (PAR), à melhoria da qualidade da educação básica pública em observância às metas, diretrizes e estratégias do Plano Nacional de Educação.

## Unidade 2 – O PAR como planejamento estratégico educacional, suas quatro dimensões e as iniciativas de interesse dos municípios

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você conhecerá a importância do planejamento estratégico na gestão das políticas públicas do município e sua interface com os recursos federais voltados ao apoio técnico e financeiro por meio do FNDE e de emendas parlamentares.

O planejamento é uma tarefa fundamental para o sucesso das políticas públicas educacionais. No campo da educação, os resultados dos investimentos passam a ser evidentes sobretudo a longo prazo, o que reforça a relevância de que as políticas públicas educacionais sejam estrategicamente planejadas.

O próprio contexto de surgimento do PAR revela a sua inserção na esfera do planejamento estratégico: parte-se de objetivos específicos, com foco num período predeterminado para se alcançar metas pontuais pactuadas a partir de necessidades previamente elencadas.

## DESTAQUE

O levantamento da situação local no contexto do PAR, enquanto ferramenta de planejamento estratégico, é fundamental para o desenvolvimento de políticas públicas de educação eficazes para a melhoria da qualidade da educação local.

Dada a complexidade desse diagnóstico, tornam-se necessárias a mobilização social e a participação da comunidade escolar, para unirem esforços com os demais atores que, em regime de colaboração, buscam o aprimoramento contínuo da educação em todo território nacional. É nessa seara que o PAR revela a sua natureza de ferramenta de planejamento educacional a partir de sua própria dinâmica e funcionamento.

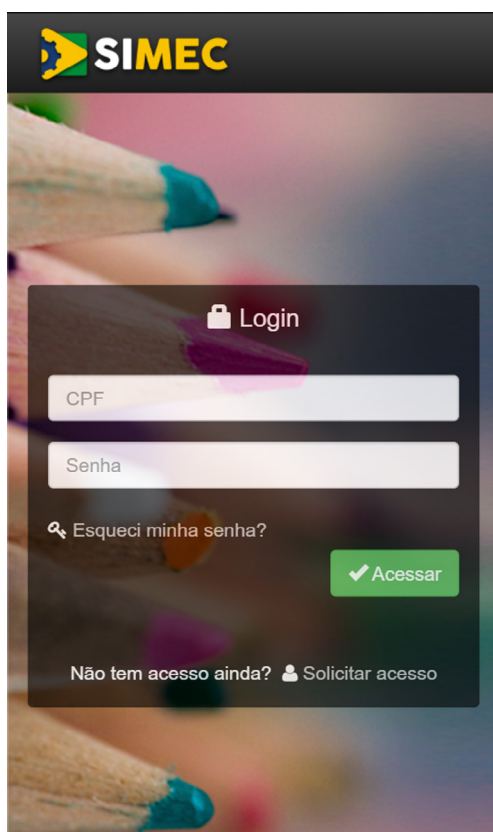


## Como funciona o PAR?



## Operacionalização

O PAR está sob a responsabilidade do FNDE e é operacionalizado por meio do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC). É por meio do SIMEC que acontecem as transferências voluntárias e que é oferecida a assistência técnica.



O acesso é feito pelo link: [Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle \(SIMEC\)](#).

O SIMEC correlaciona as demandas dos entes por recursos técnicos, financeiros e pedagógicos e reconhece as medidas mais apropriadas para solução dos problemas identificados e para a execução das ações.

Para acesso ao sistema, é necessário solicitar a concessão de senha e preencher o Anexo I Etapa “Cadastro”. Após essa etapa, a liberação ao sistema e módulos PAR 2, PAR 3, PAR 4, +PNE, Educação Conectada, EI Manutenção e Obras 2.0 é realizada de forma automática e a senha de acesso é enviada para o e-mail cadastrado no documento.

## DESTAQUE

A elaboração do PAR e todo o acompanhamento do seu trâmite são feitos pelo SIMEC – Módulos PAR. Por meio dele, os gestores verificam o andamento dos Planos de Ações Articuladas em seus municípios.

### Atores:

De acordo com o art. 5º da Resolução nº 4, de 4 de maio de 2020, são atores do PAR:

- o **MEC**, a quem compete a formulação das políticas e diretrizes, no âmbito da educação básica, responsável pela análise das iniciativas dos programas das respectivas secretarias;
- o **FNDE**, a quem compete executar as transferências financeiras do Plano;
- os **estados, municípios e o Distrito Federal**, responsáveis pela aplicação dos recursos exclusivamente nas ações pactuadas para atendimento da educação básica, em estrito cumprimento ao disposto no termo de compromisso e à legislação pertinente a cada programa e ação; e
- O **Comitê Estratégico do PAR**, com competência para definir, monitorar e revisar as ações, os programas e as atividades que serão objeto de apoio técnico ou financeiro, nos termos de regulamentação do MEC.

### Atribuições dos municípios:

São atribuições dos municípios:

- instituir as respectivas equipes técnica e local;
- preencher a etapa preparatória, o diagnóstico e o planejamento do PAR;
- enviar as iniciativas para análise do FNDE e do MEC no SIMEC;
- validar o Termo de Compromisso, utilizando a senha fornecida ao gestor do ente federado;
- executar os recursos financeiros transferidos pelo FNDE exclusivamente no cumprimento das ações pactuadas no Termo de Compromisso dentro da vigência estabelecida no referido instrumento;
- efetuar as aquisições descritas no Termo de Compromisso por adesão às Atas de Registros de Preços do FNDE, quando houver, e, na ausência destas, realizar licitações para as contratações necessárias à execução das ações delineadas no PAR

aprovado, obedecendo à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e ao Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019;

- realizar o acompanhamento da execução físico-financeira dos termos de compromisso pactuados no SIMEC;
- permitir o livre acesso aos órgãos de controle e à Auditoria do FNDE a todos os atos administrativos e aos registros dos fatos relacionados direta ou indiretamente com o objeto pactuado;
- prestar esclarecimentos sobre a execução física e financeira do programa, sempre que solicitado pelo FNDE, pelas secretarias do MEC, pelos órgãos de controle, pelo Ministério Público ou por órgão ou entidade com delegação para esse fim;
- prestar contas ao FNDE dos recursos recebidos, de acordo com o disposto nesta Resolução; e
- emitir os documentos comprobatórios das despesas em nome do estado, município ou do Distrito Federal, com a identificação do FNDE e do PAR, e arquivar as vias originais em sua sede, ainda que utilize serviços de contabilidade de terceiros, juntamente com os documentos de prestação de contas, pelo prazo de 20 (vinte) anos contados da data da aprovação da respectiva prestação de contas ou do julgamento da Tomada de Contas Especial pelo Tribunal de Contas da União (TCU), quando for o caso.

### Elaboração:

A elaboração do PAR é feita em três etapas:



Após a conclusão da etapa do diagnóstico da situação educacional, o município, por meio do SIMEC, elabora o seu Plano de Ações Articuladas e o apresenta ao FNDE e ao MEC.

É importante esclarecer que a fase diagnóstica objetiva, essencialmente, identificar a situação educacional do município e se a fase de planejamento alcança, propriamente, a proposição de ações para melhoria dos indicadores apurados.

Cumpridos os critérios estabelecidos pelo Comitê Gestor do PAR, havendo pertinência da proposta e disponibilidade orçamentária, é gerado um Termo de Compromisso, na hipótese de ser uma iniciativa financiável pelo FNDE.

O Termo de Compromisso é o instrumento de pactuação e, para ter validade, deverá ser aceito eletronicamente, no SIMEC, pelo gestor municipal, distrital ou estadual. A validação do Termo de Compromisso deve ser realizada no âmbito do SIMEC.

### As quatro dimensões do PAR

## DESTAQUE

As quatro dimensões do PAR estão vinculadas às iniciativas/ações que, quando executadas, contribuem para a melhoria da educação. Elas se configuram a partir dos agrupamentos de grandes características referentes aos aspectos de um sistema de ensino. Cada dimensão possui uma série de indicadores que permitem a avaliação, a análise e o diagnóstico educacional a partir do Plano.

#### + Dimensão da Gestão Educacional

Administração de recursos disponíveis, sejam eles financeiros, materiais ou de pessoas. Abarca, por exemplo, os programas de apoio a estudantes e medidas de incentivo à gestão democrática.

#### + Dimensão Formação de Profissionais da Educação

Formação e capacitação de professores e demais profissionais da educação e organização de práticas pedagógicas.

#### + Dimensão Práticas Pedagógicas e Avaliação

Ações voltadas à avaliação da aprendizagem dos alunos e práticas pedagógicas voltadas à diversidade das demandas educacionais.

#### + Dimensão Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos

Condições da rede física escolar, equipamentos e instalações e o uso de tecnologias.

Sob a perspectiva dessas quatro dimensões é que se organizam as possibilidades de execução de ações efetivas, voltadas à melhoria da qualidade dos sistemas de ensino, por meio de iniciativas básicas distribuídas de acordo com a temática da dimensão.

## Unidade 3 – O 4º ciclo do PAR e o acesso a seus módulos no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC)

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você conhecerá como se dá o processo de elaboração do PAR, por meio do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC).

O ciclo atual do PAR – PAR 4 – engloba o período de 2021 a 2024. Os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal para este ciclo estão previstos na Resolução nº 4, de 4 de maio de 2020, do Conselho Deliberativo do FNDE.

Para o 4º ciclo do Plano de Ações Articuladas (2021-2024), foram aprovadas pelo Comitê Estratégico do PAR 25 iniciativas, indicadas no Anexo I da Resolução, que são as seguintes:

### Quadro de Iniciativas – Ciclo 2021-2024

Nº da Iniciativa	Nome da Iniciativa	Objeto
1	Formação Tipo 1	Formação
2	Formação Tipo 2	
3	Formação Tipo 3	
4	Formação Tipo 4	
5	Realizar eventos	Evento
6	Adquirir material para modalidades especializadas	Material
7	Adquirir material esportivo	
8	Adquirir brinquedos	
9	Adquirir material escolar	
10	Adquirir material cultural	
11	Adquirir material para laboratórios	
12	Adquirir material de apoio didático	Equipamento
13	Adquirir equipamento de TIC	
14	Adquirir equipamento de climatização	
15	Adquirir equipamento de cozinha	
16	Adquirir equipamentos para práticas pedagógicas e laboratórios	Mobiliário
17	Adquirir mobiliário de sala de aula	
18	Adquirir mobiliário para outros ambientes escolares	

Nº da Iniciativa	Nome da Iniciativa	Objeto
19	Construir escola ou creche	Obra
20	Reformar escola ou creche	
21	Ampliar escola ou creche	
22	Adquirir ônibus escolar	Veículo
23	Adquirir bicicletas com capacetes	
24	Adquirir lancha escolar	
25	Adquirir caminhão-frigorífico	

A Resolução nº 4/2020 prevê, ainda, critérios mínimos a serem observados para atendimento por meio do PAR, tais como:

- a disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros;
- o IDEB, considerando a média dos resultados do ensino fundamental I e II para os municípios e do ensino médio para os estados, e ambos para o Distrito Federal, com priorização daqueles com melhor desempenho em relação às respectivas metas estabelecidas;
- entes federados com o menor número de atendimentos no exercício anterior, considerando, prioritariamente, os que não foram contemplados com nenhuma iniciativa;
- capacidade operacional do ente federativo, considerando a execução dos objetos pactuados no ciclo;
- vulnerabilidade socioeconômica, observado o IDH dos entes federados; e
- o índice de distorção idade-série, considerando os indicadores de eficiência e rendimento do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

## DESTAQUE

Vale lembrar que os critérios elencados nesse artigo não se aplicam aos entes federados beneficiados com recursos provenientes de emendas parlamentares individuais e de bancada, haja vista que o orçamento previsto em lei, para essa finalidade, é de caráter obrigatório e impositivo.

## IMPORTANTE

**ATENÇÃO!** É extremamente importante que o gestor se atente aos requisitos que devem ser comprovados para a celebração do Termo de Compromisso do PAR 4, são eles:



Comprovados os requisitos e validado o Termo de Compromisso, cuja eficácia fica condicionada à publicação do respectivo extrato no Diário Oficial da União, fica viabilizada a transferência dos recursos pactuados, a ser realizada diretamente pelo FNDE, sem a necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato.

A transferência dos recursos é feita mediante depósito em conta corrente específica, aberta e mantida exclusivamente em instituições financeiras oficiais federais com as quais o FNDE mantenha parceria.

Por fim, a prestação de contas deve ser realizada, por meio do SIMEC, em até 60 (sessenta) dias após o término da vigência do Termo de Compromisso, de sua rescisão ou da conclusão da execução das ações.

Os primeiros passos para acesso ao sistema são o cadastramento no sistema interno do FNDE e o envio da documentação comprobatória. Os dados são então migrados para o “Dados da Unidade” no módulo PAR do SIMEC e a senha de acesso aos módulos é encaminhada para o e-mail do dirigente cadastrado.

As dúvidas relacionadas ao cadastramento, à solicitação de nova senha e ao desbloqueio de usuários podem ser encaminhadas contatando a ferramenta PAR Fale Conosco, opção “Senhas do SIMEC PAR,” assunto “Dúvidas gerais”. O site do MEC disponibiliza manuais para gestores ([Manuais – PAR](#)) com o detalhamento das etapas de preenchimento das etapas do PAR e das dimensões e iniciativas para a fase de planejamento.



## Referências

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm). Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2021**. Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas; altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir os polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola; altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, para contemplar com recursos do FUNDEB as instituições comunitárias que atuam na educação do campo; altera a Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; altera a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12695.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12695.htm). Acesso em: 25 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024 e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm). Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 29, de 12 de janeiro de 2017**. Institui o Comitê Estratégico do Plano de Ações Articuladas - PAR, no âmbito do Ministério da Educação - MEC, e revoga as Portarias MEC no 230 e 231, ambas de 12 de abril de 2016. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/10917-portaria-mec-n%C2%BA-29,-de-12-de-janeiro-de-2017>. Acesso em: 25 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução nº 04, de 04 de maio de 2020**. Estabelece os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal, no âmbito do quarto ciclo (2021-2024) do Plano de Ações Articuladas - PAR. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-4-de-4-de-maio-de-2020-255167285>. Acesso em: 25 jul. 2021.



# 3

## As informações sobre os recursos disponíveis para o município e o Sistema de Informações de Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE)

No módulo 3, você conhecerá como acessar as informações sobre os recursos disponíveis para investir em educação básica no seu município, o que é o Sistema de Informações de Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) e qual é a importância de seu correto preenchimento para garantia da transparência dos gastos públicos e para assegurar a gestão eficaz de suas políticas educacionais.

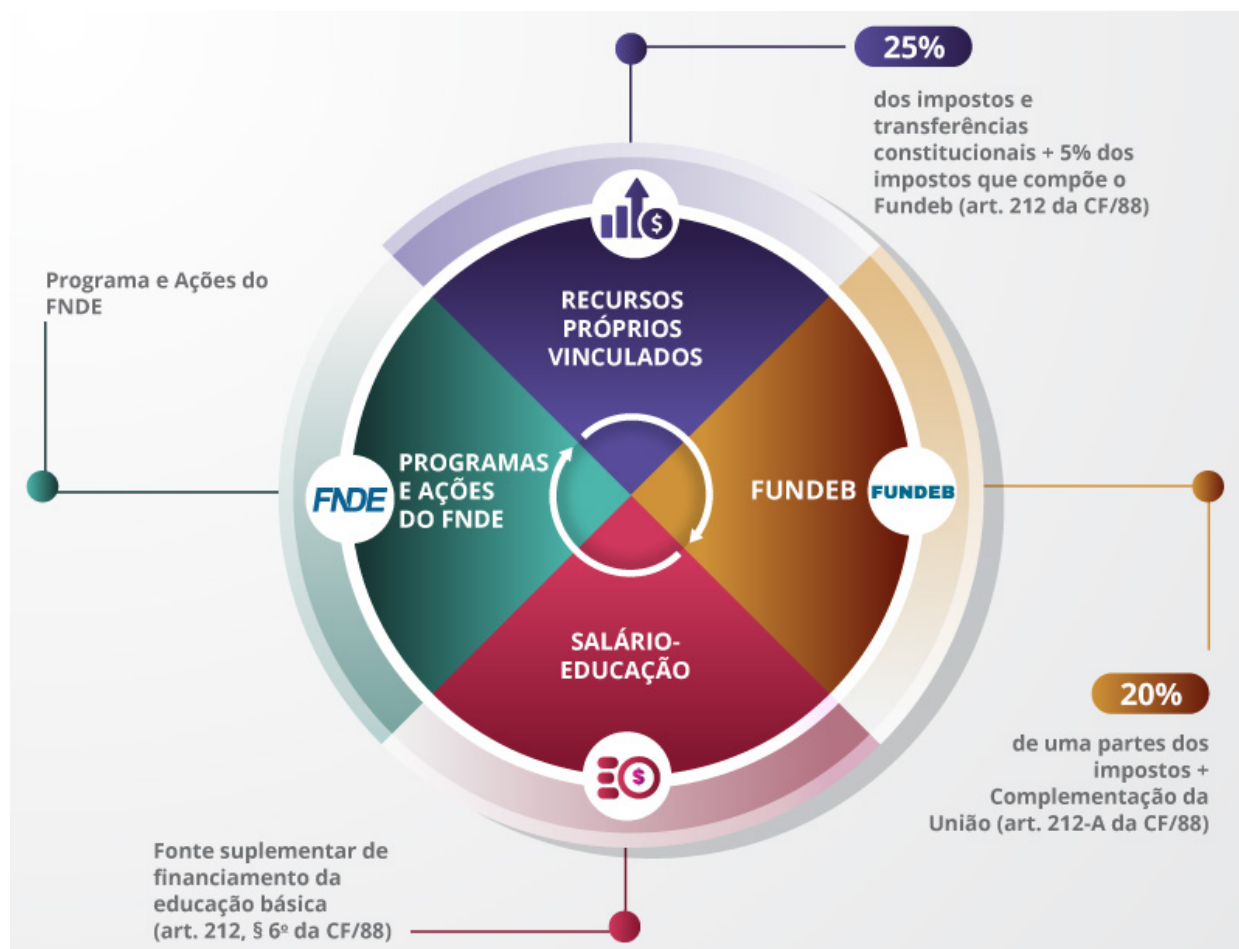
### Unidade 1 – O acesso às informações sobre os recursos disponíveis para o seu município e o Sistema de Informações de Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE)

#### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você conhecerá como acessar as informações sobre os recursos disponíveis para investir em educação básica no seu município, o que é o Sistema de Informações de Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) e qual é a importância de seu correto preenchimento para garantia da transparência dos gastos públicos e para assegurar a gestão eficaz de suas políticas educacionais.

Mão na massa! Após estudarmos sobre as principais fontes de financiamento da educação básica e compreendermos melhor a dinâmica de seu funcionamento, resta saber como o dirigente municipal pode ter conhecimento acerca dos recursos disponíveis para seu município, a fim de utilizá-los em benefício da melhoria da educação básica municipal.

Como se sabe, a organização do financiamento da educação básica pode ser compreendida em quatro grandes blocos, da seguinte maneira:



À exceção dos recursos próprios, que não possuem uma base uniformizada completa de informações, por força da própria descentralização da arrecadação tributária, os dados sobre os demais recursos, em especial referentes às políticas públicas e programas operacionalizados pelo FNDE, podem ser consultados, por qualquer cidadão, no próprio site da autarquia.

## DESTAQUE

No caso do Fundeb, por exemplo, basta acessar o [Site do FNDE](#) e percorrer as seguintes etapas:

Ações e Programas >>> Financiamento >>> Fundeb >>> Consultas >>> Repasse de Recursos do Fundeb

Há duas formas de consultar as informações sobre os recursos do Fundeb repassados a seu município:

- a. Consulta pelo link da Secretaria do Tesouro Nacional, que permite a extração de relatórios anuais e mensais, com discriminação pela origem das receitas que compõem o Fundeb.

Acessar: [SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL \(Valores por origem dos recursos, mês, esfera de governo estadual e municipal\)](#)

- b. Consulta pelo link do Banco do Brasil, que permite o acesso a informações por origem e pela data de crédito do repasse.

Acessar: [BANCO DO BRASIL \(Valores por origem de recursos e data de crédito dos repasses, permite consultas por intervalos de dois meses\)](#)

Outras informações relacionadas ao cronograma de pagamento da Complementação da União, matrículas consideradas por município e parâmetros operacionais anuais também estão disponíveis para consulta.

Por fim, o portal também permite o acesso aos dados da conta bancária única e específica de cada município, com a indicação da agência e do número da conta.

## DESTAQUE

Para acessar as informações sobre o Salário-Educação, também no site do FNDE, basta percorrer as seguintes etapas:

Ações e Programas >>> Financiamento >>> Salário-Educação >>> Consultas


As informações sobre as quotas do Salário-Educação, estimadas por município e por exercício, podem ser visualizadas acessando o link: [Estimativa de Repasses das Quotas Estadual e Municipal do Salário-Educação e os Respectivos Coeficientes de Distribuição para o Exercício de 2021](#), que baixa o documento em pdf.

Para todos os demais programas e ações, o site do FNDE disponibiliza opções de consulta sobre critérios, coeficientes utilizados e estimativa de recursos repassados.


Além disso, é possível ter acesso aos extratos de movimentação financeira por programa no site da autarquia.

Agora que ultrapassamos todas as etapas que nos permitiram conhecer quais são os recursos e programas disponíveis para financiamento da educação básica municipal, vamos aprender um pouco sobre o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE).

Assista ao vídeo a seguir para saber mais sobre o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), além de conhecer o que é e como funciona o Plano de Ações Articuladas (PAR), importante ferramenta de planejamento para a educação.

 Vídeo 5 - [O Plano de Ações Articuladas \(PAR\) e o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação \(SIOPE\)](#)



 [Transcrição do áudio na página 758](#)

A execução de políticas públicas possui como uma das etapas finais de seu fluxo a prestação de contas para fins de transparência, fiscalização e controle.

Você, dirigente municipal de educação, sabe qual é uma das responsabilidades constitucionais dos Poderes Executivos federal, estadual e municipal em relação à transparência quanto aos gastos públicos?

O art. 165, § 3º, da Constituição Federal, prevê o seguinte:

Art. 165.

(...)

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

### DESTAQUE

■ E o que é, afinal de contas, o Relatório Resumido de Execução Orçamentária?

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) ajuda a compreender a situação fiscal do município, com dados sobre a execução orçamentária da receita e da despesa.

## DESTAQUE

Trata-se de um balanço que espelha as receitas arrecadadas e despesas orçamentárias, permitindo o acompanhamento por órgãos de controle e pela sociedade, que podem avaliar o desempenho da execução orçamentária da administração municipal, estadual ou federal.

A finalidade do RREO é servir de ferramenta de transparência da gestão fiscal e dar publicidade quanto aos investimentos públicos.

Em convergência com esse propósito, tendo em vista a necessidade de se assegurar a correta e eficaz aplicação dos recursos vinculados à educação, foi instituído, no âmbito do Ministério da Educação e sob a gestão do FNDE, o **Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE)**.

## DESTAQUE

O SIOPE é uma ferramenta eletrônica instituída para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Trata-se de um mecanismo de monitoramento, cuja base é declaratória, e que não interfere nas atribuições próprias dos Poderes Legislativos e dos Tribunais de Contas, mas os auxilia, uma vez que confere publicidade às informações sobre a gestão e aplicação dos recursos vinculados à educação.

O SIOPE apresenta, ainda, indicadores educacionais dos municípios com o objetivo de auxiliá-los no planejamento das ações e na gestão dos recursos.

Entre outras informações, o SIOPE faz a apuração do alcance das seguintes vinculações constitucionais e legais:

- Aplicação, pelos estados, municípios e Distrito Federal, dos 25% da totalidade de seus impostos e transferências constitucionais na educação;
- Aplicação, pelos estados, municípios e Distrito Federal, de pelo menos 70% dos recursos totais anuais do Fundeb, excluída a Complementação VAAT, na remuneração dos profissionais da educação;
- Aplicação de, no máximo, 30% dos recursos totais anuais do Fundeb em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino;
- Aplicação de, no máximo, 10% dos recursos do Fundeb no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

## DESTAQUE

Cabe ressaltar que, por força do advento da Emenda Constitucional nº 108/2020, que instituiu o novo Fundeb, outras vinculações passaram a ser monitoradas por meio do SIOPE, a exemplo do percentual mínimo de aplicação da Complementação VAAT em despesas de capital e do percentual mínimo, também da Complementação VAAT, na educação infantil.

Para acessar o SIOPE, o usuário (gestor da educação), que deverá prestar as informações relativas às receitas e despesas em educação, deverá seguir os seguintes passos:

- Na página do [SIOPE – Portal do FNDE](#), clicar no link Downloads.
- Na página de Downloads, clicar no link de um dos instaladores disponíveis para salvar o arquivo para o seu computador: Instalador do Sistema para Estados (e para o Distrito Federal); ou Instalador do Sistema para Municípios.
- Após baixar o instalador para o computador, execute-o e siga as instruções mostradas.
- Concluída a instalação, é necessário executar o programa SIOPE para iniciar o processo de preenchimento.

O SIOPE também pode ser acessado por qualquer cidadão que queira obter informações sobre os dados detalhados de receitas e despesas em educação, além de relatórios consolidados, que permitem obter informações sobre a aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), e do Fundeb e, ainda, sobre a remuneração dos profissionais do magistério.

## DESTAQUE

O correto e tempestivo preenchimento do SIOPE é de fundamental relevância para o cumprimento das normas de transparência e também para assegurar que o município não seja inscrito no Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (CAUC).

A inscrição do município no CAUC, seja por ausência da declaração bimestral das informações, seja por não atingimento da vinculação de 25%, no mínimo, de seus recursos anuais em educação, pode acarretar a suspensão da transferência de recursos voluntários ao município e submeter o gestor à responsabilização.

## Referências

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 jul. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2020**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 27 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 20 de dezembro de 2020**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm). Acesso em: 27 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 22 jul. 2021.







## 3.3 Políticas Públicas de Assistência Social

# Do assistencialismo à política pública de assistência social

## Unidade 1 – Constitucionalização: do assistencialismo à política de assistência social

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer a assistência social como política pública de estado e a importância de sua constitucionalização para o rompimento das práticas fragmentadas, pontuais e esporádicas na área.

A trajetória histórica da política de assistência social no Brasil precisa ser conhecida, ainda que brevemente, de forma a contextualizar algumas transformações de práticas tradicionalmente adotadas e a profissionalização desse campo de atuação. A ideia é que você, gestora ou gestor municipal, seja capaz de diferenciar o que é uma ação social propriamente dita de uma política pública estruturada que assegura direitos. Isso é fundamental para que, ao tomar decisões de gestão no dia a dia, seja avaliado o alcance que se pretende atingir por meio da atuação devida do poder público local.

Para começar a nossa jornada, convido você a pensar na seguinte situação hipotética: no seu município deve haver algum morador de rua que sempre circula na mesma área. Essa pessoa geralmente está só, pede esmola para se alimentar, dorme na rua e sobrevive pela ajuda que recebe das pessoas que o enxergam e que se comovem com a situação para prestar-lhe uma ajuda.

Já parou para pensar quais são as necessidades básicas daquela pessoa que está na rua? Alimentação, moradia, emprego? De fato, todas essas. No entanto, é preciso também conhecer o contexto socioeconômico em que essa pessoa está inserida a fim de se estabelecer uma abordagem que não apenas atenda às necessidades imediatas de sobrevivência, como também aponte caminhos para a interrupção do ciclo de violações de direitos em que o indivíduo está inserido.

A atuação do poder público perante um caso como esse nem sempre foi a mesma. Ao longo da história mais recente do Brasil, tivemos marcos importantes que definiram abordagens baseadas em fundamentos distintos: ora como dever moral ora como direitos de cidadania. E foi com a Constituição Federal de 1988 que houve o reconhecimento da assistência social como componente da seguridade social, caracterizada no artigo 194 como dever do estado e direito do cidadão, ampliando o rol das responsabilidades públicas continuadas para o(a) gestor(a) municipal.

Até meados da década de 1930, no contexto do período pós-Revolução Industrial e de intensa ampliação do modo de produção capitalista, acompanhado por diversas manifestações da classe trabalhadora por melhores condições de trabalho e justiça social, imperava a prática religiosa nas provisões das necessidades básicas da população mais pobre. Baseada na benemerência e em princípios orientados pela Encíclica Rerum Novarum, do Papa Leão XIII, em 1891, a caridade era materializada pelo Estado e por associações por meio da repartição de bens e serviços para os operários.

Com a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), em 1940, o então Presidente Getúlio Vargas, por intermédio de sua esposa, Darcy Vargas, instituiu um conjunto de ações sociais, executadas de forma centralizada, que tinham função protetora, integradora e preventiva, baseado em sistemas relacionais comunitários (família, vizinhança, trabalho). Sob a ótica da benemerência, ainda não como um direito, a LBA contava com uma estrutura formada por voluntárias e primeiras-damas de todo o país. Embora a origem dessas iniciativas tenha sido marcada por práticas filantrópicas, a assistência social avançou para uma atuação mais estruturada e sofisticada (BOSCHETTI, 2003; CASTEL, 1998).

## SAIBA MAIS

A Legião Brasileira de Assistência (LBA) foi um órgão assistencial público brasileiro, fundado em 28 de agosto de 1942, pela então primeira-dama Darcy Vargas, com o objetivo de ajudar as famílias dos soldados enviados à Segunda Guerra Mundial, contando com o apoio da Federação das Associações Comerciais e da Confederação Nacional da Indústria.



Esse processo também influenciou na criação de perfis profissionais cada vez mais especializados, como o surgimento da primeira escola de Serviço Social, em 1936, em São Paulo, e da categoria profissional de assistentes sociais.

Os anos subseqüentes foram marcados pela influência da filosofia positivista, tecnicista e pela psicanálise na organização das ações sociais voltadas ao indivíduo, à família ou à comunidade. A separação da abordagem em “caso, grupo e comunidade” revelava a tendência norte-americana de supervalorização da técnica e da defesa da neutralidade científica, remetendo à ideia de ajustamento e de ajuda psicossocial. Já entre os anos de 1960 e 1970, iniciou-se um movimento

de ruptura com o conservadorismo, e o caráter cientificista da assistência social passou a integrar o campo das ciências sociais.

## SAIBA MAIS

O serviço social enquanto curso de nível superior foi regulamentado por meio da Lei nº 8.662, em 15 de maio de 1993. Essa formação tem se consolidado como essencial na execução da política de assistência social, cujo profissional graduado e com registro de classe é chamado de assistente social. Mas só é possível atuar na política de assistência social quem é assistente social? De fato, não é possível realizar a política de assistência social sem ter o profissional assistente social na equipe, mas não é restrito a este. O campo socioassistencial é amplo o suficiente para incorporar diversos perfis profissionais de várias áreas do conhecimento, a saber: psicologia, direito, terapia ocupacional, pedagogia, contabilidade, economia, sociologia, filosofia, geografia, administração, gestão pública, entre outras.

Os anos 1980 e 1990 foram marcados pela influência de movimentos sociais, pela revisão dos aspectos técnico-burocráticos e, culminando nas mudanças legislativas subsequentes, por um debate mais profundo sobre as desigualdades de classes: uma nova compreensão baseada em critérios ético-políticos distintos do tradicionalismo filosófico. Na prática, inaugurou-se uma nova relação entre Estado e Sociedade.

## DESTAQUE

Foi então, com a Constituição Federal de 1988, que a Assistência Social ganhou status de política pública, como dever do Estado e direito do cidadão que dela necessitar. Inserida no tripé da seguridade social, em conjunto com as políticas de saúde e de previdência social, a assistência social foi concebida como uma política de proteção social, de caráter universal e não contributivo, voltada ao atendimento de necessidades específicas, tais como:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora

de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (Constituição Federal, art. 203, 1998)

Até o início da década de 1990, as práticas voltadas à população mais vulnerável eram caracterizadas como “assistencialistas”. Com a instituição da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742/1993, e a extinção da LBA em 1995, a política de assistência social ganha novos contornos e estruturas.

O assistencialismo é considerado uma prática baseada na moral, composta de ações voltadas ao indivíduo, para a garantia de mínimos vitais, que possuem um fim em si mesmas. São ações contingenciais ou eventuais desenvolvidas de formas compensatórias ou reparatórias, focadas em uma clientela. Por essa razão, tem natureza distributiva, pulverizada, clientelista e incerta (BOSCHETTI, 2003).

Em contraposição a esse conceito, a assistência social surge como política pública que assegura direitos ao cidadão. Tem natureza não contributiva, ou seja, não pode ser exigida nenhuma contraparte pelo cidadão, assim como as organizações privadas com atuação no campo socioassistencial devem ser, por natureza, sem fins lucrativos. Entre as principais conquistas constitucionais está o Benefício de Prestação Continuada (BPC), conhecido popularmente como “LOAS”, para referenciar a lei que o regulamentou (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993).

## DESTAQUE

O BPC consiste no pagamento do valor de um salário mínimo mensal para a pessoa com deficiência ou pessoa idosa com 65 (sessenta e cinco) anos, mediante critérios de vulnerabilidade definidos na lei. É um benefício assistencial de natureza federal, operacionalizado por meio do INSS, baseado em avaliação socioeconômica e, no caso da pessoa com deficiência, a partir de avaliação médica sobre as barreiras que impactam nas atividades de participação social e no exercício de funcionalidades.

A partir dos anos seguintes, começamos a verificar uma grande mudança. Em 2003, a política de assistência social passa a se conformar na estrutura que conhecemos como Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Veja a seguir uma linha do tempo com os principais marcos da trajetória sócio-histórica da assistência social no Brasil:

### *Final do século XIX*

#### Revolução Industrial

1891: Encíclica Papal Rerum Novarum

Ação social baseada em princípios e diretrizes ditados pela igreja

#### **1930**

Intensa mobilização popular por melhores condições de trabalho e justiça social

1936: Surgimento da primeira escola de Serviço Social em SP

#### **1940-1979**

1942: criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA)

Influência positivista, tecnicista

Atendimentos de caso, grupo e comunidade focados em ajustamento social e ajuda psicossocial

Rigor com o tecnicismo e cientificismo

#### **1980**

Crescimento de movimentos sociais em busca de direitos de cidadania. Incorporação de critérios ético-políticos na abordagem e na formação profissional no campo socioassistencial.

1988: Constituição Federal.

#### **1990**

1993: Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)

Extinção da LBA

Regulamentação do Benefício de Prestação Continuada (BPC)

Diante da especificidade da assistência social, é recomendável que o perfil escolhido para assumir a pasta seja baseado, sobretudo, em critérios técnicos, não somente políticos ou mesmo por parentesco. O chamado “primeiro-damismo” vem acompanhando a gestão da assistência social desde os primórdios, sob a perspectiva de que as esposas dos prefeitos se tornem a personificação da bondade do dirigente para com o povo.

Não compreenda de forma pejorativa essa perspectiva. Mesmo que existam primeiras-damas qualificadas para assumirem cargos de confiança e de gestão, deve-se evitar a sua designação como gestora da pasta pelo critério exclusivo de ser cônjuge do dirigente municipal. É importante lembrar que a política de assistência social busca sua profissionalização por meio da ruptura da filantropia e do assistencialismo. Dessa forma, o primeiro-damismo pode representar não apenas retrocesso sob a ótica da qualificação da política pública, como pode incidir em questionamentos sobre nepotismo, prática esta vedada pela Constituição Federal. Por isso, Prefeito e Prefeita, recomendamos avaliar essa designação, a fim de colaborar com a ruptura dessa visão assistencialista.

Isso posto, é importante que você compreenda que a trajetória da Assistência Social no Brasil sinaliza uma nova relação entre poder público e sociedade sob a ótica do direito. Portanto,

gerir a assistência social no município, no Distrito Federal, no estado ou mesmo no governo federal, não é uma atividade optativa, não é ocasional e não está isenta de elementos históricos, técnicos, políticos e metodológicos na sua execução. Assim, esperamos que faça bom uso dessas informações para o seu cotidiano no enfrentamento de questões sociais.

## Unidade 2 – Política Nacional de Assistência Social: a era SUAS

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de caracterizar os princípios e as diretrizes da Política Nacional de Assistência Social.

Vamos conhecer um pouco mais sobre a assistência social. É importante compreender sua relação no conjunto das políticas de proteção social que compõem a seguridade social. A Constituição Federal, em seu artigo 194, inseriu a assistência social no rol da seguridade social não contributiva, ao lado da saúde e da previdência social, como política de proteção social para quem dela necessitar.

Mas foi somente em 1993 que houve, de fato, uma reestruturação político-administrativa no seu desenho de ofertas, de gestão, de financiamento e de controle social, com a aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, no governo de Fernando Henrique Cardoso.

## SAIBA MAIS

Até o final da década de 1990, o governo FHC tinha implementado três programas:

- **Programa Brasil Criança Cidadã (BCC)**, extinto logo em 1999, que consistia em repasse direto aos municípios com a finalidade de apoiar projetos de cultura, esporte e lazer a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos, aprovados previamente por um Comitê Técnico Estadual de Avaliação.
- **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti)**, criado em 1996, que repassava um valor mensal às famílias por criança retirada da condição de trabalho infantil, denominada “bolsa criança cidadã”, e que desenvolvia atividades de convivência e de fortalecimento de vínculos chamadas de “jornadas ampliadas”, em contraturnos escolares. O Peti ainda existe enquanto programa no atual desenho do SUAS, tendo seu arranjo de gestão reformulado e a bolsa incorporada ao Programa Bolsa Família.

- **Programa Sentinela**, de combate ao abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes, criado em 1997, posteriormente transformado em Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), ofertado pelo Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS).

No segundo mandato do FHC, a principal inovação foi a criação do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), que permitiu a descentralização de recursos federais para os municípios de uma forma mais direta. A partir do FNAS, estados, municípios e Distrito Federal passaram a estruturar unidades gestoras semelhantes para a realização da gestão mais eficiente de recursos públicos provenientes de transferências voluntárias ou de emendas parlamentares.

## SAIBA MAIS

Ainda em 1998, também foi instituído o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), posteriormente ampliado com o bolsa-escola e denominado Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado à Educação, em 2001, integrado posteriormente no Programa Bolsa Família.

Outros programas e projetos de enfrentamento da pobreza foram desenvolvidos com o foco no atendimento de municípios de menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH), que excluía cerca de 50% dos municípios brasileiros para o recebimento de incentivos por parte da União. Embora a legislação já apontasse para o caráter descentralizado das definições da política, as normatizações e formulações de programas e projetos de atendimento à população em situação de vulnerabilidade ainda eram definidas de forma centralizada no governo federal, desconsiderando as especificidades locais.

Diante do desafio de se enfrentar a questão social, na busca de arranjos de gestão mais robustos e estruturados para atender também às especificidades locais, os participantes da IV Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003, definiram como prioridade a criação e a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Por meio da Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprovou o texto da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), contendo princípios, diretrizes, objetivos, definição dos usuários e arranjo de gestão, que inclui desenho de governança, formas de financiamento, controle social, monitoramento e avaliação. A PNAS já previa a estruturação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o qual foi instituído por lei somente em 2011 (Lei nº 12.435).

Mas, afinal, quais são os públicos da assistência social? São as famílias e os indivíduos que vivenciam situação de vulnerabilidade e/ou risco social ou pessoal decorrentes de:



- pobreza;
- falta de acesso às políticas públicas;
- deficiência e dependência de cuidados;
- vulnerabilidades próprias aos ciclos de vida: crianças, adolescentes e idosos;
- trabalho infantil;
- ato infracional (adolescentes);
- violência, negligência e abandono;
- situação de rua;
- afastamento do convívio familiar por medida protetiva ou socioeducativa;
- emergência social, etc.

### Princípios e diretrizes da Política de Assistência Social

A assistência social está baseada nas necessidades do cidadão, independentemente de quem seja ou de onde esteja (residente de área urbana ou rural) ou de sua renda. A assistência social não se restringe ao recorte de renda e pode ser acessada de forma espontânea ou por encaminhamento de outras políticas públicas, como em contextos de violência doméstica, por exemplo. Não faz distinção se a pessoa é brasileira ou estrangeira, ou se possui documentação para ingressar em algum programa ou serviço. Isso porque um dos pilares da PNAS é o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

Vamos agora assistir ao vídeo que nos apresenta os princípios e as diretrizes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), os quais trazem da Constituição Federal de 1988 as suas principais características:



Vídeo 1 - [Os Princípios e as diretrizes do Sistema Único de Assistência Social \(SUAS\)](#)



[Transcrição do áudio na página 762](#)

Você, gestora ou gestor municipal, deve se recordar disto: o governo federal não executa sozinho essa política! A relevância da diretriz da descentralização político-administrativa consiste em afirmar que a coordenação e as normas gerais cabem à esfera federal e que a coordenação e a execução dos respectivos programas competem às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social. Não há comandos paralelos, mas respeita-se o comando único das ações em cada esfera de governo, considerando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais.

## SAIBA MAIS

Embora a lei estabeleça o direito a serviços de qualidade, o que ainda se observa em muitas cidades é uma execução de serviço “pobre para pobres”, ou seja, de forma pejorativa, há gestores que não investem na qualidade de serviços, ou na composição de equipes de referência adequada, ou mesmo na estruturação de unidades de oferta dignas para o atendimento de seus públicos. Além de demonstrar um descaso e desrespeito ao cidadão, demonstra descumprimento da lei, cabendo-lhe responsabilização.

Portanto, uma dica: vamos evitar aqueles bazares que arrecadam o que não serve para as famílias de classe média, geralmente brinquedos quebrados, roupas ou sapatos rasgados, para doar para os abrigos de crianças ou de idosos? Pense bem!

Importante destacar, ainda, que não cabe nessa política a destinação de bens e serviços ao amigo do Prefeito, em detrimento do oponente político. Também não se pode exigir do cidadão a comprovação de sua condição de vulnerabilidade. Há que se respeitar e se tratar de forma igual e com dignidade todas as pessoas que buscarem a assistência social, e os critérios de acesso a qualquer benefício, serviço, programa e projeto devem ser disponibilizados de forma pública e ampliada.

## Referências

BOSCHETTI, I. **Assistência social no Brasil**: um direito entre originalidade e conservadorismo. 2. ed. Brasília: UnB/SER/GESST, 2003.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Nepotismo. **CGU**, Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/nepotismo#:~:text=O%20Nepotismo%20ocorre%20quando%20um,favorecer%20um%20ou%20mais%20parentes>. Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

IAMAMOTO, M. V. **Renovação e conservadorismo no serviço social**: ensaios críticos. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

LEÃO XIII, Papa. **Carta Encíclica “Rerum Novarum”**. Roma: Libreria Editrice Vaticana, 1981. Disponível em: [https://www.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum.html](https://www.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html). Acesso em: 4 out. 2021.

YAZBEK, M. C. **Os fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social brasileiro na contemporaneidade**. In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais, Conselho Regional de Serviço Social do RN, [s. d.]. Disponível em: <http://cressrn.org.br/files/arquivos/ZxJ9du2bNS66joo4oU0y.pdf>. Acesso em: 4 out. 2021.

BOSCHETTI, I. **Assistência social no Brasil**: um direito entre originalidade e conservadorismo. 2. ed. Brasília: UnB/SER/GESST, 2003.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009**. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília: MDS, 2009.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **SUAS – Sistema Único de Assistência Social: Modo de Usar**. Brasília: CNAS, 2017. Disponível em: [http://blog.mds.gov.br/redesuas/wpcontent/uploads/2020/10/cartilha.suas\\_modos\\_de\\_usar\\_formato\\_normal\\_atualizado.pdf](http://blog.mds.gov.br/redesuas/wpcontent/uploads/2020/10/cartilha.suas_modos_de_usar_formato_normal_atualizado.pdf). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS / 2004**, Norma Operacional Básica NOB/SUAS. Brasília: MDS, 2005. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

IAMAMOTO, M. V. **Renovação e conservadorismo no serviço social**: ensaios críticos. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

## Módulo

# 2

## Noções básicas sobre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

### Unidade 1 – Objetivos da assistência social

#### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de caracterizar os objetivos da Política Nacional de Assistência Social.

Afinal, para que serve a assistência social? O que ela busca superar? Quais são os seus objetivos? A integralidade do sistema de proteção social delineado pela Constituição Federal confere à assistência social o papel de enfrentar desigualdades socioterritoriais e garantir mínimos sociais a famílias e indivíduos.

O núcleo familiar é o principal elemento na base da organização do SUAS, também conhecido como “matricialidade sociofamiliar”. Esse termo remete à garantia do direito à convivência familiar e comunitária, fazendo referência à importância da atuação ampla em torno da preservação dos laços familiares, reconhecendo a família como núcleo básico de sustentação afetiva e de proteção. Assim, as ações socioassistenciais buscam, em larga medida, atuar na prevenção da ruptura desses vínculos, na reconstrução de vínculos rompidos ou fragilizados, ou, ainda, quando não houver a possibilidade, desenvolve ações para apoiar a construção de novos laços afetivos e familiares, a exemplo do acolhimento institucional ou da família acolhedora.

Resgatando a dimensão protetiva da seguridade social, a lei estabelece que a assistência social tem a finalidade de garantir:



## TOME NOTA

### Proteção social

A proteção à família e aos indivíduos em situação de vulnerabilidade ou risco social, a proteção do convívio familiar e comunitário, a prevenção ou redução de vulnerabilidades e riscos sociais e o apoio a processos de inclusão social.



## TOME NOTA

### Vigilância socioassistencial

É um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território, como também identifica as potencialidades.



## TOME NOTA

### Defesa de direitos

Promove acesso a direitos e redução de desigualdades.

### Proteção social

O primeiro objetivo a ser atingido pela Assistência Social é a proteção social para a garantia da vida, prevenção de danos e redução de incidência de riscos. Segundo a Política Nacional de Assistência Social, proteção social é a oferta pública de serviços, programas, projetos e benefícios voltados a indivíduos e famílias em situação de insegurança social (BRASIL, 2004). Assume as funções de: proteger as famílias, potencializar os territórios, fortalecer os vínculos familiares e sociais, prevenir as situações de risco social. Portanto, todas as ações socioassistenciais devem estar voltadas à preservação da vida, bem como da diminuição dos fatores sociais que influenciam sua qualidade.

A proteção social é organizada em dois tipos:



## TOME NOTA

### Proteção social básica

Caracterizada por “conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (art. 6º-B da LOAS, inciso I).

A proteção social básica tem atuação no atendimento a famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, decorrentes da pobreza, privação ou falta

de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos e/ou fragilização de vínculos familiares e comunitários, tais como as formas de discriminação ou existência de deficiência (BRASIL, 2004).



## TOME NOTA

### Proteção social especial

Definida como “conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos” (art. 6º-B da LOAS, inciso II).

A proteção social especial é dividida por níveis de complexidade, a saber: média e alta complexidades, cuja diferenciação é determinada pelo conjunto de provisões especializadas para assegurar a proteção social em situações específicas de violações de direitos ou ocorrência de violência.

Faz parte da proteção social básica o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que é um direito assegurado pela Constituição Federal a pessoas com deficiência, de qualquer idade ou tipo de deficiência, e a pessoas idosas com idade acima de 65 anos. Foi regulamentado em 1993, por meio da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), como o dever do estado em garantir 1 (um) salário mínimo por mês, de forma continuada, a pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

## SAIBA MAIS

Embora exista uma classificação e diferenciação para fins de organização de serviços entre proteção social básica e especial, é importante ressaltar que a violência é um dos principais fatores que agrava a vulnerabilidade de famílias e indivíduos, e deve ser enfrentada de forma integral, intersetorial e multidimensional, por todas as ações do SUAS e das demais políticas setoriais. Assim, podemos afirmar que:

[...] o enfrentamento da violência é um encargo da proteção social como política pública, não sendo, por isso, pauta exclusiva de um nível de proteção e nem somente do SUAS, pois a violência permeia a vida social e repercute em muitos setores da sociedade (ASSIS et. al., 2018, p. 83).



Infelizmente, não é incomum situações de abandono e maus-tratos de familiares de pessoas com deficiência. A ausência de renda, de suporte de familiares, de autonomia, de informações sobre direitos básicos agrava a vulnerabilidade de famílias que vivem em contexto de pobreza e desproteção. Isso leva a outros tipos de violência doméstica, como o caso registrado na matéria, no qual uma criança de 8 anos com deficiência era submetida à negligência, abandono e maus-tratos. A notícia não cita que tipos de proteção social da assistência social a família dispunha, se acesso a serviços ou a benefícios. Fato é que o caso em tela nos revela a necessidade de ampliarmos o olhar sobre as necessidades e potencialidades da família e também do território, ou seja, de buscarmos por meio da vigilância socioassistencial a promoção do acesso a direitos socioassistenciais de forma imediata e continuada.

### A vigilância socioassistencial e sua relação com o território

A concepção de vigilância deriva do verbo “vigiar”, que significa estar atento, observar atentamente. Essa observância geralmente está associada a procedimentos ou comportamentos que visam a garantir alguma segurança. Vemos com clareza esse termo no contexto da saúde (vigilância sanitária), com as medidas preventivas de vacinação, por exemplo, ou da segurança pública ou privada, com o policiamento nas ruas, ou mesmo por meio de circuitos internos de monitoramento de empreendimentos, condomínios, residências, etc.

Na assistência social não é diferente: é por meio da vigilância que são identificadas situações de risco, vulnerabilidade sociais e outros fatores determinantes de desproteção social. Além de ser um dos objetivos da assistência social, previstos em lei (artigo 2º, inciso II, da LOAS), a vigilância socioassistencial se estruturou como uma área de gestão que tem como finalidades a produção, a sistematização, a análise e a disseminação de informações. Tais informações são obtidas a partir do território e abrangem:

- a) as situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos;
- b) os eventos de violação de direitos;

c) o tipo, o volume e os padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial.

## DESTAQUE

Atenção! A vigilância não está dissociada dos demais objetivos da assistência social. Ela existe para assegurar proteção social e garantir que os direitos de famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade ou risco sejam alcançados. E essa observância dos fenômenos sociais, dos fatores de risco e desproteção social, precisa ser organizada em informações e em ações planejadas de gestão com vistas à promoção de melhorias de qualidade de vida para as pessoas.

## SAIBA MAIS

A vigilância socioassistencial se alimenta de informações fornecidas por gestores municipais, estaduais, do Distrito Federal, e de outras informações que são geradas em base de dados federais. A consolidação desses dados de forma organizada proporciona a realização de atividades de planejamento, de supervisão e de execução dos serviços socioassistenciais de forma mais precisa e qualificada, de acordo com a realidade local, refletindo não somente as necessidades imediatas.

Por ter caráter continuado, a vigilância disponibiliza importantes ferramentas de gestão em planejamento de ações que ainda não aconteceram. Isso porque é possível identificar situações estruturantes, comportamentos cíclicos e recorrentes que podem sinalizar aos gestores as tomadas de decisão que possam influenciar a interrupção de situações violadoras de direitos. Para conhecer as principais ferramentas de vigilância socioassistencial, acesse: [Vigilância Socioassistencial — Português \(Brasil\)](#)

Veja o [vídeo tutorial de acesso aos sistemas de informação da Rede SUAS](#):

O olhar da integralidade das necessidades básicas à disponibilização de acesso da população aos serviços básicos é muito importante. E essa é uma agenda puramente de vigilância. Compatibilizar a demanda com a oferta de serviços, sempre buscando o ajuste necessário para combater as desproteções, é missão da vigilância socioassistencial. Isso impõe a você, gestora ou gestor, grande responsabilidade em planejar adequadamente suas ações, incluindo a estruturação dessa área de gestão dentro de seus gabinetes executivos.

### A defesa de direitos socioassistenciais

Você sabia que a assistência social também é garantidora de direitos? Conheça a seguir o decálogo dos direitos socioassistenciais:



1) Todos os direitos de proteção social de assistência social consagrados em Lei para todos: Direito, de todos e todas, de usufruírem dos direitos assegurados pelo ordenamento jurídico brasileiro à proteção social não contributiva de assistência social efetiva com dignidade e respeito.

2) Direito de equidade rural-urbana na proteção social não contributiva: Direito, do cidadão e cidadã, de acesso às proteções básica e especial da política de assistência social, operadas de modo articulado para garantir completude de atenção, nos meios rural e urbano.

3) Direito de equidade social e de manifestação pública: Direito, do cidadão e da cidadã, de manifestar-se, exercer protagonismo e controle social na política de assistência social, sem sofrer discriminações, restrições ou atitudes vexatórias derivadas do nível pessoal de instrução formal, etnia, raça, cultura, credo, idade, gênero, limitações pessoais.

4) Direito à igualdade do cidadão e cidadã de acesso à rede socioassistencial: Direito à igualdade e completude de acesso nas atenções da rede socioassistencial, direta e conveniada, sem discriminação ou tutela, com oportunidades para a construção da autonomia pessoal dentro das possibilidades e limites de cada um.

5) Direito do usuário à acessibilidade, qualidade e continuidade: Direito, do usuário e usuária, da rede socioassistencial, à escuta, ao acolhimento e de ser protagonista na construção de respostas dignas, claras e elucidativas, ofertadas por serviços de ação continuada, localizados próximos à sua moradia, operados por profissionais qualificados, capacitados e permanentes, em espaços com infraestrutura adequada e acessibilidade, que garantam atendimento privativo, inclusive, para os usuários com deficiência e idosos.

6) Direito em ter garantida a convivência familiar, comunitária e social: Direito, do usuário e usuária, em todas as etapas do ciclo da vida a ter valorizada a possibilidade de se manter sob convívio familiar, quer seja na família biológica ou construída, e à precedência do convívio social e comunitário às soluções institucionalizadas.

7) Direito à Proteção Social por meio da intersetorialidade das políticas públicas: Direito, do cidadão e cidadã, à melhor qualidade de vida garantida pela articulação intersetorial da política de assistência social com outras políticas públicas, para que alcancem moradia digna, trabalho, cuidados de saúde, acesso à educação, à cultura, ao esporte e lazer, à segurança alimentar, à segurança pública, à preservação do meio ambiente, à infraestrutura urbana e rural, ao crédito bancário, à documentação civil e ao desenvolvimento sustentável.

8) Direito à renda: Direito, do cidadão e cidadã e do povo indígena, à renda individual e familiar, assegurada através de programas e projetos intersetoriais de inclusão produtiva, associativismo e cooperativismo, que assegurem a inserção ou reinserção no mercado de trabalho, nos meios urbano e rural.

9) Direito ao cofinanciamento da proteção social não contributiva: Direito, do usuário e

usuária, da rede socioassistencial a ter garantido o cofinanciamento estatal – federal, estadual, municipal e Distrito Federal – para operação integral, profissional, contínua e sistêmica da rede socioassistencial nos meios urbano e rural.

10) Direito ao controle social e defesa dos direitos socioassistenciais: Direito, do cidadão e cidadã, a ser informado de forma pública, individual e coletiva sobre as ofertas da rede socioassistencial, seu modo de gestão e financiamento; e sobre os direitos socioassistenciais, os modos e instâncias para defendê-los e exercer o controle social, respeitados os aspectos da individualidade humana, como a intimidade e a privacidade.

Enquanto direito, a assistência social conquista um espaço particular no ordenamento jurídico, atribuindo deveres ao Estado e à sociedade fundamentados numa perspectiva de justiça social. Afinal, Prefeito e Prefeita, essa política passou a não aceitar mais a existência de privilégios para uns, e não para outros, como alguns receberem benefícios e outras pessoas com as mesmas necessidades ou até mais graves ficarem sem acesso. Além disso, esses favorecimentos não apenas geravam desigualdades entre grupos e classes, como também acirravam ainda mais a pobreza e outros ciclos de violências.

## SAIBA MAIS

Durante longos anos, discutiu-se a abrangência das “necessidades básicas ou mínimos sociais” previstos na lei. Por conveniência ou interesse político – pouco ou muito –, o alcance do que viria a ser básico ou mínimo poderia ser relativizado. Por outro lado, a ausência de definição de um objeto próprio para a fiscalização do estado e até mesmo de parâmetros para o exercício do controle social pela sociedade, na perspectiva de avaliar se o Estado estaria promovendo as garantias exigidas pela Constituição, foi ganhando relevância e importância. Foi daí então que surgiu o Decálogo dos Direitos Socioassistenciais. Esse documento, construído a partir de discussões da V Conferência Nacional de Assistência Social, foi publicizado pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) em 2005, o qual dispõe sobre a natureza dos direitos concretizados pelos serviços, programas, projetos e benefícios realizados por essa política pública diretamente ao cidadão.

## DESTAQUE

Não se esqueça! O direito à renda é um dos direitos socioassistenciais previstos no Decálogo dos Direitos, descrito como: “Direito, do cidadão e cidadã e do povo indígena, à renda individual e familiar, assegurada através de programas e projetos intersetoriais de inclusão produtiva, associativismo e cooperativismo, que assegurem a inserção ou reinserção no mercado de trabalho, nos meios

urbano e rural”. Além do acesso a programas e projetos, umas das formas de acesso à renda é por meio de benefícios, sendo o principal benefício de proteção social existente no Brasil o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Até antes da Constituição, era muito comum que a assistência social fosse confundida como o “não direito”, ou seja, como aquela política que absorvia o que não estivesse previsto nas políticas setoriais já consolidadas, desde que houvesse qualquer relação com a pobreza. Por exemplo, a assistência social já foi responsável por creches, quando a educação infantil ainda não tinha sido reconhecida pela Lei como uma oferta educacional. Hoje, não é mais assim: cada política no seu lugar!

## SAIBA MAIS

As creches eram consideradas serviços de assistência social, compreendendo que esses espaços serviriam para ocupar as crianças enquanto mães e familiares fossem liberados para o trabalho ou as tarefas domésticas instrumentais. No entanto, em 2013, a Lei nº 12.796 alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) (Lei nº 9.394/1996), incorporando a educação infantil entre as ofertas da política de educação. Com a finalidade de promover o desenvolvimento integral das crianças de até 5 anos, a educação infantil elevou-se ao status de direito educacional, sendo ofertada por meio de creches e pré-escolas.

Além disso, era a assistência social quem assegurava a distribuição de órteses e próteses (cadeiras de rodas, dentaduras, etc.) para pessoas com deficiência ou idosos. Gradativamente, a política de saúde regulamentou as concessões de órteses e próteses no próprio Sistema Único de Saúde (SUS).

Mas a assistência social também avançou em sua formação e estruturação, enquanto política pública, não apenas nas previsões normativas. Houve um esforço de reorganização enquanto sistema de proteção estruturado em bases de gestão participativa e democrática, nas três esferas de governo, com arranjos de governança para assegurar os deveres previstos.

## Unidade 2 – Estrutura de governança do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

### Objetivo de aprendizagem:

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer os arranjos de gestão, os fluxos de decisão, as estruturas de monitoramento e de controle social da política de assistência social.

Você conhece o arranjo de governança que estrutura o Sistema Único de Assistência Social (SUAS)? Há ritos e regras que estruturam essa política no atendimento à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, no atendimento territorial. Esse binômio família-território sempre aparecerá nos arranjos de gestão do SUAS, pois é a partir dessa relação que são estabelecidas as provisões para atendimento das necessidades básicas, os chamados “mínimos sociais”.

O caráter descentralizado dessa política desloca importantes funções de gestão até então assumidas pelo governo federal, aos municípios, Distrito Federal e estados. Isso porque, com o SUAS, o território passa a ter uma maior relevância na organização da gestão, baseado na autonomia político-administrativa dos entes.

## SAIBA MAIS

A Norma Operacional Básica – NOB-SUAS/2005 trabalha o conceito de territorialização como base de organização do SUAS. O termo remete à proximidade das ofertas da assistência social ao cotidiano de vida do cidadão, pela proximidade, localização e acesso a serviços.

Para a assistência social, território é mais do que somente o espaço geográfico, é a base de organização de gestão. Esse termo não se restringe aos limites políticos de uma cidade, um estado ou mesmo um país. Em um município, por exemplo, pode haver mais de um território, caracterizado por aspectos regionais distintos, pela natureza urbana ou rural, pela presença de fatores de vulnerabilidade ou riscos sociais, entre outros fatores que revelam desigualdades.

Sob essa perspectiva, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742/1993, alterada pela Lei nº 12.435/2011, estabeleceu em seu artigo 6º que a gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com os seguintes objetivos:

- I - consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva;
- II - integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, na forma do art. 6º-C;
- III - estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social;
- IV - definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais;

V - implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social;

VI - estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; e

VII - afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos.

### Modelo de governança

Gestor ou gestora, você sabia que o SUAS também é sua responsabilidade? A gestão do SUAS é compartilhada entre os governos federal, estadual, distrital e municipal, os quais operam uma rede protetiva de forma organizada e articulada. Há integração entre poder público e sociedade por meio de colaboração com a rede privada sem fins lucrativos e organizações de usuários da política socioassistencial. Cada ator no sistema possui papéis bem definidos e regulados de forma a impulsionar o funcionamento de toda a estrutura dessa engrenagem.

## ESTRUTURA DE GOVERNANÇA DO SUAS:

### ÓRGÃOS GESTORES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Secretaria Nacional  
Secretarias Estaduais  
Secretarias do Distrito Federal  
Secretarias Municipais



### GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Fundo Nacional de Assistência Social FNAS  
Fundos Estaduais de Assistência Social  
Fundo Distrital de Assistência Social  
Fundos Municipais de Assistência Social



### INSTÂNCIAS DE NEGOCIAÇÃO E PACTUAÇÃO

Comissão Intergestores TripartiteCIT  
Comissões Intergestores BipartiteCIB



### INSTÂNCIAS DE DELIBERAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

Conselho Nacional de Assistência SocialCNAS  
Conselhos Estadual de Assistência SocialCEAS  
Conselho de Assistência Social do Distrito FederalCAS/DF  
Conselhos Municipal de Assistência SocialCMAS



## SAIBA MAIS

O modelo de governança do SUAS, ou seja, sua capacidade financeira e administrativa de promover a política de assistência social, está ancorado em quatro principais estruturas: os órgãos gestores da política; as unidades gestoras do orçamento e das finanças; as instâncias de negociação e pactuação; e as instâncias de deliberação e controle social.

Para que o sistema funcione, todas as partes devem estar coordenadas sob um comando único e de forma integral, de modo que estruturas paralelas não atuem de forma isolada ou sobreposta, disputando o mesmo espaço ou recursos. Além disso, a integralidade também é importante para que não haja um vazio de proteção social para atendimento das necessidades básicas de cada pessoa no território.

### Fluxo de decisão sobre os rumos da assistência social no Brasil

Vamos conhecer como são tomadas as decisões de gestão na Assistência Social? Em âmbito nacional, as decisões que impactam em aprimoramentos da política de assistência social devem seguir o fluxo abaixo.

#### Fluxo Nacional de decisões de gestão no SUAS:

Secretaria Nacional de Assistência Social

- Propõe
- Comissão Intergestores - Tripartite - CIT

- Aprecia.
- Avalia.
- Reformula.
- Pactua.

Conselho Nacional de Assistência Social

- Aprecia.
- Normatiza.
- Propõe.
- Aprova.

A mesma regra geral se aplica a estados e municípios em decisões de abrangência estadual ou regional, sob as quais o papel da CIB é de grande relevância.

**Fluxo Estadual de decisões de gestão no SUAS:**

Secretaria Estadual de Assistência Social

- Propõe

Conselho Estadual de Assistência Social

- Aprecia.
- Normatiza.
- Propõe.
- Aprova.

Comissão Intergestores - Bipartite - CIB

- Aprecia.
- Avalia.
- Reformula.
- Pactua

Não existe acesso à proteção social se os pontos da rede não estiverem integrados e não souberem suas funções e fluxos. Os órgãos gestores da Assistência Social são as unidades do poder executivo da respectiva unidade da federação responsável pela coordenação da política de assistência social. Em geral, são as Secretarias de Assistência Social, ou afins, que possuem como principal atribuição prover os serviços, programas, projetos e benefícios a quem precisa. Para tanto, cabe à Secretaria dispor de um planejamento adequado às necessidades locais, dispor de estruturas de financiamento e de um fundo criado exclusivamente para a política de assistência social, além de criar e prestar apoio para o funcionamento dos conselhos de assistência social, no seu respectivo âmbito de atuação.

Também deve estar vinculada ao órgão gestor da assistência social a unidade responsável pela gestão orçamentária e financeira: os fundos de assistência social, destinados a gerir os recursos – próprios ou não –, cumprindo os critérios da administração pública na execução, na prestação de contas, no controle social e na transparência pública da política de assistência social.

## SAIBA MAIS

As instâncias de negociação e pactuação da assistência social já haviam sido criadas antes mesmo da existência do SUAS, mas em um formato ainda consultivo, em 1998. A Comissão Intergestores Tripartite (CIT) é formada por representantes do governo federal, por representantes eleitos entre os secretários estaduais que compõem o Fórum Nacional de Secretários de Assistência Social (Fonseas) e, ainda, pelos secretários municipais escolhidos



entre os membros que compõem o Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas). Com o SUAS, passaram a ter caráter também propositivo, estratégico e político, ampliando, assim, a capacidade de incidência dos entes subnacionais sob os aspectos relacionados à gestão do SUAS.

A [Norma Operacional Básica da Assistência Social](#) de 1998 ampliou a regulação da Política Nacional de 1998 e seu projeto de reforma do âmbito da assistência social, de acordo com as concepções norteadoras que definiram as diretrizes básicas para sua consecução. Também conceituou e definiu estratégias, princípios e diretrizes para operacionalizar a Política Nacional de Assistência Social de 1998.

A CIT está prevista no [Decreto nº 10.009](#), de 5 de setembro de 2019, como instância de pactuação interfederativa dos aspectos operacionais da gestão do referido sistema. É formada por 15 (quinze) membros titulares e 15 (quinze) suplentes, sendo 5 (cinco) representantes da União, 5 (cinco) dos estados e 5 (cinco) dos municípios.

## DESTAQUE

Repare, gestora e gestor, é essencial construir a participação do seu município, por meio do Secretário de Assistência Social designado a compor o Colegiado de Gestores de Assistência Social do seu Estado (Coegemas) e no Nacional (Congemas). É lá onde se pactuam regras de gestão que impactam o aprimoramento da assistência social de abrangência regional ou nacional, uma oportunidade de se apresentar as especificidades do seu município na fundamentação de decisões de gestão que podem impactar em recursos e em atribuições a serem desenvolvidas localmente.

As Comissões Intergestores Bipartites (CIBs) são espaços de interlocução de gestores e de participação de representantes do poder executivo estadual, municipais daquele estado e Distrito Federal, de forma representativa dos diferentes portes e regiões. Em cada estado, a CIB tem a seguinte composição: 3 (três) representantes dos estados indicados pelo gestor estadual de assistência social e 6 (seis) gestores municipais indicados pelo Colegiado Estadual de Gestores Municipais de Assistência (Coegemas).

### O papel dos Conselhos e das Conferências de Assistência Social

O exercício da participação e do controle social por parte dos conselhos promove a valorização do caráter coletivo na construção das prioridades de gestão das diferentes políticas sociais públicas. Nos Conselhos, a representação do governo ocorre por indicação dos representantes do poder executivo correspondente, e a participação da sociedade civil ocorre por eleição dos seguintes segmentos:



1. trabalhadores;
2. organizações não governamentais;
3. usuários.

De forma geral, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) atua como instância de recurso dos Conselhos de Assistência Social, delibera sobre regulamentações do SUAS, atua como instância de recurso da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e delibera sobre matéria pactuada na CIT (NOB SUAS, 2005, p. 45).

## SAIBA MAIS

O CNAS é composto por 18 membros titulares e 18 membros suplentes, sendo a configuração governamental formada por 7 conselheiros governamentais do poder executivo federal (da Secretaria Nacional de Assistência Social e de demais áreas do governo federal), 1 conselheiro representante do Congemas e 1 do Fonseas. Já a configuração da sociedade civil do CNAS é composta por 9 conselheiros, sendo 3 representantes do segmento de usuários, 3 (três) do segmento de trabalhadores e 3 representantes de organizações da sociedade civil que compõem o SUAS.

**Compete ao CNAS (art. 18 da LOAS):**

**I - aprovar a Política Nacional de Assistência Social;**

**II - normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social;**

**III - acompanhar e fiscalizar o processo de certificação das entidades e organizações de assistência social no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;**

**IV - apreciar relatório anual que conterà a relação de entidades e organizações de assistência social certificadas como beneficentes e encaminhá-lo para conhecimento dos Conselhos de Assistência Social dos Estados, Municípios e do Distrito Federal;**

**V - zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social;**

**VI - a partir da realização da II Conferência Nacional de Assistência Social em 1997, convocar ordinariamente a cada quatro anos a Conferência Nacional de Assistência Social, que terá a atribuição de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema;**

#### VII - (Vetado)

VIII - apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social a ser encaminhada pelo órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social;

IX - aprovar critérios de transferência de recursos para os Estados, Municípios e Distrito Federal, considerando, para tanto, indicadores que informem sua regionalização mais equitativa, tais como: população, renda per capita, mortalidade infantil e concentração de renda, além de disciplinar os procedimentos de repasse de recursos para as entidades e organizações de assistência social, sem prejuízo das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

X - acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados;

XI - estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS);

XII - indicar o representante do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) junto ao Conselho Nacional da Seguridade Social;

XIII - elaborar e aprovar seu regimento interno;

XIV - divulgar, no Diário Oficial da União, todas as suas decisões, bem como as contas do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e os respectivos pareceres emitidos.

Para saber mais informações sobre o CNAS, acesse <https://www.blogcnas.com/>.

No âmbito estadual, cabe aos Conselhos:

- aprovar o Plano Estadual de Assistência Social;
- aprovar o Plano Integrado de recursos humanos;
- aprovar a proposta orçamentária dos recursos alocados no Fundo Estadual de Assistência Social;
- acompanhar a execução orçamentária e financeira anual dos recursos;
- aprovar critérios de partilha de recursos estaduais destinados a cofinanciar serviços municipais ou estaduais;
- assessorar os conselhos municipais de assistência social;
- zelar pela efetivação do SUAS;

- regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo socioassistencial em seu âmbito de abrangência, respeitadas as normas nacionais;
  - aprovar o relatório do pacto de gestão;
- dentre outras competências.

Os Conselhos de Assistência Social dos Municípios e do Distrito Federal possuem atribuições semelhantes aos estados, porém com abrangência restrita ao seu campo de competência.

## DESTAQUE

Para ampliar o processo participativo dos usuários, além do reforço na articulação com movimentos sociais e populares, é recomendável a organização de espaços de coletividade de usuários junto aos serviços, programas e projetos socioassistenciais, a promoção de comissões de bairros, formação de fóruns, entre outros.

### Monitoramento e avaliação na assistência social

Você sabia que o sucesso da sua gestão passa pelo monitoramento e avaliação? É muito importante que tenha em vista essas duas funções. Até porque, durante a implementação de políticas públicas, é comum haver ajustes de procedimentos de forma a se atingir as metas propostas. Esse comportamento decorre de um processo de amadurecimento de gestão, que passa pela implantação de mecanismos de monitoramento e avaliação, ainda que de forma pontual ou eventual.

## SAIBA MAIS

Desde os anos 1990, a profissionalização da gestão pública, a inauguração de uma cultura de transparência do gasto público e de responsabilização de gestores com sanções administrativas por desempenho de função impulsionaram o desenvolvimento de mecanismos capazes de promover eficiência, eficácia e efetividade às políticas públicas. Assim, a partir da Política Nacional de Assistência Social – PNAS de 2004, o monitoramento e a avaliação foram previstos de forma estruturante no exercício diário da gestão da política de assistência social.

No contexto socioassistencial, o monitoramento é caracterizado como o acompanhamento contínuo, cotidiano, por parte de gestores e gerentes, no desenvolvimento dos programas e políticas em relação a seus objetivos e metas. Não pode ser uma ação que acontece de forma aleatória. É uma atividade do campo da gestão que proporciona aos gestores a adoção de medidas corretivas para melhorar sua operacionalização. O monitoramento é realizado por meio de indicadores, produzidos regularmente com base em diferentes fontes de dados, que dão aos

gestores informações sobre o desempenho de programas, permitindo medir se objetivos e metas estão sendo alcançados (VAITSMAN; RODRIGUES; PAES-SOUSA, 2006).

Por sua vez, a avaliação tem a finalidade de subsidiar o planejamento, a programação e a tomada de decisões de gestão por meio da disponibilização de resultados de estudos específicos que abordam a relevância, a eficiência, a efetividade e os resultados esperados, definidos pelos programas ou serviços. É por meio da avaliação que se conhecem os impactos das políticas, como também a sua viabilidade e sustentabilidade.

## DESTAQUE

Essas características são fundamentais para que você, gestora e gestor, seja capaz de planejar as entregas que deseja implementar durante a sua gestão, como também permite saber que tipos de recursos, ferramentas, insumos serão necessários incorporar para atingir as metas desejadas.

## SAIBA MAIS

A fim de acompanhar o desempenho dos serviços e programas da Assistência Social, foi instituído em 2006 um Sistema de Avaliação e Monitoramento, desenvolvido pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação - SAGI, do então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS (atualmente denominado de Ministério da Cidadania). Esse sistema é subdividido em dois subsistemas, o de monitoramento e o de avaliação. Por meio de instrumentos e procedimentos distintos, esses subsistemas apoiam decisões de gestão dedicadas ao cumprimento adequado de seus programas ou ainda do seu melhoramento. São consideradas ferramentas que apoiam a função de vigilância socioassistencial em todo o país e promovem contínuos aperfeiçoamentos na tomada de decisão para a garantia de direitos e para a proteção social.

Por meio de indicadores regulados e um processo contínuo de acompanhamento e desempenho dos programas e serviços, é possível medir o alcance de ações e os vazios de oferta, sinalizando para o gestor prioridades de intervenção para um planejamento ordenado. Para isso, o governo federal disponibiliza, por meio da SAGI, suportes de gestão para o aprimoramento das funções de monitoramento e avaliação de estados, Distrito Federal e Municípios. A SAGI elabora pesquisas, sistemas, programas de capacitação e publicações técnicas que apoiam profissionais das três esferas de governo na gestão de políticas sociais. O Bolsa Família, o Programa Criança Feliz, o Cadastro Único, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Programa de Aquisição de Alimentos

(PAA) são alguns dos principais usuários dos produtos da SAGI. Estados, municípios e Distrito Federal também utilizam os serviços da SAGI na gestão das políticas sociais federais.

Para conhecer as possibilidades de apoio da Sagi ao seu município, acesse: [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Folder\\_SAGI\\_online.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Folder_SAGI_online.pdf)

A Norma Operacional Básica do SUAS – NOB SUAS 2012 define o modelo de monitoramento adequado para a gestão e controle social da política socioassistencial. Esse modelo é composto de indicadores que visam a mensurar:

- estrutura ou insumos;
- processos ou atividades;
- produtos ou resultados.

As principais fontes de informação são o Censo SUAS, o Registro Mensal de Atendimento (RMA) e o Prontuário Eletrônico da Assistência Social.

## SAIBA MAIS

Em âmbito estadual, o monitoramento do SUAS deve conjugar a captura e a verificação de informações in loco junto aos municípios e a utilização de dados secundários, fornecidos pelos indicadores do sistema nacional de monitoramento do SUAS ou provenientes dos próprios sistemas de informação estaduais.

Em âmbito municipal e do Distrito Federal, o monitoramento do SUAS deve capturar e verificar informações in loco, junto aos serviços prestados pela rede socioassistencial, sem prejuízo da utilização de fontes de dados secundárias utilizadas pelo monitoramento em nível nacional e estadual.

## DESTAQUE

Lembre-se: não há política pública de qualidade sem monitoramento e avaliação!

## Unidade 3 – Pacto federativo: o papel dos municípios, dos estados, do DF e da União na implementação

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de identificar o papel e os desafios dos entes federados na execução da Política Nacional de Assistência Social.

Para garantir o funcionamento e a efetividade desse sistema protetivo, é necessário que toda a engrenagem funcione bem, como um motor. Cada componente sozinho não o faria funcionar, assim como cada ente federado também não promoveria a proteção social de forma independente no seu âmbito de atuação. É necessária a existência de uma cooperação entre os atores, que passa pela adequada definição de papéis (limite e potencialidades) de cada ente, num grande pacto federativo. Então, convido você a conhecer melhor essa grande locomotiva que promove o acesso a direitos tão essenciais para quem mais precisa. Vamos lá?



Vídeo 2 - [Pacto Federativo](#)



[Transcrição do áudio na página 763](#)



Viu quanta responsabilidade há na gestão municipal? Mas lembre-se de que você não está sozinho e de que as responsabilidades são compartilhadas entre municípios, estados, Distrito Federal e a União. Esse foi um grande avanço da Constituição Federal de 1988, por meio da descentralização político-administrativa, que não apenas inaugurou uma mudança de paradigma para reconhecer o papel dos entes federados nas escolhas e decisões no campo de sua abrangência, como também trouxe novas formas de compartilhamento de funções, até então exclusivas do governo federal.

## SAIBA MAIS

Com a criação do SUAS em 2004 e com a aprovação da Norma Operacional Básica do SUAS – NOB SUAS 2005, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) deliberou que o regime de gestão desse sistema deveria ser compartilhado entre os entes federados. Essa decisão foi consolidada em um pacto federativo que assegura a unidade de concepção do alcance dessa política pública enquanto dever do estado e direito do cidadão, e a distribuição de responsabilidades e competências aos seus respectivos entes federados.

De acordo com a NOB SUAS 2012, há responsabilidades comuns a União, estados, Distrito Federal e municípios e há responsabilidades específicas. Entre as competências comuns, destacamos:

- a organização e coordenação do SUAS;
- o papel de normatização e regulação;
- a provisão de infraestrutura e recursos humanos necessários ao funcionamento do órgão gestor e dos conselhos;
- o planejamento, o monitoramento e a avaliação;
- a garantia de recursos orçamentários e financeiros próprios para o financiamento de serviços e benefícios em seu âmbito de atuação;
- a implantação da vigilância socioassistencial;
- a definição de fluxos de atendimento;
- o atendimento de situações de emergência, entre outros.

## SAIBA MAIS

Conheça todas as responsabilidades dos entes federativos entre as páginas 20 e 25 da [NOB - Suas 2012](#).

### Desafios da gestão e do controle social na assistência social

E, então, você já consegue vislumbrar quais são os principais desafios da gestão e do controle social no SUAS? A ruptura com o seu passado assistencialista, a necessidade de cumprir e dar respostas imediatas à questão social, o equilíbrio entre as ofertas e demandas, o olhar sobre as necessidades dos usuários, as limitações de recursos e de estruturas, a preocupação em acertar na definição de equipe para atender às especificidades técnicas, tudo isso acompanha o gestor em toda a sua jornada.

Não há dúvidas, Prefeita e Prefeito, são inúmeros os desafios da gestão socioassistencial. Em primeiro lugar, porque a própria existência dessa política pública por si só é bastante complexa e dinâmica e exige respostas rápidas e efetivas para problemas estruturantes. Pobreza, desigualdade, discriminação, abandono, violações de direitos, desemprego, ausência de cuidados, desproteção expressam efeitos que decorrem de um modo de produção social e histórico desenvolvido no Brasil, cujas respostas extrapolam a assistência social. No entanto, esta tem uma importância central entre as políticas de proteção social, porque é exatamente pela assistência social que o cidadão desprovido de acesso a mínimos sociais atinge patamares básicos de exercício de direitos de cidadania, para então alcançar outros níveis de autonomia e protagonismo.

Outro desafio que deve ser considerado é a necessidade de sua profissionalização enquanto política pública, com a ruptura de práticas conservadoras ligadas à caridade, rechaçando o apoio da gestão a práticas clientelistas, pontuais e pulverizadas.

Outros pontos: a estruturação da unidade gestora, ou seja, da Secretaria de Assistência Social é fundamental para que se estabeleça a qualidade da gestão do SUAS em seu município, estado ou Distrito Federal. Espaço físico, equipes multidisciplinares em quantidade e em formação adequadas para o atendimento das necessidades específicas, capacitação continuada, recursos

próprios para sua manutenção e capacidade de articulação interinstitucional são essenciais. Dispor de cofinanciamento federal e estadual para a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios de sua abrangência pode ampliar sua capacidade de resposta e assegurar a sustentabilidade de estratégias locais.

E, finalmente, o controle social. Ele é uma das diretrizes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e uma oportunidade de se promover a inclusão social de segmentos muitas vezes invisíveis. Por intermédio da participação social, usuários de serviços, programas, projetos e benefícios, os trabalhadores e os gestores integram os conselhos de assistência social em cada esfera da federação. Fomentar a participação social de usuários, trabalhadores, representantes de movimentos sociais, fóruns, conselhos, conferências é importante para assegurar a ampliação do acesso a direitos socioassistenciais básicos e deve ser apoiado em cada município, estado, no Distrito Federal e na União.

## Referências

ASSIS, S. G.; FONSECA, T. M. A.; FERRO, V. S. (orgs.). **Proteção social no SUAS a indivíduos e famílias em situação de violência e outras violações de direitos**: fortalecimento da rede socioassistencial. Brasília: Fundação Oswaldo Cruz; Ministério do Desenvolvimento Social, 2018. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2019/03/2.-Caderno-Curso-de-Prote%C3%A7%C3%A3o-social-no-SUAS-a-indiv%C3%ADduos-e-fam%C3%ADlias-emsitua%C3%A7%C3%A3o-de-viol%C3%Aancia-e-outras-viola%C3%A7%C3%B5es-de-direitos.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. 10 direitos **socioassistenciais**. In: V Conferência Nacional de Assistência Social, Brasília, 8 de dezembro de 2005. Disponível em: [https://cbf8ff3e-418a41f5-b3eb-f4b2f2f44394.filesusr.com/ugd/7f9ee6\\_1ba7462934344602a55ef1811de4e1fb.pdf](https://cbf8ff3e-418a41f5-b3eb-f4b2f2f44394.filesusr.com/ugd/7f9ee6_1ba7462934344602a55ef1811de4e1fb.pdf). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS / 2004, Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2005. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 33, de 12 de setembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS. Brasília: CNAS, 2012.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 4 out. 2021.



BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

KOGA, D. O território e suas múltiplas dimensões na política de assistência social. **Cadernos de estudos: Desenvolvimento Social em Debate**, Brasília, n. 2, pp. 17-33, dez. 2005.

LOBO, R. Menino com Transtorno do Espectro Autista sofria maus-tratos de mãe e avó. **Band News FM Rio**, Rio de Janeiro, Caderno Polícia, 18 maio 2021. Disponível em: <https://bandnewsfmrio.com.br/editorias-detahes/menino-com-transtorno-do-espectro-autista-sof>. Acesso em: 4 out. 2021.

NASCIMENTO, P. F.; MELAZZO, E. S. Território: conceito estratégico na assistência social. **Serv. Soc. Rev.**, Londrina, v. 16, n. 1, pp. 66-88, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://www.sigas.pe.gov.br/files/07062016082301-atualiz.vigilancia.recife.13.a.17.06.2016.8.pdf>. Acesso em: 4 out. 2021.

SANTOS, M. **Território e sociedade**: entrevista com Milton Santos. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**. São Paulo: Edusp, 2002.

SANTOS, W. R. Deficiência e BPC: o que muda na vida das pessoas? **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 16 (suppl. 1), Rio de Janeiro, pp. 787-796, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/RKCBPxp8cxRsVqGvBCy89KF/?lang=pt>. Acesso em: 4 out. 2021.

ASSIS, S. G.; FONSECA, T. M. A.; FERRO, V. S. (orgs.). **Proteção social no SUAS a indivíduos e famílias em situação de violência e outras violações de direitos**: fortalecimento da rede socioassistencial. Brasília: Fundação Oswaldo Cruz; Ministério do Desenvolvimento Social, 2018. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2019/03/2.-Caderno-Curso-de-Prote%C3%A7%C3%A3o-social-no-SUAS-a-indiv%C3%ADduos-e-fam%C3%ADlias-emsitua%C3%A7%C3%A3o-de-viol%C3%Aancia-e-outras-viola%C3%A7%C3%B5es-de-direitos.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **10 direitos socioassistenciais**. In: V Conferência Nacional de Assistência Social, Brasília, 8 de dezembro de 2005. Disponível em: [https://cbf8ff3e-418a41f5-b3eb-f4b2f2f44394.filesusr.com/ugd/7f9ee6\\_1ba7462934344602a55ef1811de4e1fb.pdf](https://cbf8ff3e-418a41f5-b3eb-f4b2f2f44394.filesusr.com/ugd/7f9ee6_1ba7462934344602a55ef1811de4e1fb.pdf). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Caderno de Estudos n. 35**: estudo de linha de base da avaliação de impacto do Programa Criança Feliz. Brasília: MC, 2020. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Caderno%20de%20Estudos-35-online.pdf>. Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica NOB/SUAS. Brasília: CNAS, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social PNAS / 2004, **Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2005. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 33, de 12 de setembro de 2012. Aprova a **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS**. Brasília: CNAS, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Folder institucional**. Brasília: MDS/SAGI, 2018.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Editora 34; Brasília: ENAP, 1998.

KOGA, D. O território e suas múltiplas dimensões na política de assistência social. **Cadernos de estudos: Desenvolvimento Social em Debate**, Brasília, n. 2, pp. 17-33, dez. 2005.

NASCIMENTO, P. F.; MELAZZO, E. S. Território: conceito estratégico na assistência social. **Serv. Soc. Rev.**, Londrina, v. 16, n. 1, pp. 66-88, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://www.sigas.pe.gov.br/files/07062016082301-atualiz.vigilancia.recife.13.a.17.06.2016.8.pdf>. Acesso em: 4 out. 2021.

RAICHELIS, R. **Articulação entre os conselhos de políticas públicas: uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil – serviço social e sociedade**. São Paulo: Cortez, 2006.

SANTOS, M. **Território e sociedade: entrevista com Milton Santos**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**. São Paulo: Edusp, 2002.

VAITSMAN, J.; RODRIGUES, R. W. S.; PAES-SOUSA, R. **O sistema de avaliação e monitoramento das políticas e programas sociais: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil**. Brasília: Unesco, 2006.

ASSIS, S. G.; FONSECA, T. M. A.; FERRO, V. S. (orgs.). **Proteção social no SUAS a indivíduos e famílias em situação de violência e outras violações de direitos: fortalecimento da rede socioassistencial**. Brasília: Fundação Oswaldo Cruz; Ministério do Desenvolvimento Social, 2018. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2019/03/2.-Caderno-Curso-de-Prote%C3%A7%C3%A3o-social-no-SUAS-a-indiv%C3%ADduos-e-fam%C3%ADlias-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-viol%C3%Aancia-e-outras-viola%C3%A7%C3%B5es-de-direitos.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS / 2004, Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2005. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 33, de 12 de setembro de 2012**. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS. Brasília: CNAS, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Folder institucional**. Brasília: MDS/SAGI, 2018.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

KOGA, D. O território e suas múltiplas dimensões na política de assistência social. **Cadernos de estudos: Desenvolvimento Social em Debate**, Brasília, n. 2, pp. 17-33, dez. 2005.

NASCIMENTO, P. F.; MELAZZO, E. S. Território: conceito estratégico na assistência social. **Serv. Soc. Rev.**, Londrina, v. 16, n. 1, pp. 66-88, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://www.sigas.pe.gov.br/files/07062016082301-atualiz.vigilancia.recife.13.a.17.06.2016.8.pdf>. Acesso em: 4 out. 2021.

RAICHELIS, R. **Articulação entre os conselhos de políticas públicas: uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil – serviço social e sociedade**. São Paulo: Cortez, 2006.

# 3 Assistência social na prática

## Unidade 1 – Principais programas da assistência social

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de detalhar os principais programas relacionados ao campo socioassistencial e sua relação com a gestão municipal.

Na prática, a assistência social é conhecida a partir das suas provisões, das suas entregas, dos seus benefícios voltados diretamente à população. Apesar do senso comum assim a consolidar (a partir da concretização do direito), é fundamental nos lembrarmos de que há elementos invisíveis que estruturam esse sistema protetivo, que é organizado, descentralizado, que distribui responsabilidades entre os entes, compromissos entre poder público e sociedade civil, e é regido por critérios republicanos e universais de participação e controle social.

Agora convidamos você a conhecer alguns dos principais programas, serviços, projetos e benefícios que traduzem a proteção socioassistencial a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco.

### Principais programas na assistência social

Você já deve ter ouvido falar em programas, certo? Na assistência social, os programas são conhecidos por integrarem a rede SUAS de forma complementar aos serviços. Em teoria, os programas são ações que possuem início, meio e fim, e tendem a responder a objetivos claramente definidos, em geral, voltados ao enfrentamento da pobreza, de práticas violadoras de direitos, ou mesmo de promoção da autonomia e da participação social.

## SAIBA MAIS

A LOAS, em seu artigo 24, define os programas de assistência social:

“Art. 24. Os programas de assistência social compreendem ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais.

§ 1º Os programas de que trata este artigo serão definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social, obedecidos os objetivos e princípios que regem esta lei, com prioridade para a inserção profissional e social.

§ 2º Os programas voltados para o idoso e a integração da pessoa com deficiência serão devidamente articulados com o benefício de prestação continuada estabelecido no art. 20 desta Lei.

São programas importantes para a assistência social:

a) Programa Bolsa Família – PBF (hoje Auxílio Brasil): é um programa de complementação de renda a famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. O objetivo é proporcionar segurança alimentar e nutricional, segurança de renda, de autonomia, de sobrevivência a riscos, combate à pobreza e à privação. Além disso, o PBF promove o acesso à rede de serviços públicos, como saúde, educação, segurança alimentar e assistência social.

Em 2021, com a Medida Provisória nº 1.061, de 09 de agosto de 2021, e o Decreto nº 10.852, de 08 de novembro de 2021, o programa Bolsa Família foi convertido para o Programa Auxílio Brasil. Acesso este [link](#) para saber mais.

## SAIBA MAIS

Por meio do Cadastro Único dos Programas Sociais (CadÚnico), um sistema informatizado que coleta as informações prestadas pelo agente público que o opera, é feito o registro da família. A partir dessas informações, é realizada a avaliação de composição da renda e de outros fatores de vulnerabilidade que podem indicar o encaminhamento para algum serviço de proteção do SUAS ou de outras políticas setoriais. O Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), ou outra unidade no município ou Distrito Federal que realize o CadÚnico, presta atendimento e informações à família, que receberá em sua residência um cartão para saque do benefício mensalmente, sem intermediários, por depósito bancário realizado em cartão magnético fornecido pela Caixa Econômica Federal.

Para permanecer no PBF, a família deve cumprir algumas condicionalidades, isto é, deve possuir o perfil de renda permanência, cumprir as metas de saúde e de educação e manter o seu cadastro sempre atualizado.

São atendidas pelo Programa Bolsa Família quase 14 milhões de famílias com os seguintes patamares de renda (Fonte: BRASIL, 2021):

- todas as famílias com renda por pessoa de até R\$ 89,00 mensais (famílias em situação de extrema pobreza);
- famílias com renda por pessoa entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00 mensais, desde que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos (famílias em situação de pobreza com crianças e adolescentes).

b) Programa Criança Feliz – PCF: de caráter intersetorial, tem a finalidade de promover o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância, considerando sua família e seu contexto de vida. Sua principal ação é a realização de visitas domiciliares diretamente na residência da família incluída no programa. Essas visitas fortalecem os vínculos e as competências da família para o cuidado das crianças, além de promoverem intervenções singulares, pertinentes a cada realidade. Para aderir ao Programa Criança Feliz, acesse: [https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/termoaceite/crianca\\_feliz\\_2016/index.php](https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/termoaceite/crianca_feliz_2016/index.php)

## SAIBA MAIS

De acordo com informações do Ministério da Cidadania, o Programa Criança Feliz está presente em todas as unidades da federação, em aproximadamente 1.000 municípios (2021). São público prioritário do programa: gestantes, crianças de até 3 (três) anos e suas famílias beneficiárias do Bolsa Família; crianças de até 6 (seis) anos e suas famílias beneficiárias do BPC; e crianças de até 6 (seis) anos afastadas do convívio familiar em razão da aplicação de medida protetiva prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente.

O investimento na primeira infância tem base em estudos científicos que levaram James Heckman à premiação do Nobel de Economia. Segundo o pesquisador, o investimento na primeira infância é uma estratégia eficaz para o crescimento econômico. Isso porque, na etapa entre o nascimento e os cinco anos de idade, o cérebro se desenvolve rapidamente e é mais maleável. Assim, é mais fácil incentivar habilidades cognitivas e de personalidade necessárias ao sucesso na escola, na saúde, na carreira e na vida.

c) Programa BPC na escola: tem como objetivo a inclusão e a permanência na escola de crianças com deficiência beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada (BPC), em idade escolar. Por meio de ações intersetoriais envolvendo a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal, é possível identificar barreiras que impedem ou dificultam o acesso e a permanência de crianças e adolescentes com deficiência na escola.

## SAIBA MAIS

Podem ser encontradas barreiras físicas, de comunicação, como a ausência de acessibilidade (uma rampa, um programa de computador, um intérprete de libras, entre outros), como também barreiras atitudinais, ou seja, a própria família ou a criança não acredita que seja capaz de aprender e de se socializar na escola.

Com esse diagnóstico, obtido por meio de questionário aplicado pela

assistência social em visitas à residência dos beneficiários, são acionadas as demais políticas setoriais com vistas à superação dos fatores que levam à exclusão educacional.

d) Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – Peti: de caráter intersetorial, tem como objetivo contribuir para a retirada de crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos em situação de trabalho, ressalvada a condição de aprendiz, a partir de 14 anos.

Campanha do Dia Mundial contra o Trabalho Infantil



## SAIBA MAIS

Cabe ressaltar que houve um redesenho metodológico do programa, no qual as conhecidas “jornadas ampliadas” foram substituídas por acesso aos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). Além disso, as famílias passaram a integrar o Serviço de Proteção Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), ofertados pelos Centros de Referência Especializados de Assistência Social, com vistas a um atendimento especializado e contínuo. A bolsa-Peti, o componente de renda que era transferido às famílias por ocasião da exploração do trabalho infantil, foi extinta, e o acesso ao componente de renda para a família ocorre por intermédio do Programa Bolsa Família (hoje Auxílio Brasil).

## DESTAQUE

O Observatório da Prevenção e da Erradicação do Trabalho Infantil traz informações detalhadas sobre o tema por município: <https://smartlabbr.org/trabalho infantil>.



## SAIBA MAIS

O Brasil ratificou a Convenção 182 da OIT, que trata das piores formas de trabalho infantil, e, em 2008, divulgou a lista das piores formas de trabalho infantil – Lista TIP, com o detalhamento de 93 formas de trabalho que prejudicam o desenvolvimento infantil. Entre as piores formas, são destacadas as quatro mais graves:

I - todas as formas de escravidão ou práticas análogas, tais como venda ou tráfico, cativo ou sujeição por dívida, servidão, trabalho forçado ou obrigatório;

II - a utilização, demanda, oferta, tráfico ou aliciamento para fins de exploração sexual comercial, produção de pornografia ou atuações pornográficas;

III - a utilização, recrutamento e oferta de adolescente para outras atividades ilícitas, particularmente para a produção e tráfico de drogas; e

IV - o recrutamento forçado ou compulsório de adolescente para ser utilizado em conflitos armados.

## DESTAQUE

É compromisso de todo gestor combater todas as formas de trabalho infantil, sejam elas leves ou graves, igualmente danosas para o desenvolvimento infantil. As exceções são os trabalhos realizados a partir dos 16 anos, ou aos 14, dentro de programas regulares de aprendizagem, desde que não sejam perigosos ou degradantes para os adolescentes. Em seu município, desenvolva campanhas, mobilizações, capacitações, entre outras iniciativas, que proporcionem essa mudança de cultura.

e) Programa Nacional de Capacitação do SUAS – Capacita SUAS: integra a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS e objetiva promover a capacitação de profissionais que atuam diretamente nos territórios. É coordenado em âmbito nacional pelo Ministério da Cidadania em parceria com os governos estaduais por meio da rede de Instituições de Ensino Superior. Visa a oportunizar a gestores, trabalhadores e conselheiros da assistência social o acesso à qualificação, aos conhecimentos, aos conteúdos atualizados, desenvolvendo habilidades e atitudes essenciais ao desempenho de suas atribuições.

f) Programa Acessuas Trabalho: visa a promover a integração dos usuários da assistência social no mundo do trabalho, a partir da mobilização e do encaminhamento para cursos de qualificação profissional e inclusão produtiva. São prioritários para ingresso no Acessuas populações urbanas



em situação de vulnerabilidade e risco social, residentes em municípios integrantes do Programa, com idade mínima de 16 anos, com prioridade para usuários de serviços, projetos, programas de transferência de renda e benefícios socioassistenciais.

## SAIBA MAIS

Para mais informações sobre o Acessuas Trabalho, acesse: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil\\_sem\\_miseria/Acessuas.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/Acessuas.pdf).

### Ações da gestão municipal na assistência social – programas

Todos os programas nacionais divulgados anteriormente dispõem de abrangência municipal. Cada qual com suas regras específicas e finalidades e com a dimensão de fortalecer e apoiar a oferta de serviços continuados.

## DESTAQUE

Os programas nacionais não inviabilizam a criação de programas de abrangência local ou regional. O que deve ser observado, além do caráter complementar, é a sua relação de convergência com os princípios e as diretrizes do SUAS.

Por exemplo, há programas de complementação de renda por meio da destinação de cartões de alimentação para pessoas em situação de baixa renda em determinadas cidades. Há ainda outros tipos de programa que visam a apoiar populações e grupos populacionais tradicionais específicos, que devem ser regulamentados de forma local, como o programa de atenção às marisqueiras, o programa de assessoramento e prevenção de violações de direitos no campo, entre outros.

## Unidade 2 – Benefícios da assistência social

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de detalhar benefícios socioassistenciais e sua relação com a gestão municipal.

Olá, Prefeito! Olá, Prefeita! Vocês com certeza já ouviram falar no BPC-LOAS, certo? Pois então, esse é um benefício assistencial, integrante da proteção social básica do SUAS. Os benefícios surgem como direito constitucional, classificados como benefícios continuados ou benefícios eventuais, com finalidades e abrangência distintas. Podem ser concedidos em forma de pecúnia, ou seja, em valores monetários, ou entregues na forma de serviços e bens.

Vamos assistir agora à entrevista que Mariana Neris, assistente social e atual Secretária Nacional de Proteção Global do MMFDH, fez com o Diretor de Benefícios do Ministério da Cidadania, André Rodrigues Veras. Eles conversaram sobre os tipos de benefícios na assistência social, suas diferenças e como acessá-los no seu município. Acompanhem!



Vídeo 3 - [Benefícios na assistência social](#)



[Transcrição do áudio na página 764](#)



## DESTAQUE

Embora seja operacionalizado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), o BPC é um benefício assistencial – e não previdenciário – de natureza não contributiva, ou seja, não há exigência de contribuição por parte do beneficiário.

## SAIBA MAIS

Uma característica do BPC é o aspecto compensatório em virtude das vulnerabilidades agravadas pela deficiência ou idade avançada que possam influenciar no grau de autonomia ou de participação na vida social. Tais barreiras podem ser tão determinantes para a vida dessas pessoas que o risco de não sobrevivência se torna elevado sem esse suporte de renda.

O requerimento do BPC é realizado nas Agências da Previdência Social (APS) ou pelos canais de atendimento do INSS: pelo telefone 135 (ligação gratuita) ou pelo site ou aplicativo de celular (Meu INSS): <https://meu.inss.gov.br/central/#/login>.

O BPC é reconhecido nacional e internacionalmente como uma importante conquista de direitos no campo da proteção social no Brasil. Esse benefício apresenta-se como uma solução vital para os beneficiários e suas famílias, em grande medida, por proporcionar ao conjunto familiar segurança de renda e de sobrevivência. É por meio desse benefício que se garante o consumo de bens básicos de alimentação, acesso a tratamentos de saúde, custeio de moradia, entre outros, além de se constituir como uma estratégia de fortalecimento de vínculos familiares, evitando o abandono e a violência doméstica.

Assista ao [vídeo institucional](#) sobre o BPC, com tradução para Libras.

## DESTAQUE

Embora seja operacionalizado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), o BPC é um benefício assistencial – e não previdenciário – de natureza não contributiva, ou seja, não há exigência de contribuição por parte do beneficiário.

O BPC não gera renda apenas para a família, mas promove também o desenvolvimento econômico em seu município. A renda do benefício gera consumo, o que movimenta o comércio local. Portanto, apoie e incentive as ações voltadas à qualidade de vida de idosos e de pessoas com deficiência em seu município!

## SAIBA MAIS

A regulamentação dos benefícios eventuais e a organização do atendimento aos beneficiários são responsabilidade dos municípios e do Distrito Federal, os quais devem observar os critérios e prazos estabelecidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social. Os estados são responsáveis pelo cofinanciamento dos benefícios eventuais e pelo apoio técnico junto aos municípios.

Para solicitar o benefício eventual, o cidadão deve procurar as unidades da assistência social no município ou no Distrito Federal. A oferta desses benefícios também pode ocorrer por meio de identificação de indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade nos atendimentos feitos pelas equipes da assistência social.

- E o que não são benefícios eventuais?

Não são benefícios eventuais as provisões que visam a atender a vulnerabilidades cotidianas, previsíveis, e também os itens sob a responsabilidade de outras políticas sociais, como saúde, educação, habitação, segurança alimentar e nutricional e outras políticas setoriais. Dessa forma, respostas continuadas a situações cotidianas e previsíveis ou de outras políticas devem ser planejadas e encaminhadas para suas respectivas políticas, uma vez que os benefícios eventuais devem ser restritos somente às respostas da assistência social para situações excepcionais.

Vale ressaltar, nessa direção, a Resolução CNAS nº 39, de 9 de dezembro de 2010, que dispõe expressamente que órteses, próteses (aparelhos ortopédicos e dentaduras, por exemplo), cadeiras de rodas, muletas, óculos, medicamentos, pagamento de exames médicos, apoio financeiro para tratamento de saúde fora do município, transporte de doentes, leites e dietas de prescrição especial, fraldas descartáveis, bem como outros itens, não são benefícios eventuais.

## Unidade 3 – Serviços socioassistenciais tipificados

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de caracterizar os serviços socioassistenciais tipificados pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

É muito importante que se compreendam as diferenças de serviços na assistência social, porque possuem objetivos e características distintas. Os serviços são diferenciados entre de proteção social básica e de proteção social especial (média e alta complexidades). Vamos assistir ao vídeo que aborda a tipificação nacional de serviços socioassistenciais caracterizando cada serviço?



Vídeo 4 - [Tipificação nacional de serviços socioassistenciais caracterizando cada serviço](#)



[Transcrição do áudio na página 767](#)

## SAIBA MAIS 🔍

A atenção na proteção social especial tem como objetivo principal contribuir para a prevenção de agravamentos e potencialização de recursos para a reparação de situações que envolvam risco pessoal e social, violência, fragilização e rompimento de vínculos familiares, comunitários e/ou sociais. Entre as situações abordadas, encontram-se: violência física, psicológica e negligência; abandono; violência sexual; situação de rua; trabalho infantil; cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto; afastamento do convívio familiar, entre outras.

O Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) é definido como “a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial”. Com interface com as demais políticas públicas, tem função de articulação, coordenação e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social.

## SAIBA MAIS 🔍

São usuários do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI): famílias e indivíduos que por ocorrência de: violência

física, psicológica e negligência; violência sexual: abuso e/ou exploração sexual; afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medidas socioeducativas ou medidas de proteção; tráfico de pessoas; situação de rua e mendicância; abandono; vivência de trabalho infantil; discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia; outras formas de violação de direitos decorrentes de discriminação/submissões a situações que provocam danos e agravos à sua condição de vida e os impedem de usufruir autonomia e bem-estar.

### Ações da gestão municipal na assistência social – serviços

Agora que você conhece as previsões de serviços tipificados na assistência social, é possível realizar uma gestão que tenha como prioridade a manutenção, a qualificação, a estruturação e o fortalecimento dessa rede protetiva. Você, Prefeita e Prefeito, já deve ter conhecimento sobre as estruturas de oferta existentes em seu município. Se ainda não conhece, pode conhecer todas as unidades e serviços ofertados por meio de consulta ao Relatório de Informações Sociais de seu município, por meio deste link <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>.

É essencial que as informações e os dados sobre os serviços e unidades de atendimento, sejam elas públicas ou executadas por entidades da rede socioassistencial, estejam atualizadas no Cadastro das Unidades do SUAS (CADSUAS).

The screenshot displays the CadSUAS web application interface. At the top, the browser address bar shows the URL: [aplicacoes.mds.gov.br/cadsuas/visualizarConsultaExterna.html](https://aplicacoes.mds.gov.br/cadsuas/visualizarConsultaExterna.html). The page header features the logo of the Ministério do Desenvolvimento Social and the Rede SUAS. Below the header, there is a navigation menu with options like 'Sistema de Cadastro', 'cad SUAS', and 'Nova Pesquisa'. The main content area is titled 'Bem vindo!' and contains a search form with the following fields: 'Tipo de Busca' (with radio buttons for 'Rede Socioassistencial', 'Órgãos Governamentais', and 'Recursos Humanos'), 'UF' (dropdown menu), 'Município' (dropdown menu), 'CNPJ' (text input), 'Nome' (text input), and 'Tipo' (dropdown menu). A 'Pesquisar' button is located below the search fields. At the bottom of the page, there is a footer with the text 'ACESSAR AREA RESTRITA - Sr. Gestor, clique aqui para atualizao de dados cadastrais' and 'Versão 3.14.2'.

### IGDSUAS

Outro aspecto de grande relevância para a sua gestão é a oportunidade de demonstrar uma boa execução dessas ofertas por meio de informações prestadas no Censo SUAS. Com o

preenchimento de formulários específicos sobre as unidades prestadoras de serviços, é possível estabelecer indicadores que sinalizam a qualidade da oferta realizada. São esses indicadores que compõem o Índice de Gestão Descentralizada do SUAS (IGDSUAS), que sinalizam o percentual de desempenho da gestão na implementação, execução e monitoramento dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, bem como na articulação intersetorial. Ao mesmo tempo, visa a incentivar a obtenção de resultados positivos na gestão e o alcance de patamares de qualidade do sistema.

De acordo com o desempenho obtido no município, é estabelecido um valor de referência para repasse por meio da modalidade fundo a fundo a título de incentivo para o aprimoramento da gestão do SUAS em âmbito local.

## SAIBA MAIS

O IGDSUAS é um índice que varia de 0 (zero) a 1 (um). Quanto mais próximo de 1 estiver o índice, melhor será o desempenho da gestão e maior poderá ser o valor do apoio financeiro repassado aos entes como forma de incentivo ao aprimoramento da gestão, respeitando o teto orçamentário e financeiro. As variáveis selecionadas para composição do índice apontam aos gestores quais aspectos da gestão precisam ser melhorados, e o repasse visa a recompensar os esforços realizados por cada município, DF e estado no alcance dos resultados. Acesse o [caderno do IGDSUAS](#) para mais informações.

## Unidade 4 – Oportunidades de projetos socioassistenciais

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer oportunidades de projetos na área da assistência social e ações municipais relacionadas.

Os projetos na assistência social possuem natureza não continuada e existem para fortalecer serviços, programas e benefícios. A LOAS define, no art. 25, os projetos de enfrentamento da pobreza como a instituição de investimento econômico-social nos grupos populares, buscando subsidiar, financeira e tecnicamente, iniciativas que lhes garantam meios, capacidade produtiva e de gestão para melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão da qualidade de vida, preservação do meio ambiente e sua organização social.

Os projetos mais comuns são os convênios ou parcerias, firmados entre entes públicos e entidades privadas, para a realização de um serviço ou uma atividade de assessoramento à gestão. Esses projetos podem prever a contratação de serviços de terceiros para capacitação ou desenvolvimento de alguma atividade técnica especializada, que não é coberta por funções de gestão administrativa, por exemplo.

## SAIBA MAIS

Entre os projetos realizados pelo governo federal, podemos exemplificar o Projeto da Operação Acolhida, em Roraima, que consiste no acolhimento e apoio à interiorização de imigrantes venezuelanos que ingressam ao Brasil em busca de refúgio ou assistência humanitária.

[Conheça a estratégia que já transformou a vida de 50 mil refugiados e migrantes venezuelanos no Brasil](#)

Há ainda os projetos de enfrentamento às situações de emergência ou de calamidades públicas, que se dedicam a prover, de forma imediata, necessidades básicas de sobrevivência, como a implantação de abrigos emergenciais e a proteção integral de pessoas que desocuparam seus domicílios em razão de danos ou ameaça de danos, na condição de desalojadas, que não necessitam de abrigo por possuírem outra forma de alocação, ou desabrigadas, que precisam de abrigo a ser providenciado pelo governo. Em contextos de emergência ou estado de calamidade pública, o governo federal pode disponibilizar recursos por meio de transferências fundo a fundo para a estruturação de respostas rápidas e pontuais nos territórios.

Outras iniciativas de projetos podem ser firmadas por meio de editais de chamamento público para parcerias locais, seguindo o regramento do MROSC, para execução de fomento ou colaboração em âmbito municipal.

## SAIBA MAIS

[Entenda o MROSC - Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Lei 13.019/2014](#)

Há projetos de estruturação da rede socioassistencial que são realizados de forma a qualificar ofertas já existentes ou inovar em algum aspecto. Um exemplo disso é a modernização de computadores para o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos ou para o Programa Bolsa Família (hoje Auxílio Brasil). Ambos os projetos visam a adquirir novos equipamentos em substituição aos itens defasados, com o objetivo de aprimorar programas existentes.

Projetos de mobilização para enfrentamento de situações específicas são comuns, como de arrecadação de agasalhos e cobertores, em determinada época do ano, para serem doados a pessoas em situação de rua. Embora pareça uma ação social realizada por voluntariado ou assistencialismo, esse projeto deve integrar as ofertas do SUAS em complementaridade aos serviços continuados, com critérios de distribuição baseados em parâmetros democráticos e participativos.

A aquisição de um veículo adaptado para uma APAE, que presta o Serviço de Proteção Especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias, pode ser um projeto inovador. Outros exemplos de projeto: a aquisição de materiais de consumo, a contratação de serviços (pessoa física ou jurídica), entre outros. As obras de construção, ampliação, reforma, adaptação e adequação de unidades de oferta também são exemplos de projetos a serem desenvolvidos no SUAS.

Em geral, projetos socioassistenciais são realizados de forma articulada com outras políticas públicas, na interseção de abrangência. Projetos que integram saúde, trabalho, habitação, emprego e renda, mobilidade urbana, esporte, lazer, segurança pública, são alguns exemplos.

Cofinanciados com recursos federais e municipais/estaduais/distritais, os projetos realizam-se de acordo com os critérios e procedimentos estabelecidos na NOB/SUAS e PNAS/SUAS. Normalmente, os projetos são cofinanciados com recursos provenientes de emendas parlamentares.

## Unidade 5 – Parcerias com organizações da sociedade civil

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer os procedimentos de realização de parcerias com organizações da sociedade civil.

São muito diversificadas as oportunidades de atuação na assistência social. Não é apenas o poder público que possui atuação junto à questão social. A sociedade civil também tem um espaço de atuação.

Os serviços, os programas e os projetos de assistência social no SUAS podem ser realizados por meio de organizações governamentais ou não governamentais.



## TOME NOTA

### Organizações governamentais

As secretarias e fundações a serviço do poder público que promovem a gestão pública do SUAS, que prestam serviços de proteção social básica e de proteção social especial nos municípios, nos estados e no Distrito Federal, que realizam a gestão orçamentária e financeira dos fundos, a gestão administrativa dos Conselhos e Comissões Intergestores, entre outras. Exemplos disso são os CRAS e os CREAS, unidades públicas administradas por representantes das Prefeituras ou dos Governos de Estado.





## TOME NOTA

### Organizações não governamentais

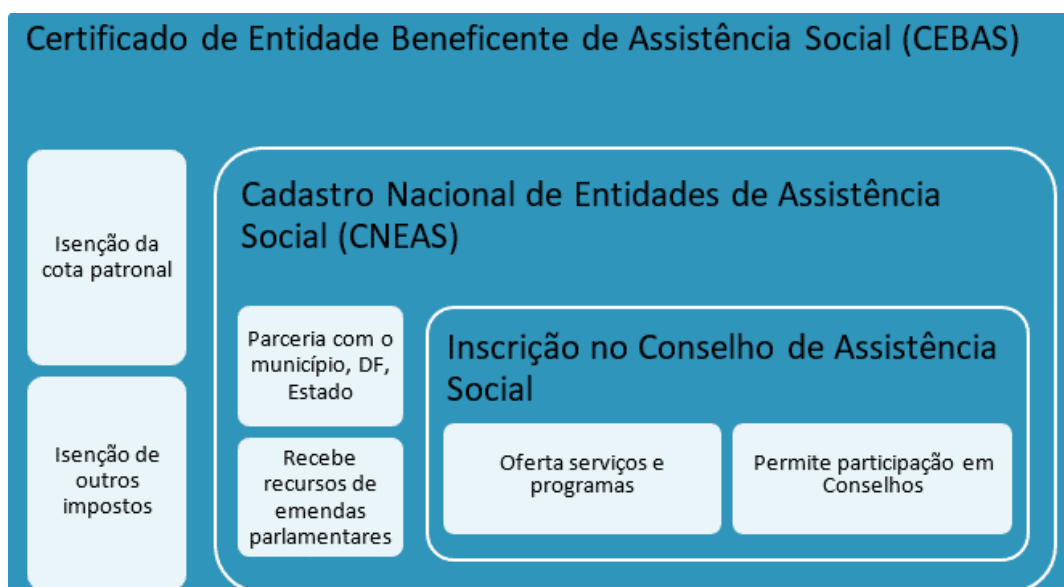
Também de interesse público, mas de natureza privada. Dentro desse grupo, há unidades que possuem em sua missão institucional o interesse lucrativo e há outras que não possuem. Estas são denominadas de Organizações da Sociedade Civil sem fins lucrativos (OSCs) ou entidades sociais.

## SAIBA MAIS

As OSCs existem por iniciativa da sociedade há muito mais tempo do que o SUAS. Elas já sofreram diversas reformulações e hoje estão estruturadas sob um regramento normativo que lhes assegura direitos decorrentes de ações desenvolvidas para a sociedade de forma integrada aos sistemas protetivos públicos. Esse regramento foi recentemente consolidado no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC (Lei nº 13.019/2014), que contém a normatização de parcerias que o poder público pode realizar com essas entidades.

A assistência social dispõe de três camadas de reconhecimento das OSCs, as quais lhes posicionam em status diferentes para acesso a direitos e também deveres distintos. O infográfico a seguir apresenta essas diferenças.

**Principais direitos acessados por organizações da sociedade civil no SUAS, por nível de reconhecimento:**





## TOME NOTA

Inscrição no Conselho de Assistência Social municipal, estadual ou do Distrito Federal:

Consiste no registro de suas previsões estatutárias, seu relatório de atividades e plano de ação, em conformidade com os regramentos definidos localmente. Essa etapa é decisiva na caracterização da natureza da entidade, pois é o Conselho quem analisa o pedido à luz dos normativos do SUAS e quem aprova (ou não) o pedido de inscrição. De posse da inscrição como oficialmente de assistência social, a OSC pode prosseguir com a oferta de serviços ou programas e, ainda, caso deseje, participar de decisões colegiadas no Conselho, mediante apresentação de candidato que represente a instituição para cumprimento de mandato eleitoral no Conselho, previsto para ocorrer a cada dois anos. Independentemente de participação ativa no Conselho, é importante destacar que todas as organizações inscritas estão sujeitas ao controle social por parte dos Conselhos. Isso quer dizer que poderão receber visitas, ser acompanhadas, fiscalizadas e, eventualmente, poderão receber recomendações para adequações de suas ofertas em conformidade com as normativas nacionais.



## TOME NOTA

Cadastro Nacional de Entidades (CNEAS):

Preenchido pelo gestor da assistência social municipal a partir de informações fornecidas pela OSC, tendo como pré-requisito a inscrição no Conselho. Nesse nível de reconhecimento, a entidade amplia sua forma de participação no SUAS. Uma vez cadastrada, está apta a pleitear as oportunidades de parcerias para a prestação de serviços ou programas afins à sua atividade principal. O acesso ao cadastro ocorre em sistema informatizado do governo federal, mediante preenchimento de login e senha a ser disponibilizada pelo Ministério da Cidadania. Essa senha é pessoal e intransferível. O CNEAS é uma exigência normativa para uma entidade receber recursos provenientes de emenda parlamentar. Só é importante destacar que o recurso não é repassado diretamente à entidade, mas na modalidade fundo a fundo, isto é, do Fundo Nacional de Assistência Social diretamente ao Fundo de Assistência Social do Município ou do Distrito Federal. Com esse modelo, cabe ao gestor local celebrar uma parceria (convênio, fomento ou colaboração) com a entidade, seguindo os normativos previstos no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) para execução do serviço ou programa, e então realizar o repasse devido.



## TOME NOTA

**Certificado de Entidades Beneficentes de Assistência Social (CEBAS):**

Conhecido como certificado de filantropia, esse certificado é emitido pelo governo federal para entidades não governamentais que possuam atuação na assistência social, na educação ou na saúde (a entidade pode ter atuação em uma ou mais áreas). Caso a entidade exerça atuação em mais de uma área, ela deverá solicitar a sua certificação na área em que tiver maior gasto. Ou seja, se for um hospital que tenha uma creche pequena, a certificação deverá ser realizada pelo Ministério da Saúde. Se a organização for uma universidade com um pequeno ambulatório médico para atendimento comunitário, deverá procurar o Ministério da Educação. Por fim, se a entidade atuar principalmente em algum serviço ou programa de assessoramento na assistência social, deverá solicitar a certificação para o Ministério da Cidadania. Esse certificado tem duração de dois anos e pode ser renovado mediante atualização de informações e avaliação do respectivo Ministério. Com essa certificação, a entidade pode pleitear junto à Receita Federal do Brasil isenções de impostos que oneram a sua folha de pagamento, o que representa uma forma de financiamento indireto da União perante a entidade. Uma vez certificada por um dos ministérios, não é necessário o ateste de outro ministério: a cobertura das isenções atinge a toda a entidade. Ou seja, se ela for mista, a certificação terá efeito sobre todas as áreas de atuação.

## SAIBA MAIS

Para maiores informações sobre o preenchimento do CNEAS, acesse: <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/entidade-de-assistencia-social/cadastro-nacional-de-entidades-de-assistencia-social-2013-cneas>.

O Certificado de Entidades Beneficentes de Assistência Social (CEBAS), conhecido como Certificado de Filantropia, embora tenha o nome beneficente e remeta, ao menos no senso comum, à filantropia, é uma forma de reconhecimento público do Estado Brasileiro perante a atuação de entidades da sociedade civil na provisão de direitos essenciais à população, tais como o direito à saúde, o direito à educação e o direito à assistência social. Por isso, é importante que você, gestor, apoie as entidades de seu território com iniciativas do tipo:

- Estruturação dos conselhos de assistência social para que estes realizem as inscrições das entidades de forma satisfatória, como a garantia de espaço físico para as atividades, de profissionais, insumos, recursos para realização de

visitas de avaliação e fiscalização, apoio na realização de reuniões ordinárias, apoio no processo eleitoral de conselheiros representantes da sociedade civil, apoio à participação social, entre outras ações.

- Apoio na prestação dessas ofertas das entidades, na regularização documental, na inclusão dos profissionais em programas de educação permanente do SUAS de sua cidade, na divulgação de oportunidades de editais de chamamento público para oportunidades de financiamento, entre outros;

- Preenchimento das informações da entidade nos sistemas de informação do SUAS, a exemplo do CNEAS, do Censo SUAS, do CadSUAS.

- Fomento a parcerias que envolvam repasses de recursos, incluindo o apoio técnico para que as entidades possam gerir adequadamente os recursos, em conformidade com as normativas e em cumprimento às suas atividades finalísticas.

- Estímulo à participação dessas organizações no planejamento e na avaliação de programas, projetos, serviços e benefícios do SUAS.

## Referências

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília: CNAS, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS / 2004, Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2005. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 33, de 12 de setembro de 2012**. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS. Brasília: CNAS, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Educação Permanente do SUAS – PNEP/SUAS**. 1. ed. Brasília: MDS, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas: Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – Acessuas Trabalho**. Brasília: MDS, 2014. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil\\_semq\\_miseria/Acessuas.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_semq_miseria/Acessuas.pdf). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Folder institucional**. Brasília: MDS/SAGI, 2018.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 6.481, de 12 de junho de 2008**. Regulamenta os artigos 3º, alínea “d”, e 4º da Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que trata da proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação, aprovada pelo Decreto Legislativo no 178, de 14 de dezembro de 1999, e promulgada pelo Decreto no 3.597, de 12 de setembro de 2000, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS / 2004, Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2005. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 33, de 12 de setembro de 2012**. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS. Brasília: CNAS, 2005.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

JACCOUD, L. (org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: Ipea, 2005.

JACCOUD, L. **Pobres, pobreza e cidadania: os desafios recentes da proteção social**. Texto para discussão nº 13702. IPEA: Brasília, 2008. (Série Seguridade Social)

BATISTA, A. S.; JACCOUD, L. B.; AQUINO, L.; EL-MOOR, P. D. **Envelhecimento e dependência: desafios para a organização da proteção social**. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2008.

BATISTA, A. S.; JACCOUD, L. B.; AQUINO, L.; EL-MOOR, P. D. **Os idosos em situação de dependência e a proteção social no Brasil**. Texto para discussão nº 1402. Brasília: Ipea, 2009a. (Série Seguridade Social)

BATISTA, A. S.; JACCOUD, L. B.; AQUINO, L.; EL-MOOR, P. D. **Proteção das pessoas idosas dependentes: análise comparativa da experiência internacional**. Texto para discussão nº 1403. Brasília: Ipea, 2009b. (Série Seguridade Social)

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS / 2004, Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2005. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 18 de junho de 2009**. Aprova o documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Brasília: MDS; CNS, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Departamento de Gestão do SUAS. Coordenação-Geral de Apoio ao Controle Social e a Gestão Descentralizada. **Caderno de Orientações sobre o Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social – SUAS**. Brasília: MDS, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 33, de 12 de setembro de 2012**. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS. Brasília: CNAS, 2012.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

CAMARANO, A. A. (org.). **Muito além dos 60**. Rio de Janeiro: Ipea, 1999.

CAMARANO, A. A.; MELLO, J. L.; KANSO, S. Famílias brasileiras: mudanças e continuidade. In: **Situação social brasileira**. Brasília: Ipea, 2009. pp. 27-44.

CAMARANO, A. A. (org.). **Cuidados de longa duração para a população idosa: um novo risco social a ser assumido?** Rio de Janeiro: Ipea, 2010.

MUNIZ, E. **Os serviços de proteção social: um estudo comparado entre Brasil e Portugal**. São Paulo: Cortez, 2005.

SILVA, E. (coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília: Ipea/Conanda, 2004.

SPOSATI, A. Modelo brasileiro de proteção social não-contributiva: concepções fundantes. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDS/Unesco, 2009. pp. 13-55.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS / 2004, Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2005. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 33, de 12 de setembro de 2012**. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS. Brasília: CNAS, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Rede SUAS. MDS, 2021. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/>. Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 4 out. 2021.



BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS / 2004, Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2005. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 33, de 12 de setembro de 2012**. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS. Brasília: CNAS, 2005.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Brasília: Presidência da República, 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm). Acesso em: 4 out. 2021



# 4 Financiamento da assistência social

## Unidade 1 – Formas de financiamento da assistência social: repasses continuados ou eventuais

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de identificar os mecanismos de repasses de recursos federais.

Olá, Prefeito! Olá, Prefeita! Vamos conversar sobre como se financia o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e quais as formas de acesso a recursos para o seu município? Para começar, assista ao vídeo a seguir:



Vídeo 5 - [Formas de financiamento da assistência social: repasses continuados ou eventuais](#)



[Transcrição do áudio na página 769](#)

## SAIBA MAIS

Sabia que, além das parcerias que uma entidade privada realiza com o poder público, ela também pode ser indiretamente financiada pelo governo federal? Esse financiamento indireto decorre das isenções de impostos às organizações da sociedade civil que possuem o CEBAS, que também constitui uma forma de financiamento, já que a RFB deixa de arrecadar essas taxas das organizações. Portanto, fortaleça a rede de ofertas públicas e privadas de seu município com a perspectiva de que essas unidades ofereçam à população que mais precisa um atendimento de qualidade.

### Os impactos do CPF (Conselho, Plano e Fundo) no recebimento de recursos federais

Costumamos mencionar que, na assistência social, existem dois tipos de CPF distintos. O primeiro e mais importante é o CPF do prefeito ou gestor da assistência social, referente ao número de

registro individual perante a Receita Federal, que todo contribuinte individual dispõe. Em cada cidade, estado e no Distrito Federal, é necessário que uma pessoa física, em geral um servidor público de alto nível de decisão, como o Prefeito ou o Secretário com poder de delegação para exercer essa autoridade local, assuma a responsabilidade pela execução orçamentária e financeira das contas do seu município. Esse servidor fica responsável por gerir os recursos transferidos da União (ou, no caso de municípios, também se conta com as transferências de estados e DF) e promover a correta prestação de contas perante os órgãos de fiscalização.

O segundo CPF é o que sintetiza as iniciais dos elementos que compõem o tripé das transferências de recursos: Conselho, Plano e Fundo. De acordo com a LOAS, Lei nº 8.742/1993, é condição para o repasse de recursos a existência desse conjunto no município, estado e Distrito Federal



O parágrafo único da lei reforça que ainda é condição de repasse de recursos a comprovação da existência de dotação orçamentária própria, que consiste em aprovação de recursos municipais designados para a política de assistência social local, provenientes da Fonte 100.

## SAIBA MAIS

A Fonte 100 tem como origem principal a arrecadação de impostos e transferências constitucionais, cuja destinação, salvo as vinculações constitucionais, é o repasse aos outros poderes (duodécimos) e órgãos, folha de pagamento, transferências constitucionais a municípios, serviço da dívida, custeio dos órgãos do poder executivo, contrapartida de convênios, entre outras.

Ressalte-se o seguinte: o Conselho de Assistência Social deve estar em pleno funcionamento, mas não somente isso, a composição deve ser paritária entre governo e sociedade civil. O Conselho participa da execução do Plano e o aprova.

O Fundo de Assistência Social precisa dispor de uma unidade orçamentária que seja capaz de gerir adequadamente os recursos, cumprir os prazos de apresentação de planejamento, de relatórios, de prestar contas. É necessário um marco normativo de criação do Fundo de Assistência Social que preveja a alocação orçamentária e a destinação de recursos próprios diretamente no Fundo de Assistência Social, consignados exclusivamente à assistência social. Essa lei municipal deve prever a existência de uma unidade orçamentária específica para o Fundo, que contemplará os recursos destinados aos serviços, às ações, aos programas, aos projetos e benefícios de assistência social.

O Plano de Assistência Social é um instrumento norteador de metas e ações que serão desenvolvidas e realizadas em âmbito local pelo período de um ano, conforme estabelece a NOB SUAS 2012. Esse plano deve prever as ações a serem realizadas de forma direta pelo poder público, as parcerias com organizações e entidades da sociedade civil e as ações a serem integradas com outros setores e políticas públicas, sempre convergindo para as necessidades específicas de famílias e indivíduos em vulnerabilidade.

Agora, para que se atinjam os fatores de vulnerabilidade, o Plano precisa de um bom diagnóstico socioterritorial, pois é dali que serão definidas as prioridades de intervenção do município. São componentes básicos do Plano de Ação Municipal (2008):

- conhecimento da realidade (estudos e diagnósticos);
- mapeamento e cobertura da rede prestadora de serviços;
- objetivos;
- diretrizes e prioridades
- metas e previsão de custos;
- financiamento;
- monitoramento e avaliação.

## SAIBA MAIS

Para elaboração do Plano de Ação de seu município, [acesse a cartilha](#) do Ministério da Cidadania. Observe que a exigência de estruturação dos municípios como condição para recebimento de recursos públicos existe há mais de 25 anos. No entanto, embora a maioria dos municípios possua Conselho, Plano e Fundo, nem todos dispõem dessa estrutura ou não preenchem adequadamente a qualificação. Por exemplo, não pode haver conselho que seja composto apenas de sociedade civil ou governo, ou que seja composto de forma desigual em representação. O conselho deve ter a mesma quantidade de representantes governamentais e não governamentais, para assegurar o equilíbrio da paridade nas decisões que impactam a assistência social. O fundo de assistência social, por sua vez, deve consolidar e unificar as transferências.

Recentemente, o Ministério da Cidadania divulgou a [Portaria nº 109](#), de 22 de janeiro de 2020, em que estabelece um cronograma para cumprimento dessas condições, sob o risco de repercutir em suspensão de repasses continuados.

Acesse também a Portaria nº 109, de 22 de janeiro de 2020, e assista [ao vídeo institucional](#) que trata da importância do Conselho, Plano e Fundo na Assistência Social.

### **Cofinanciamento compartilhado entre os entes**

Costumamos dizer que o custeio do SUAS é cofinanciado. Isso significa que a responsabilidade do financiamento é compartilhada entre União, estados, municípios e Distrito Federal. Esse regime de cooperação é baseado na diretriz da primazia do estado na execução do SUAS, definido em lei, por meio da distribuição de competências de cada ente. Porém, é necessário que cada esfera da federação atue de forma a cumprir essa obrigação de financiar o SUAS, dispondo de previsão orçamentária para isso.

## SAIBA MAIS

A União deve assegurar recursos para o custeio do Benefício de Prestação Continuada (BPC), para os programas nacionais e para o cofinanciamento de serviços e projetos. Os estados devem cofinanciar serviços, programas, projetos e benefícios eventuais no seu território de abrangência, assim como os municípios e DF.

Os critérios de distribuição de recursos para cada município, estado ou DF, também conhecidos como critérios de partilha, são definidos da seguinte maneira:

- Governo federal realiza um diagnóstico socioassistencial e apresenta sugestões de planejamento da expansão do cofinanciamento federal para novas adesões, atualização de valores ou mesmo redistribuição de metas, em conformidade com os demais planos e pactos (PPA, Plano Decenal, Pacto de Aprimoramento da Gestão, Plano de Erradicação do Trabalho Infantil, entre outros);
- Comissão Intergestores Tripartite (CIT) debate as prioridades nacionais e regionais, propondo um pacto de gestão que aponte ao Conselho critérios de partilha de recursos para adesão voluntária de município, DF ou estado;
- Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprecia, analisa, discute e aprova o critério de partilha e as prioridades de gasto.
- Governo federal disponibiliza relação dos entes federados que se enquadram nos critérios, divulga, disponibiliza a adesão voluntária, consolida as manifestações e inicia o cofinanciamento.

É importante destacar que essas oportunidades de adesão dependem da disponibilidade orçamentária e financeira da União, o que é oportunamente divulgado no site do Ministério da Cidadania. Portanto, ainda que o gestor local acione o governo federal para que este disponibilize recursos para a manutenção de serviços, isso não seria possível sem um rito ordinário.

A modalidade de transferência de recursos prevista na legislação é a transferência fundo a fundo, ou seja, o recurso sai da União por meio de uma ordem bancária emitida pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) em favor do respectivo fundo de assistência social, para a cobertura de um serviço ou programa. Não há intermediários. A regularidade desse repasse “automático” para apoio ao financiamento das ofertas do SUAS obedece aos critérios de partilha definidos previamente e da disponibilidade orçamentária do governo federal para que isso ocorra. Os recursos estaduais destinados aos municípios também devem seguir esse rito de transferência fundo a fundo.

As parcerias com entidades socioassistenciais que realizam serviços ou programas continuados também podem ser contempladas com recursos federais, porém não há transferência direta da

União para as entidades. Para que um serviço, programa de assessoramento ou projeto executado de forma indireta por entidade socioassistencial receba recursos federais, é necessário que:

- 1) o município disponha de Conselho de Assistência Social, Plano de Assistência Social e Fundo de Assistência Social;
- 2) a oferta a ser executada pela entidade seja inscrita no Conselho Municipal de Assistência Social;
- 3) a Secretaria Municipal de Assistência Social realize um termo de parceria com a entidade para a prestação daquele serviço ou programa;
- 4) o governo federal repasse via FNAS ao FMAS os recursos destinados à atividade específica, em conformidade com as regras de partilha pactuadas pela CIT e aprovadas pelo CNAS, e de acordo com a disponibilidade financeira;
- 5) os recursos recebidos pelo FMAS sejam direcionados às entidades prestadoras do serviço, programa ou projeto.

Além das transferências para os serviços continuados, é importante lembrar que o governo federal também apoia projetos financiados por recursos provenientes de emendas parlamentares. Essas iniciativas seguem outro rito, por serem transferências voluntárias discricionárias que estão sob governabilidade dos parlamentares. Para que um município receba recursos de emendas parlamentares, é necessário que:

- o deputado federal ou o senador apresente uma indicação de recursos para o município;
- o município disponha de CPF (Conselho, Plano e Fundo) para receber recursos;
- a secretaria de assistência social preencha as prerrogativas no sistema informatizado de convênios (Siconv e/ou Sigtv);
- o governo federal promova a transferência fundo a fundo.

Esses projetos seguem uma lógica de complementaridade e de estruturação dos serviços no município. São exemplos de objetos financiados por emendas parlamentares: a construção de um Centro de Referência da Assistência Social; a aquisição de um veículo adaptado para um Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS); reforma na Instituição de Longa Permanência (ILPI); aquisição de materiais de consumo para o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), entre outros.

## SAIBA MAIS

Mesmo que o financiamento no SUAS seja compartilhado, ainda pesa sobre os municípios a responsabilidade pela manutenção dos serviços. É necessário que os demais entes federados, sobretudo os estados e o Distrito Federal,

ampliem suas formas de financiamento em apoio à manutenção das ofertas em âmbito municipal.

É importante lembrar que o compartilhamento dos entes na assistência social extrapola os repasses: também é necessário que a União e os Estados prestem apoio técnico de forma a apoiar os municípios na correta execução orçamentária e financeira.

### Repasse eventuais em situações de emergência ou calamidades públicas

E as emergências? Como lidar em uma situação calamitosa? De fato, no SUAS, é necessário que as ações sejam planejadas e organizadas com previsibilidade de recursos e metas predefinidas. Mas é verdade que há situações excepcionais que não são possíveis de planejamento. São as intempéries da vida, os desastres naturais, os acidentes ambientais, entre outros, que agravam a vulnerabilidade e expõem a riscos de morte famílias e indivíduos nos territórios. Para situações como essas, a assistência social prevê um serviço que pode ser executado no atendimento das necessidades básicas de sobrevivência nos territórios atingidos.

## SAIBA MAIS

O Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências é tipificado pelo CNAS por meio da Resolução nº 109, de 2009, regulamentado pela Portaria MDS nº 90/2013. Essa modalidade de serviço de proteção social especial de alta complexidade deve ser executada sempre que houver a necessidade de adoção de medidas imediatas, imprevisíveis e focalizadas no atendimento decorrente do evento que gerou a desproteção.

Isso quer dizer que se espera que haja um planejamento com início, meio e fim para que ocorra uma ação integrada entre várias políticas públicas, organizações da sociedade civil, voluntários para atender a uma situação grave e urgente, mas que não tende a ser uma ação continuada. Por exemplo, numa enchente em que há dezenas de famílias desabrigadas ou desalojadas, é possível implantar abrigos emergenciais para acolher as famílias pelo período em que não podem estar em suas residências. Após superada a situação de emergência, as famílias retornam, os abrigos são desativados e cessa a provisão.

Caso o seu município vivencie uma emergência ou calamidade pública, caberá à defesa civil municipal dispor de orientações e recomendações para apoiar na gestão desse desastre.



## SAIBA MAIS

É a Defesa Civil quem coordena, por meio do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec), o gerenciamento de desastres. De forma complementar e integrada ao Sinpdec, a assistência social poderá atuar da seguinte maneira:

Realização de apoio técnico e financeiro para o atendimento complementar da situação de emergência ou calamidade pública.

Em havendo famílias ou indivíduos beneficiários do Programa Bolsa Família (hoje Auxílio Brasil), é possível que o município, por meio da Secretaria que faz a gestão do Programa, solicite ao Ministério da Cidadania a antecipação do calendário de depósito dos benefícios. Assim, as próprias famílias poderão se organizar com as necessidades imediatas que lhes sejam prioritárias.

Nas situações reconhecidas pelo Ministério do Desenvolvimento Regional como Estado de Calamidade Pública (ECP), são disponibilizadas, de forma excepcional, mediante solicitação do gestor municipal de assistência social, as medidas especiais de antecipação de parcelas do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Essa medida não se aplica à modalidade de reconhecimento de Situação de Emergência (SE).

O Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec) dispõe de outras modalidades de apoio ao município, em contextos de emergência. Para saber mais detalhes, [clique aqui](#). E para acessar informações sobre o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas ou Emergências, [clique aqui](#).

## Unidade 2 – Execução físico-financeira de serviços, programas e projetos socioassistenciais

### Objetivo de aprendizagem:

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer os instrumentos de registros e de demonstrativos das execuções de serviços, programas e projetos socioassistenciais.

Vamos diretamente ao ponto principal: a execução de recursos em seu município. Essa talvez seja a preocupação predominante para a maior parte dos gestores: demonstrar ao final do seu mandato se foi um bom gestor ou não. E esse “certificado” acontece pelo retorno que a população terá por meio das entregas diretas, mas também pela forma como os órgãos de controle receberão os seus relatórios e comprovantes de gastos. Isso pode definir o seu presente e o seu futuro, sua carreira política e de gestão. Portanto, é fundamental que você tenha em perspectiva noções gerais sobre a gestão orçamentária e financeira no campo socioassistencial e que conheça os sistemas informatizados do governo federal que dão suporte a essas atividades. Vamos lá?

### Noções de gestão orçamentária e financeira no campo socioassistencial



Entenda agora como o conhecimento básico sobre gestão orçamentária e financeira poderá auxiliar no dia a dia da sua gestão. E outra: saiba como aproveitar essa oportunidade para avançar na melhoria da execução dos recursos, como conseguir novos recursos e como não perder o que já está assegurado.

O primeiro conceito importante para se ter em mente é o de orçamento público. O orçamento público é um instrumento estratégico de planejamento das ações do Estado que os governos usam para organizarem seus recursos financeiros. Existe uma lei constitucionalmente prevista que estima a receita e fixa despesa para um exercício (Lei Orçamentária Anual). Dessa forma, as despesas só poderão ser realizadas se forem previstas ou incorporadas ao orçamento. Ainda que seja formalizado por meio de lei, o orçamento público é um instrumento de planejamento das ações estatais, de ação política e de intervenção econômica que deve abarcar todas as políticas públicas a serem executadas no período de um ano.

A Constituição Federal de 1988 prevê três instrumentos complementares para a elaboração do orçamento público, que são de competência exclusiva do poder executivo: o PPA (Plano Plurianual), a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e a LOA (Lei Orçamentária Anual). Ao Legislativo cabe alterar, por meio de emendas, a proposta original ou apenas confirmá-la.

## SAIBA MAIS

### a) Plano Plurianual (PPA)

O PPA deve conter as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. Em sua essência, o PPA é um dos principais instrumentos de planejamento existente nos entes da federação, haja vista que o plano define, por um período de médio prazo (quatro anos) programas, projetos e ações do Poder Executivo.

O Caderno de Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS (2013) aponta para alguns aspectos relevantes sobre o PPA que merecem ser destacados:

deve ser encaminhado o projeto de lei ao legislativo até 31 de agosto do primeiro ano de mandato do prefeito, devendo vigorar por quatro anos;  
deve estabelecer diretrizes, objetivos e metas da administração pública para determinadas despesas orçamentárias;  
sujeito à sanção do prefeito, após a apreciação e votação no Legislativo;  
composto de texto da lei e de diversos anexos;  
vigora do início do segundo ano do mandato até o final do primeiro exercício financeiro, coincidente com o ano civil, do mandato subsequente; e  
deve ser apreciado pelo Legislativo (Câmara de Vereadores) até o final da sessão legislativa de cada ano.

**b) Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)**

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve conter as diretrizes e metas da administração pública, além de orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual. O parágrafo segundo do artigo 165 da Constituição Federal define que são conteúdos da LDO:

[...] § 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

São principais características da LDO:

ser uma lei ordinária com vigência de um exercício;  
 indicar as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o próximo exercício financeiro;  
 orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA);  
 dispor sobre alterações na legislação tributária;  
 estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento;

**c) Lei Orçamentária Anual (LOA)**

A Lei Orçamentária Anual (LOA) deve conter a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, sendo obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade. Compõem a LOA, segundo a Constituição Federal (art. 165, § 5º):

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

De forma geral, a LOA é o orçamento propriamente dito, que tem como principais características:

estimar as receitas e fixar as despesas;

ser uma lei ordinária, cuja validade abrange somente o exercício fiscal a que se refere;

ter como um dos objetivos centrais o cumprimento ano a ano das etapas do PPA em consonância com a LDO.

A execução orçamentária inicia-se imediatamente à aprovação da LOA. É necessária uma perfeita contabilização das entradas e saídas de recursos por parte da administração pública para que seja possível identificar claramente as receitas previstas e as despesas autorizadas, facilitando o controle, a fiscalização e a avaliação da execução.

Para outras informações sobre a Gestão Orçamentária e Financeira do SUAS, acesse o caderno de capacitação do Programa CapacitaSUAS.

## DESTAQUE

Concluído o processo orçamentário, em que são previstas as receitas e despesas a serem praticadas na assistência social, inicia-se a execução orçamentária. A execução do orçamento fiscal e da seguridade social é realizada em três estágios: empenho, liquidação e pagamento. A partir das dotações autorizadas na lei orçamentária (dotação inicial mais/menos créditos adicionais), o gestor iniciará a execução das despesas por meio do empenho, que é a reserva de recursos para uma determinada despesa. Empenhada a despesa, é feita a aquisição do bem ou contratação do serviço objeto da dotação orçamentária.

Quando o serviço é prestado ou o bem é entregue, ocorre a liquidação da despesa, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor junto ao Estado, pela comparação entre o que foi contratado e o que foi efetivamente entregue ou realizado. Após a liquidação da despesa, é feito o pagamento ao credor pela autoridade competente, por meio da emissão de ordem bancária ou outro instrumento financeiro. Finaliza-se, assim, a realização da despesa.

### Blocos de financiamento

Os recursos previstos para a manutenção ou estruturação das ofertas socioassistenciais são repassados na lógica de pisos. Pisos são valores mínimos a serem transferidos do FNAS para os demais fundos de assistência social, levando em consideração os valores previamente pactuados nas instâncias de decisão do SUAS, tendo como referência a disponibilidade orçamentária e financeira de cada exercício fiscal.

Os pisos compõem os cálculos de repasses de recursos a cada tipo de serviço, compondo o respectivo bloco de financiamento. Os blocos de financiamento agrupam os repasses destinados à manutenção e estruturação das ofertas socioassistenciais transferidas por meio de pisos. Essa

lógica foi pensada de forma a simplificar a execução dos recursos a partir do conjunto das ofertas de proteção social e componentes de gestão. Esse modelo de bloco promove maior flexibilidade no gasto do recurso no mesmo nível de proteção. Por exemplo, para todos os serviços da proteção social básica haverá apenas uma conta a ser gerenciada, com a possibilidade de realocar recursos de um serviço para outro dentro do mesmo bloco.

São blocos de financiamento:

- a) Bloco da Proteção Social Básica;
- b) Bloco da Proteção Social Especial (engloba a proteção social de média e de alta complexidade);
- c) Bloco da Gestão do SUAS;
- d) Bloco da Gestão do Bolsa Família (hoje Auxílio Brasil) e do Cadastro Único.

Como demonstrar a execução física e financeira dos serviços socioassistenciais, dos programas e dos projetos socioassistenciais.

Ah, sim! Esta é a parte que salva o seu CPF! Conhecer os caminhos das pedras para não reprovar nas contas públicas. E esse caminho está previsto na NOB SUAS 2012 e na Portaria MDS nº 113/2015, que trazem as regras de planejamento, execução e prestação de contas na assistência social. Essas normativas destacam os procedimentos a serem adotados na execução dos recursos transferidos pela União por bloco de financiamento.

A prestação de contas deve ser realizada anualmente diretamente ao Ministério da Cidadania, em geral no segundo semestre de cada ano subsequente ao ano de exercício da gestão financeira, de maneira informatizada pelo gestor e pelo conselho municipal, estadual ou do Distrito Federal. Essas informações são registradas no SUASWeb (Sistema Nacional de Informações do SUAS).

## SAIBA MAIS

O Sistema SUASWeb é acessado mediante login e senha com perfis específicos para esse acesso ao gestor e ao conselho, integrado ao Sistema de Autenticação e Autorização e CadSUAS, sistemas gerenciados pelo Ministério da Cidadania. É importante destacar que seu preenchimento só pode ser realizado pelos administradores titular ou adjunto do estado/município. Esse sistema disponibiliza relatórios gerenciais para que você, gestor, acompanhe as transferências realizadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social.

Quer saber mais sobre os sistemas que integram a Rede SUAS? Então acesse: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/sistemas/>.

Por meio do acesso ao SUASWeb, é possível verificar as parcelas pagas referentes aos blocos de financiamento e os saldos disponíveis em conta. Isso é importante para que seja possível programar ou reprogramar metas no seu município. O SUASWeb é o sistema de funcionalidades específico para a gestão do SUAS e compreende informações sobre:

- plano de ação: planejamento das ações cofinanciadas;
- demonstrativo sintético de execução físico-financeira: prestação de contas;
- consulta a dados financeiros: contas-correntes, saldos e repasses;
- consulta à base cadastral dos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Os módulos Plano de Ação e Demonstrativo Sintético são abertos anualmente para preenchimento por parte dos gestores e aprovação pelos conselhos de assistência social, os quais possuem login e senha individualizados. Esses são os dois instrumentos eletrônicos mais importantes para que você, Prefeito, Prefeita, registrem as metas físicas e financeiras anuais de seu município perante o governo federal.



## TOME NOTA

### Plano de Ação

Segundo dispõe o manual do Plano de Ação, esse instrumento eletrônico é a referência adotada pela Secretaria Nacional de Assistência Social para processar os pagamentos para os municípios. É nesse sistema que são geridas as ordenações de pagamento e validação anual das informações necessárias ao início ou à continuidade da transferência de recursos do cofinanciamento federal dos serviços socioassistenciais. Por isso, o Plano de Ação deve estar em consonância com o Plano de Assistência Social, pois as metas programadas para as ofertas e atividades de gestão precisam estar alinhadas com as prioridades de ação definidas no município.

O Ministério da Cidadania orienta sobre o Plano de Ação e os prazos para esse registro, podendo gerar sanções de bloqueio ou suspensão de repasses, caso o município não conclua o preenchimento dentro do período estabelecido. Além disso, o Plano de Ação precisa estar aprovado pelo CMAS, que atestará as informações tendo por base o Plano Municipal de Assistência Social e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Se as informações refletirem as metas e diretrizes estabelecidas no PMAS e na LOA, o Plano de Ação deverá ser aprovado.

O Plano de Ação deverá ser reprovado se as informações prestadas pelo Gestor estiverem totalmente em desacordo com o previsto no PMAS e na LOA, ou não refletirem a realidade do município. Porém, se houver alguma

informação em desacordo que não caracterize a necessidade de reprovação, o Plano deverá ser aprovado com ressalvas expressas no parecer. Assim, é de responsabilidade do Conselho de Assistência Social aprovar ou reprovar o Plano de Ação, emitindo o Parecer lavrado em ata e/ou resolução publicada em meio oficial de divulgação manifestando sua aprovação ou reprovação ao planejamento do município/estado/DF. (Manual do Plano de Ação, 2016, p. 18)



## TOME NOTA

### Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira

Após a execução da oferta, o gestor deve prestar contas por meio do Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira, em que são registradas as metas físicas e financeiras para cada serviço ou programa cofinanciado.

O Demonstrativo é o instrumento eletrônico que deve ser utilizado pelos gestores estaduais, municipais e do Distrito Federal para o registro de suas prestações de contas, o qual será submetido ao respectivo Conselho de Assistência Social para manifestação favorável, favorável com ressalvas ou desfavorável, relativas ao cumprimento da finalidade dos recursos.

## SAIBA MAIS

O [manual para preenchimento do plano de ação](#) contém o passo a passo para o preenchimento das informações pelo gestor e o [Manual sobre o Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira](#) contém informações mais detalhadas sobre a operação de prestação de contas que deverá ser preenchida por você, Prefeito e Prefeita.

Embora os registros do Plano de Ação e do Demonstrativo sejam eletrônicos, não são dispensados os documentos que comprovem a execução. Só que agora não precisa mais enviar para o governo federal fisicamente, e sim armazenar em seu município. É muito importante que você, gestor, tenha a correta guarda e preservação de documentos que embasam ou justificam a despesa

realizada. Também devem ser arquivados os documentos que atestam o recebimento do serviço ou do bem adquirido, para que seja facilmente localizado no caso de ser solicitado pela União ou pelos órgãos de controle.

## SAIBA MAIS

Para saber mais informações sobre a guarda e gestão documental referente à execução física e financeira de seu município, consulte a [Portaria MDS nº 124/2017](#).

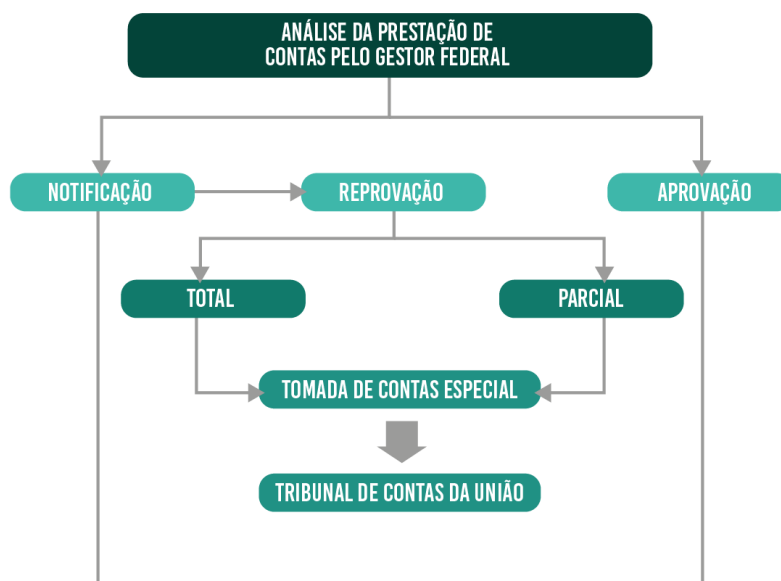
### Prestação de contas em projetos de convênios

Há distinção na prestação de contas dos recursos transferidos por convênios. Diferentemente dos recursos de serviços não executados que podem ser reprogramados, os recursos de convênios não executados dentro do prazo de vigência da parceria devem ser devolvidos após o final da execução do convênio ou contrato de repasse. Essa devolução deve ser feita mediante o cálculo proporcional dos valores repassados pela União e os provenientes da contrapartida municipal ou estadual.

A prestação de contas deve ser apresentada à Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) por intermédio do FNAS, contendo:

- relatório de cumprimento do objeto;
- notas e comprovantes fiscais contendo data do documento, compatibilidade entre o emissor e os pagamentos registrados no SICONV (hoje Plataforma + Brasil), valor, junção de dados do conveniente, programa e número do convênio;
- relatório de prestação de contas aprovado e registrado no SICONV (hoje Plataforma + Brasil) pelo conveniente;
- declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento;
- relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso;
- relação de treinados ou capacitados, quando for o caso;
- relação dos serviços prestados, quando for o caso;
- comprovante de recolhimento do saldo de recursos, quando houver;
- termo de compromisso por meio do qual o conveniente é obrigado a manter os documentos relacionados ao convênio.

Existem diversos tipos de prestação de contas, podendo ser anuais, apresentadas aos Tribunais de Contas ou aos órgãos transferidores de recursos, como é o caso de convênios ou transferências fundo a fundo, entre outras. Os órgãos de controle interno ou externo acompanham todo o processo de contas, bem como a execução dos recursos



A análise de prestação de contas é realizada após encerrado o prazo de execução da parceria, que pode resultar em aprovação ou reprovação. Caso haja a necessidade de complementação de informações, ocorre a notificação ao gestor. A reprovação acontece quando o gestor não consegue comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, mesmo após ter sido notificado a comprovar. A reprovação pode ser parcial ou total, dependendo de quanto o gestor conseguiu comprovar.

A tomada de contas especial acontece de forma excepcional, quando o ordenador de despesas avalia que foram adotadas todas as medidas administrativas para a validação das contas e o devido ressarcimento ao erário. A abertura do TCE visa a informar ao Tribunal de Contas da União (TCU) as situações ocorridas em busca de apuração e adoção de medidas cabíveis.

## Referências

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS / 2004, Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2005. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. **Planos de Assistência Social: diretrizes para sua elaboração**. Brasília: MDS, 2008. v. 3.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 33, de 12 de setembro de 2012**. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS. Brasília: CNAS, 2005.



BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e emergências:** perguntas e respostas. Brasília: MDS, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Rede SUAS. **MDS**, 2021. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/>. Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Página inicial. **MC**, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br>. Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS / 2004, Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2005. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Departamento de Gestão do SUAS. Coordenação-Geral de Apoio ao Controle Social e a Gestão Descentralizada. **Caderno de Orientações sobre o Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social – IGDSUAS**. Brasília: MDS, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 33, de 12 de setembro de 2012**. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS. Brasília: CNAS, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. **Planos de Assistência Social:** diretrizes para sua elaboração. Brasília: MDS, 2008. v. 3.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS**. Brasília: MDS, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e emergências:** perguntas e respostas. Brasília: MDS, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Fundo Nacional de Assistência Social. **Portaria nº 113, de 10 de dezembro de 2015**. Anotações sobre a norma que regulamenta os Programas, Projetos e Blocos de Financiamento Federal na modalidade fundo a fundo. Brasília: MDS, 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Portaria nº 124, de 29 de junho de 2017**. Regulamenta os procedimentos a serem adotados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, atinentes à guarda e ao arquivamento dos processos e documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos federais transferidos na modalidade fundo a fundo, destinados ao cofinanciamento dos serviços, programas e projetos socioassistenciais, e das transferências voluntárias de recursos oriundos de emenda parlamentar ou de programação orçamentária própria no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e dá outras providências. Brasília: MDS, 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Rede SUAS. **MDS**, 2021. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/>. Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Página inicial. **MC**, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br>. Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 4 out. 2021.

NOBLAT, P. L. D. (org.). **Orçamento público**: visão geral. Brasília: ENAP, 2013.



## **4.1 Plataforma + Brasil – oportunidades de acesso aos recursos federais**

# 1 Como identificar oportunidades de recursos

## 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final do estudo, você será capaz de reconhecer as oportunidades de captação de recursos e a principal ferramenta de transferências da União.

### 1.1 Oportunidades de recursos

Você já deve ter ouvido falar em convênio, em oportunidade de captação de recursos e, com certeza, alguém já disse que a União tem dinheiro para repassar para o seu município. Mas como isso funciona?

A primeira coisa que você precisa saber é que existem recursos que chegam até a conta do seu município sem que você firme nenhuma parceria. Essas transferências têm caráter de repartição tributária, isto é, corrigir desigualdades regionais, pertencem ao município e não vêm com um objeto previamente definido, como, por exemplo, o fundo de participação dos municípios, o FPM.

Outros recursos chegam para gastos específicos, para uma indução de política em parceria com a União, como os convênios e os contratos de repasse, pelos quais é assinado um instrumento com o objeto combinado para ser entregue.

Portanto, fique sempre atento a essas oportunidades de parceria com a União, para incrementar a capacidade de entrega do seu município à população.

### 1.2 Plataforma +Brasil

Mas onde eu consigo ver essas oportunidades de recursos?

A principal ferramenta disponibilizada pela União é a Plataforma +Brasil. Ela foi instituída em 2019 pelo [Decreto nº 10.035/2019](#) e, a cada ano, vem aumentando seu número de instrumentos operados. Nela, encontramos: convênios, contratos de repasse, termos de compromisso, transferências especiais, fundo penitenciário, fundo de segurança pública, fundo cultural, fundo de amparo ao trabalhador e os instrumentos com o terceiro setor, além de iniciar a migração dos instrumentos da educação. A expectativa é de que, em breve, todos os instrumentos sejam

operados unicamente nessa plataforma.

As grandes oportunidades divulgadas para municípios na Plataforma +Brasil são os programas dos próprios ministérios, bem como as indicações parlamentares para convênios, contratos de repasse e transferências especiais. Para saber se existe oportunidade disponível agora, acesse os painéis e pesquise! Não precisa de senha, basta ter acesso à internet e filtrar o nome do seu município. Simples e fácil! Vamos tentar? Acesse: [transferenciasabertas.planejamento.gov.br](https://transferenciasabertas.planejamento.gov.br).

É fundamental para o seu município conhecer as parcerias existentes a fim de gerenciá-las da melhor forma e não perder nenhum recurso! Neste vídeo, explicamos como você consegue esses dados de forma simples.



[Vídeo 1 - Plataforma +Brasil](#)



[Transcrição do áudio na página 772](#)



## Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 de fevereiro de 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

PLATAFORMA +Brasil. Disponível em: <https://portal.plataformamaisbrasil.gov.br/maisbrasil-portal-frontend/>. Acesso em: 06 jun. 2021.

# 2 Formas de obter recursos e firmar parcerias

## Unidade 1 – Formas de parcerias existentes

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final do estudo, você será capaz de identificar quais são os tipos de oportunidades de recursos para o seu município.

### 1.1 O que o meu município pode receber?

Os municípios podem firmar parcerias com a União de duas formas: ou recebendo recursos (dinheiro) ou um bem (equipamento) para um fim determinado.

A transferência de recursos propriamente dita é a mais comum e, basicamente, é feito um acordo entre a União e o município sobre o que se espera: um hospital com x leitos, uma creche com x vagas, usar o recurso para gastos em determinada política etc.

Na transferência do bem, há uma doação do equipamento para que ele seja utilizado em determinada política, fortalecendo a estrutura do município para a entrega daquela parceria, por exemplo, uma viatura da segurança pública, um computador para o conselho tutelar. Em vez do dinheiro, o bem chega pronto, mas deve seguir regras, ou seja, deve ser usado para fortalecer aquele órgão naquela política fomentada.

### 1.2 Como eu posso receber esses recursos e equipamentos?

São muitas formas de parcerias atualmente existentes na União, mas as principais são: saúde, educação, assistência e emendas. Essas parcerias são feitas principalmente pelos instrumentos de convênios, contratos de repasse, transferências especiais e fundo a fundo. Teremos a oportunidade de conversar sobre eles aqui.

Os equipamentos são doados dentro de uma política pública. Em regra, temos chamamentos públicos para o município demonstrar o interesse no bem até a efetiva doação.

Fique sempre ligado na Rede +Brasil, porque, por meio dela, conseguimos disseminar a informação de forma mais rápida para você aí no município. Opa, ainda não conhece a Rede +Brasil? Espera mais um pouquinho que ali na frente a gente vai conversar sobre ela.

## Unidade 2 – Emendas parlamentares e orçamento geral da União

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final do estudo, você será capaz de saber o que é recurso do orçamento geral e recurso de emenda, bem como os diversos tipos de emendas existentes.

### 2.1 De onde vêm os recursos?

Todos os recursos da União, assim como ocorre no município, devem constar no orçamento. Ele é elaborado pelo Poder Executivo e encaminhado para aprovação do Legislativo. Assim, aquela oportunidade de recurso que você tanto está procurando tem de estar lá prevista na Lei Orçamentária Anual.

Quando chega ao Legislativo, o orçamento sofre as chamadas emendas, que são ajustes/indicações ao previsto originalmente.

Ou seja, temos no orçamento da União a fonte de todos os recursos, sejam das ações em que a própria União destinou recursos do orçamento para aquela política, seja por uma emenda parlamentar que indicou um recurso naquela política para determinado beneficiário.

Sua fonte de informação sempre é o orçamento! Agora vamos ver as formas.

### 2.2 Emenda individual impositiva

Como vimos, as emendas são indicações feitas pelos parlamentares no orçamento original encaminhado pelo executivo. Pela Constituição, todos os parlamentares têm uma cota anual de indicações de emendas, igual para todos eles.

Metade dessa cota tem de ser destinada à área de saúde e a outra metade vai para onde quiser (educação, assistência, segurança, especial, ou, se quiser ainda, tudo em saúde). As regras estão na Constituição e anualmente são complementadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e por portaria interministerial, detalhando regras, motivos de impedimentos etc.

## DESTAQUE

Fique ligado! Esse tipo de emenda também é conhecido como emenda RP6, porque, no orçamento da União, ela possui um marcador de resultado primário número 6. Então se você ouvir: "essa é uma RP6", já vai estar sabendo do que estão falando!

Os parlamentares emendam o orçamento escolhendo as ações e indicando quais municípios, ou estado ou entidade eles querem que sejam os beneficiários desse recurso. A execução dessa emenda pela União é obrigatória, exceto se houver impedimento técnico. Impedimento técnico? Explico: é algum problema no meio do caminho, como, por exemplo, o parlamentar não indicar o beneficiário ou o município não mandar a proposta para celebrar o convênio.

Então, em que o município tem de ficar ligado? Primeiro, que cada parlamentar possui uma cota de emenda e que, se ele entender a importância e a necessidade do seu projeto, pode indicar uma emenda para o seu município. Segunda coisa: se ele indicou uma emenda para o seu município, fique atento às regras daquele programa/política, mande a proposta no prazo e não perca a oportunidade! Atualmente, a Plataforma +Brasil já opera a grande maioria dessas emendas, com exceção da saúde e a meta é que ela venha a operar todas essas parcerias.

### DESTAQUE

**Fique ligado! As emendas que possuem caráter impositivo não precisam de adimplência do município para serem celebradas!**

## 2.3 Emenda de bancada estadual impositiva

Assim como as emendas individuais, as emendas de bancada estadual são indicações ao orçamento original, mas, em vez de ser a emenda de um parlamentar, é uma emenda de um conjunto de parlamentares de um determinado estado.

A bancada estadual é um conjunto de senadores e deputados, independentemente do partido, que representa aquele estado ou o Distrito Federal de forma geográfica e se reúnem no interesse daquela região.

Lembra-se do apelido da individual impositiva? A bancada impositiva também tem! Ela é conhecida como emenda RP7, porque no orçamento da União ela possui um marcador de resultado primário número 7. Então você já vai usar a expressão: "essa é uma RP7", sabendo que está falando da emenda de bancada impositiva.

As regras dela também estão na Constituição e, anualmente, são complementadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e por portaria interministerial, detalhando regras, motivos de impedimentos etc.

Aqui também tem um grande ponto de atenção para o município! Primeiro passo: o convencimento do parlamentar. Segundo passo: não perder a oportunidade e não cair em impedimento técnico. Por último, "arrebentar" na execução para implementar a política pública no município.



## DESTAQUE

Fique ligado! As emendas que possuem caráter impositivo (RP6 e RP7), uma vez indicadas e priorizadas pelo parlamentar, só dependerão de o município fazer sua parte, mandar a proposta no prazo, assinar o instrumento e executar. Não perca a oportunidade! Não perca os prazos!

### 2.4 Outras emendas

Ainda existem outros tipos de emendas, como as de relator e as de comissão, feitas respectivamente pelos relatores e pelas comissões, bem como propostas de emendas individuais em geral.

Assim como as emendas individuais e de bancada impositivas, possuem o mesmo processo de indicar no orçamento original, mas não possuem o caráter de execução obrigatória conferido pelo art. 166 da Constituição. Ou seja, são oportunidades de recursos, mas possuem risco maior de não se concretizarem.

Como o município faz para acompanhar? Da mesma forma, orçamento da União, Plataforma +Brasil.

### 2.5 Recursos voluntários

O orçamento da União é organizado em ações, nas quais estão elencadas as políticas públicas que serão executadas de forma centralizada ou descentralizada por meio de parcerias, que é o que estamos estudando.

Ou seja, a União tem ações que escolhe executar de forma descentralizada. Para isso, em regra, ela divulga um programa na Plataforma +Brasil com as regras, abre um prazo para envio da proposta e, se tudo estiver ok, ela celebra com o município um convênio ou um contrato de repasse. Para você ter uma ideia de prazo, a norma estabelece que a divulgação desses programas deve ocorrer em até 60 dias após a sanção da Lei Orçamentária Anual.

Em regra, essas oportunidades não vêm indicadas com o nome do município no orçamento da União, mas todas as transferências voluntárias estão na Plataforma +Brasil, então o município tem de ficar sempre atento a essas oportunidades e consultar os programas disponibilizados na plataforma para não perder! Não precisa de senha, basta ter acesso à internet e filtrar o nome do seu município. Simples e fácil! Vamos tentar? [Acesse aqui os Painéis Gerenciais + Brasil](#).

## DESTAQUE

Fique ligado! O aplicativo Gestor +Brasil permite você receber uma notificação no celular sempre que um programa que contemple seu município for aberto na Plataforma +Brasil! Baixe o aplicativo, já está disponível nas lojas.

## 2.6 Repasses legais

O orçamento geral da União ainda contempla outros repasses aos municípios que buscam induzir políticas públicas. Essas transferências atendem a requisitos previstos em legislação própria, como as transferências denominadas fundo a fundo. O município também deve se atentar aos prazos para envio e celebração de parcerias e sempre executar os recursos da forma mais transparente possível.

Mas como você vai identificar essas oportunidades na Plataforma? Fique tranquilo! Neste vídeo, a gente mostra para você. Vem com a gente!



[Vídeo 2 - Identificando Oportunidades de Recursos](#)



[Transcrição do áudio na página 772](#)



## Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 06. jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.035, de 01 de outubro de 2019**. Dispõe sobre a Plataforma +Brasil no âmbito da administração pública federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2019/decreto/D10035.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/decreto/D10035.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 de fevereiro de 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. **Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2021**. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2020/lei/l14116.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/l14116.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. **Lei de Responsabilidade Fiscal. Lei Complementar nº 101**, de 04 de maio de 2000. Dispõe sobre as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. **Lei Orçamentária do ano de 2021. Lei nº 14.144, de 22 de abril de 2021.** Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14144.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14144.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. **Portaria Interministerial nº 6.145, de 24 de maio de 2021.** Dispõe sobre procedimentos e prazos para operacionalização das emendas individuais, de bancada estadual e de relator-geral e superação de impedimentos de ordem técnica. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-me/segov-pr-n-6.145-de-24-de-maio-de-2021-321788756>. Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Manual de elaboração de emendas do Senado Federal.** Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/ppa/2008-2011/elaboracao/emendas/420-alteracao-ppa-2008-2011/400-manual-de-elaboracao-de-emendas-pdf/view>. Acesso em: 06 jun. 2021.

PAINÉIS GERENCIAIS +Brasil. Disponível em: <https://www.transferenciasabertas.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=painelcidadao.qvw&lang=en-US&host=QVS%40srvbsaiasprd01&anonymous=true>. Acesso em: 06 jun. 2021.

PLATAFORMA +Brasil. Disponível em: <https://portal.plataformamaisbrasil.gov.br/maisbrasil-portal-frontend/>. Acesso em: 06 jun. 2021.

# Módulo 3 Operando a Plataforma +Brasil

## Unidade 1 – Execução de convênios e instrumentos congêneres

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final do estudo, você será capaz de **entender o ciclo de vida de um convênio, contrato de repasse e termos de compromisso, e seus principais pontos de atenção para uma boa execução.**

### 1.1 Ciclo de vida

É importante você saber que essas parcerias têm três principais fases: atos preparatórios, execução e prestação de contas.

Todas as partes que você já conhece, como: de onde vem o dinheiro, quais os instrumentos, pesquisar os programas disponíveis, o envio e a aprovação da sua proposta, elaboração e aprovação das minutas do convênio até a assinatura dele, são nossos atos preparatórios.

A partir da assinatura, inicia-se a fase da execução e o município precisa verificar se ficou alguma condição na assinatura, licitar primeiro para depois receber o recurso, pagar por meio da plataforma, executando da melhor forma possível.

Se na execução correu tudo bem, a prestação de contas é bem simples: um relato do que aconteceu, e um resgate de saldos, já que toda a execução física e financeira é feita dentro do sistema.

Nos próximos tópicos, vamos passar pelos principais pontos dessas fases e a que o município precisa dar mais atenção! Fique ligado, porque uma boa execução impacta o recebimento dos recursos, a adimplência do município e, claro, a entrega da política pública.

### 1.2 Acesso livre e cadastro

Vamos começar do começo! Respeitadas as regras da Lei Geral de Proteção de Dados, todos os dados da plataforma são de acesso livre, ou seja, você consegue navegar no próprio sistema sem necessidade de senha.

## DESTAQUE

■ Acesso livre, [confira aqui o Portal da Plataforma + Brasil](#).

Mas, com esse acesso, você não realiza nenhuma ação e, com certeza, você precisa mandar sua proposta, não é? Então, você precisa ter uma senha de acesso.

Atualmente, todos os municípios já estão cadastrados na plataforma. Então, basta você acessar o seu município e verificar os usuários que estão identificados como cadastrador ao lado do nome. Essas pessoas possuem o perfil de cadastrador no sistema e poderão cadastrar você no sistema também!

### 1.3 Oportunidades de recurso no sistema e atos preparatórios

Com acesso em mãos, você consegue, logado, entrar diretamente no sistema, consultar e já incluir uma proposta.

Mais do que a parte operacional, que você pode encontrar no tutorial, preciso que você saiba de coisas importantes. Muitos convênios não são celebrados devido à falta de atenção na fase de elaboração da proposta. Pequenos erros, mas que fazem toda a diferença!

Como não errar? Onde a gente vê isso? No programa! Lá tem todas as regras do jogo, valores, prazos, objetivos, contrapartidas, documentos, requisitos, enfim, tudo que o órgão repassador do recurso está esperando que você mande. Fique muito ligado nessa parte e não desperdice a oportunidade.

## DESTAQUE

■ **Vocabulário!** No caso de convênios, o órgão repassador é chamado de concedente (que concede o dinheiro).

O concedente pode analisar e pedir informações complementares a você, estipulando prazo. Então é fundamental ficar sempre acompanhando suas propostas. E muita atenção! Se o município não responder essas diligências no prazo, a proposta não tem andamento e o repasse de recurso não acontecerá! E isso vale também para recursos de emendas parlamentares!

Outro ponto importante é que as emendas impositivas têm cronograma apertado, porque os concedentes têm prazo legal para informar as emendas que não serão celebradas por impedimentos técnicos (lembra dele?). Para guiar você, são publicados cronogramas de cada ciclo do orçamento impositivo no site da Plataforma +Brasil. Sempre acompanhe e não perca prazos!

## DESTAQUE

Fique ligado! Todos anos são publicadas portarias com o rol de impedimentos técnicos. Confira aqui a de 2021: [Portaria Interministerial SEGOV/ME-PR Nº 6.145, de 24 de maio de 2021.](#)

### 1.4 O que é uma cláusula suspensiva

O que fazer quando o cronograma está apertado, porque não deu tempo de terminar o projeto básico, a licença ainda não saiu, ou o título da propriedade está em processo de liberação? Para isso, foi criada a cláusula suspensiva.

Ela permite que o instrumento de convênio ou contrato de repasse ou termo de compromisso seja assinado, mesmo que na data da assinatura ainda não tenha a licença ambiental prévia, o documento comprobatório de propriedade do imóvel ou o projeto básico.

Apesar de assinado, o município só recebe o recurso depois de resolver no prazo estipulado, aquela situação que o colocou em cláusula suspensiva.

## DESTAQUE

Fique ligado! Se o município não resolver a cláusula suspensiva, o instrumento será extinto e não receberá o recurso. É como se não tivesse assinado o convênio. Todo o esforço será perdido.

O prazo para suspensiva já teve algumas alterações ao longo dos anos, mas a regra atual é que a suspensiva deve ser solucionada até 30 de novembro do ano seguinte ao ano de assinatura do instrumento e, no caso da saúde, esse prazo é mais generoso, podendo chegar a 24 meses da data de assinatura do instrumento.

## IMPORTANTE

Atenção! A cláusula suspensiva é um benefício, mas, se o município não a cumprir, pode se prejudicar.

## 1.5 Qual a diferença de um contrato de repasse e o que é uma instituição mandatária?

Uma instituição mandatária é uma instituição financeira federal oficial, devidamente credenciada, que a União contrata para atuar em nome dela. Atualmente, temos uma única instituição credenciada, que é a Caixa Econômica Federal.

A União contrata essa instituição para operar, junto aos municípios, repasses para entrega de políticas públicas, igual ao convênio. Porém, como é operado pela mandatária, o instrumento que o município assina se chama contrato de repasse. As normas de convênios e contratos de repasse são as mesmas, existem poucas diferenças operacionais.

Mas como o município vai saber se vai assinar um contrato de repasse ou um convênio? A regra é que instrumentos que executem obras sejam acompanhados pela mandatária, com algumas exceções. O município consegue saber qual instrumento será utilizado no programa disponibilizado na Plataforma +Brasil, porque, no momento que o concedente disponibiliza a oportunidade de recurso, ele indica qual instrumento utilizará.

O município deve prestar atenção a qual será o órgão que ele vai se relacionar para a celebração, execução e prestação de contas daquele instrumento, o órgão da União (convênio) ou a mandatária (contrato de repasse).

O que o município não pode deixar de saber é que ambos os instrumentos são operados pela Plataforma +Brasil, que as normas gerais são as mesmas e que o credenciamento garante a mesma qualidade no serviço e atendimento prestado ao município, seja diretamente pela União – quando o município opera convênios –, seja pela mandatária – quando o município opera contratos de repasse.

### IMPORTANTE

**Atenção!** Os termos de compromisso têm a operacionalização realizada pela Plataforma +Brasil e podem ser gerenciados ou não pela mandatária! Fique atento às regras do programa!

## 1.6 Sistemas de compras e recursos de convênio

As compras com recursos federais seguem as mesmas regras gerais que qualquer recurso público para aquisição de bens e serviços: o município deve licitar ou enquadrar em uma das hipóteses de dispensa ou inexistência.

O ponto de atenção no que se refere aos convênios é a necessidade de que o sistema de compras que o município utilizar esteja integrado à Plataforma +Brasil. Essa regra, estipulada por decreto,

buscou um menor retrabalho dos municípios que repassavam as informações de um sistema para o outro, passando a obrigação para os sistemas, desonerando o usuário e aumentando a integridade dos dados.

Mas quanto custa isso? Nada. O governo federal já disponibiliza para todos os estados, municípios e Distrito Federal o sistema de compras do governo federal, denominado “comprasnet” e, atualmente, mais de 17 outros sistemas de compras já se integraram à Plataforma +Brasil.

E se você não sabe se o sistema que você usa é integrado, acesse o link a seguir e confira! Se não estiver lá, entre em contato com a responsável pelo sistema e peça para ela se integrar à plataforma! No mesmo link, tem o manual e todo o passo a passo para a integração. Ou, se você ainda não usa nenhum sistema eletrônico para suas compras, esta é a hora! Venha e faça a adesão ao comprasnet, é de graça.

### DESTAQUE

Confira aqui! Lista dos sistemas já integrados e passo a passo de como integrar: [Orientações para integração dos sistemas externos de compras eletrônicas com a plataforma +Brasil.](#)

## 1.7 Principais prazos e consequências

As normas buscam maior celeridade na execução dos convênios e contratos de repasse, para que o ciclo de vida (duração) do convênio não seja superior ao necessário e para que não haja represamento de recursos (dinheiro parado na conta).

Para evitar esses fenômenos que não beneficiam ninguém, a regra de convênios estipulou alguns prazos importantes, que o seu município não pode perder! Fique atento!

- a) Início do processo licitatório – Prazo para o município iniciar o processo licitatório, depois de assinar o instrumento, sem suspensiva, ou, se tiver suspensiva, quando você conseguir cumpri-la. O município tem até **60 dias** para iniciar o processo licitatório. Ok, o prazo é prorrogável por mais 60, mas tenho certeza de que você nem vai usar, não é?

### DESTAQUE

Fique ligado! É considerada início do procedimento licitatório a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso para a despesa.



b) Pagamento de fornecedores – Após o recebimento dos recursos na conta do convênio, o município não pode ficar mais de **180 dias** sem movimentar a conta, sem realizar pagamentos. Se for a primeira parcela daquele convênio e não tiver pagamento por 180 dias, a União pode rescindir o convênio e pegar o recurso de volta. Se forem outras parcelas e não houver pagamento há 180 dias, ela pode bloquear a conta e, posteriormente, rescindir. Ainda tem o agravante de que essa sinalização de 180 dias sem pagamento em um convênio vai impedir o município de receber a liberação da primeira parcela em outros novos convênios.

## DESTAQUE

Fique ligado! É considerada execução financeira a emissão de ordem bancária de transferência voluntária para pagamento a fornecedor na Plataforma +Brasil.

c) Recolhimento de Recursos – O município possui apenas **30 dias** após a conclusão do convênio para devolver os saldos à conta única do Tesouro.

d) Envio da Prestação de Contas – O envio da prestação de contas deve ocorrer em até 60 dias após o encerramento da vigência ou a conclusão da execução do objeto, o que ocorrer primeiro.

## DESTAQUE

Fique ligado! O prazo é **ATÉ 60 dias**, então o seu convênio pode ter uma cláusula estipulando um prazo menor. Sempre verifique na Plataforma +Brasil o prazo final da sua prestação de contas.

Está com muito prazo na cabeça? Os números embaralharam? Fique tranquilo! Neste vídeo, explico de novo, de um modo que vai ajudá-lo a não se esquecer. Clique aqui para assistir.



[Vídeo 3 - Operando convênios e instrumentos congêneres](#)



[Transcrição do áudio na página 773](#)



## 1.8 Execução financeira

A Plataforma +Brasil é integrada com o SIAFI, sistema orçamentário e financeiro da União, e com os bancos oficiais que fazem a manutenção das contas de convênios. Assim, todo o controle financeiro do convênio é feito pela Plataforma +Brasil, tanto da parte que a União executa – você conseguirá verificar empenhos, liquidações e pagamentos que a União fez na conta do convênio – quanto da parte que o município executa depositando contrapartida e pagando fornecedores.

Para isso, cada convênio possui sua própria conta aberta pela plataforma. O município apenas indica o banco e a agência de relacionamento, e o sistema entra em contato com o banco, abre a conta específica e cria uma marca que garante que a movimentação daquela conta somente ocorra por meio da Plataforma +Brasil. Isso garante total rastreabilidade dos recursos movimentados, isenção de tarifas de manutenção de conta, bloqueio de emissões de cartões e cheques, entre outras garantias de rastreabilidade.

Assim, é importante que os operadores financeiros do município estejam com sua documentação atualizada no banco e conheçam os pagamentos pela plataforma, que chamamos de Ordem Bancária de Transferência Voluntária (OBTV).

### DESTAQUE

Fique ligado! Acesse aqui os manuais de como operar a OBTV : [Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria operados por OBTV](#).

## 1.9 Módulo de obras

Os convênios e contratos de repasse operados na Plataforma +Brasil possuem um robusto módulo de obras. Ele permite que todo o processo da obra (elaboração, aprovação, verificação após licitação, execução, medição, aferição, ateste, pagamento e conclusão) seja realizado de forma eletrônica pela plataforma.

Isso envolve diversos atores, desde o engenheiro da prefeitura que elaborou, o técnico da União ou mandatária que analisou, a empresa contratada que prestou o serviço até o técnico financeiro que realizou o pagamento de cada medição. Só no processo de medição, estima-se que houve uma redução de 20% do tempo gasto.

O município deve capacitar seus engenheiros e a melhor maneira para isso é se aproximando dos seus parceiros por meio da Rede +Brasil, que disponibiliza tutoriais e coordenadores por todo o país, inclusive o elo com empresas que podem auxiliar os fornecedores contratados pelo seu município.

## DESTAQUE

Fique ligado! Acesse aqui todos os tutoriais do módulo de obras da Plataforma +Brasil: [Fluxo de acompanhamento da execução da Obra na Plataforma + Brasil](#).

### 1.10 Prestação de contas com análise informatizada

A prestação de contas na Plataforma +Brasil já é mais intuitiva e simples pelo fato de a execução ser realizada diretamente no sistema. E para melhorar, o Ministério da Economia desenvolveu, em parceria com a Controladoria-Geral da União, uma Inteligência Artificial que faz a leitura de todos os dados do convênio e atribui uma nota de risco a cada operação. Se a nota de risco atribuída ao seu convênio for menor do que o apetite estabelecido pelo seu concedente, e seu convênio não for apontado em nenhuma trilha de auditoria da máquina, a prestação de contas financeira do seu convênio terá sido realizada de forma automática, pela máquina.

Essa evolução aumenta a segurança para os municípios, que têm suas contas analisadas de forma mais rápida, e privilegia os bons executores. Já a União pode focar seus esforços naquilo que a máquina apontar como possíveis erros.

## DESTAQUE

Quer conhecer mais sobre a prestação de contas informatizada? [Clique aqui para ter acesso a Análise informatizada das prestações de contas de convênios e contratos de repasse](#).

## Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019**. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2019-2022/2019/Decreto/D10024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2019-2022/2019/Decreto/D10024.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dispõe sobre a Lei de Licitações e Contratos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. **Instrução Normativa nº 01, de 04 de abril de 2019**. Dispõe sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISF do Poder Executivo Federal. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/70267659/do1-2019-04-05-instrucao-normativa-n-1-de-4-de-abril-de-2019-70267535](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/70267659/do1-2019-04-05-instrucao-normativa-n-1-de-4-de-abril-de-2019-70267535). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. **Portaria Interministerial nº 6.145, de 24 de maio de 2021**. Dispõe sobre procedimentos e prazos para operacionalização das emendas individuais, de bancada estadual e de relator-geral e superação de impedimentos de ordem técnica. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-me/segov-pr-n-6.145-de-24-de-maio-de-2021-321788756>. Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa nº 05, de 18 de junho de 2018**. Estabelece orientações para a atuação das unidades de ouvidoria do Poder Executivo federal. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/27128217/do1-2018-06-25-instrucao-normativa-n-5-de-18-de-junho-de-2018-27128190](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/27128217/do1-2018-06-25-instrucao-normativa-n-5-de-18-de-junho-de-2018-27128190). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016**. Dispõe sobre normas para execução relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20457541/do1-2017-01-02-portaria-interministerial-n-424-de-30-de-dezembro-de-2016-20457287](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20457541/do1-2017-01-02-portaria-interministerial-n-424-de-30-de-dezembro-de-2016-20457287). Acesso em: 06 jun. 2021.

PLATAFORMA +Brasil. Disponível em: <https://portal.plataformamaisbrasil.gov.br/maisbrasil-portal-frontend/>. Acesso em: 06 jun. 2021.

# 4 Operando transferências especiais e fundos

## Unidade 1 – Transferências especiais

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final do estudo, você será capaz de identificar o que é uma transferência especial e como operá-la na Plataforma +Brasil.

Essas modalidades são diferentes do convênio. E, para ficar craque, além das explicações, preparamos um vídeo curtinho para você! Clique aqui para assistir.



[Vídeo 4 - Operando Transferências Especiais e Fundos](#)



[Transcrição do áudio na página 775](#)



### 1.1 O que são transferências especiais?

As transferências especiais são um tipo de emenda individual impositiva que foi implementado pela Emenda Constitucional 105/2019, inovando na forma de indução de política pública.

Os recursos das transferências especiais são indicados pelos parlamentares e repassados aos municípios sem uma finalidade definida, sem determinar uma obra ou uma capacitação ou um equipamento, por exemplo. O município pode escolher no que aplicar, desde que seja em uma programação finalística, ou seja, em política pública.

Ele busca ser mais simples, não precisa de assinatura de instrumento e existem poucas vedações para a aplicação desses recursos. Basicamente, o município não pode pagar despesas da dívida pública, não pode pagar pessoal e deve aplicar na mesma categoria de despesa que recebeu (capital e custeio) e em política pública.

Já o parlamentar deve se atentar para que, no mínimo, 70% das suas transferências especiais sejam indicados em despesas de capital. Então, não se assuste se só receber transferências

especiais em despesa de capital. E fique tranquilo, pois as emendas da saúde não foram afetadas; como as especiais não possuem a marcação da destinação na origem, não são contabilizadas para a cota da saúde.

### 1.2 Como operar as transferências especiais?

A primeira coisa que você precisa saber é se foi beneficiário de uma emenda especial. A Plataforma +Brasil divulga todos os beneficiários da emenda especial e você pode conferir se foi contemplado. No site, fica sempre disponível o cronograma de execução dessas emendas!

## DESTAQUE

■ **Acesse aqui o cronograma de 2021:** [Últimas Notícias](#).

Para receber o recurso, você tem de acessar a plataforma, dizer que tem ciência desse recurso e indicar qual o banco e a agência de relacionamento para receber os recursos dessa transferência, qual o e-mail da câmara legislativa do seu município e pronto, é só aguardar. A Plataforma +Brasil informa ao Ministério da Economia que o seu município deu ciência e começa o processo de empenhar, liquidar e pagar essas transferências, conforme disponibilidade orçamentária e financeira. A cada passo do aceite, do empenho e da liberação dos recursos, o município, a câmara municipal e o parlamentar que o indicou recebem um e-mail informativo, para que todos possam acompanhar o processo.

## DESTAQUE

■ **Atenção! O município deve sempre respeitar a categoria de despesa da emenda. Se recebeu capital, seus gastos têm de ser de capital, assim como custeio, tem de ser de custeio.**

Com dinheiro em conta, agora é priorizar as políticas que o seu município mais precisa, sempre obedecendo às mesmas regras de orçamento de licitação e de probidade nos gastos desses recursos.

Ao final, você volta à Plataforma +Brasil e conta como gastou esses recursos, quais políticas públicas foram beneficiadas e tudo o que conseguiu alcançar. Esses dados ficam refletidos no acesso livre ao sistema e no painel parlamentar.

Assim, o parlamentar que indicou a emenda tem certeza de que fez uma boa escolha, a sociedade verifica como foram aplicados os gastos e fica tudo transparente para os órgãos de controle competentes.

## DESTAQUE

Acesse aqui todos os tutoriais e perguntas frequentes sobre transferências especiais: : [Manuais e Tutoriais](#) e [Ministério da Economia](#).

### Unidade 2 – Fundos

#### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final do estudo, você será capaz de identificar os fundos que operam na Plataforma +Brasil e como funciona o fluxo fundo a fundo.

#### 2.1 O que são transferências fundo a fundo

As transferências fundo a fundo, em regra, possuem caráter de despesas continuadas e são um pouco mais genéricas na definição das suas metas, o que permite um pouco mais de flexibilidade na execução dessas transferências aos fundos municipais.

Outro diferencial nessas transferências é a participação dos conselhos de políticas públicas, que podem referendar proposições, relatórios de gestão e, claro, acompanhar a implementação dessas políticas na ponta. Fique ligado e verifique como estão compostos os fundos de políticas públicas no seu município e aposte na estruturação deles.

## IMPORTANTE

Atenção! O conselho pode ter ações diferentes em cada política pública, quem vai definir isso é a regra específica delas.

Atualmente, operam na Plataforma +Brasil o Fundo de Amparo ao Trabalhador, Fundo de Segurança Pública, Fundo Penitenciário e Fundo Cultural.

## 2.2 Como funciona o fluxo das transferências fundo a fundo operadas na Plataforma +Brasil

Assim como os convênios, é divulgado um programa no qual constam todas as regras que devem ser seguidas. O município deve apresentar planos de ação com a proposta da política e, se ambos estiverem de acordo, os entes, por meio de seus fundos, assinam um termo de adesão. Tanto o trâmite do plano de ação quanto a assinatura do termo de adesão são feitos de forma eletrônica.

A depender do fundo que estamos operacionalizando, o papel do conselho de política pública pode alternar. Por isso, é fundamental ficar atento às regras estabelecidas no programa disponibilizado.

A execução desses recursos é feita diretamente no banco, inclusive com a categorização de recursos e, posteriormente, todos esses dados financeiros são enviados à Plataforma +Brasil para comporem a prestação de contas daquele instrumento.

Ao final, o município deverá informar o relatório de gestão, que é a forma como ele presta contas de como a execução aconteceu.

### DESTAQUE

Acesse aqui os tutoriais de como operar o módulo Fundo a Fundo na Plataforma +Brasil: [Manuais e Tutoriais](#).

## Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 105, de 12 de dezembro de 2019**. Acrescenta o art. 166-A à Constituição Federal, para autorizar a transferência de recursos federais a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios mediante emendas ao projeto de lei orçamentária anual. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc105.htm). Acesso em: 29 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.017 de 29 de junho de 2020** (Lei Aldir Blanc). Dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L14017.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14017.htm). Acesso em: 29 jun. 2021.



BRASIL. **Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2020/lei/l14116.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/l14116.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. **Portaria Interministerial nº 6.145, de 24 de maio de 2021.** Dispõe sobre procedimentos e prazos para operacionalização das emendas individuais, de bancada estadual e de relator-geral e superação de impedimentos de ordem técnica. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-me/segov-pr-n-6.145-de-24-de-maio-de-2021-321788756>. Acesso em: 06 jun. 2021.

PAINÉIS GERENCIAIS +Brasil. Disponível em: <https://www.transferenciasabertas.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opensoc.htm?document=painelcidadao.qvw&lang=en-US&host=QVS%40srvbsaiasprd01&anonymous=true>. Acesso em: 06 jun. 2021.

PLATAFORMA +Brasil. Disponível em: <https://portal.plataformamaisbrasil.gov.br/maisbrasil-portal-frontend/>. Acesso em: 06 jun. 2021.

# 5 Rede +Brasil – Você não está sozinho

## Unidade 1 – Rede +Brasil

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final do estudo, você será capaz de reconhecer a importância de trabalhar em rede e identificar as formas em que isso pode auxiliar seu município.

### 1.1 Por que participar de uma rede?

Você sempre será consultado e saberá em “primeira mão” as informações relevantes que impactarão as parcerias da União, seja um novo regulamento, uma nova funcionalidade, uma boa prática que será disseminada, que resolve um problema antigo seu, que, é claro, você achava que só você tinha.

Outra coisa importante é que você será ouvido. Aquela reclamação ou sugestão de melhoria que você tem guardado e que acha que ninguém quer saber? Na rede, todos querem, porque pode ser o problema ou a solução para muitos.

Esta é a lógica da rede: potencializar sua capacidade de conhecimento, integração, solução de problemas, disseminação de boas práticas, enfim, é uma grande ferramenta que o seu município pode e deve usar.

Na Rede +Brasil são trabalhados três eixos temáticos: a capacitação, a comunicação e a transparência e a melhoria da gestão nos processos de transferências da União. Tudo sobre esses temas é discutido e soluções são propostas de forma colaborativa.

O município tem espaço específico, um elo municipal que discute todos os temas relevantes para os municípios e faz a interlocução com os demais atores da Rede +Brasil.

## DESTAQUE

■ Benefícios? Aqui tem uma lista! Acesse e conheça mais: [Rede + Brasil](#)

## 1.2 Como participar?

A participação dos municípios é fundamental e simples. Se você é uma representação municipal ou um município com população acima de um milhão de habitantes, você assina um acordo de cooperação com o Ministério da Economia. Se você é um município de menor porte, é mais simples ainda! Você celebra um termo de adesão junto à representação municipal do seu estado ou, ainda, com a unidade gestora estadual da Rede +Brasil no seu estado. No site da plataforma, tem o mapa do nosso Brasil com todas as representações em todos os estados com os dados dos coordenadores da Rede +Brasil, assim você saberá quem é seu contato mais próximo.

### DESTAQUE

Confira aqui o passo a passo de adesão à rede: [Como Participar da Rede](#).

Quer entender melhor como a Rede +Brasil funciona? Vamos conversar mais um pouquinho sobre ela e sobre os eixos? Não perca o vídeo a seguir.



[Vídeo 5 - Rede + Brasil – Você não está sozinho](#)



[Transcrição do áudio na página 776](#)



## Unidade 2. Eixo Gestão

### Objetivo de aprendizagem

Ao final do estudo, você será capaz de entender que a melhoria da gestão no seu município pode aprimorar sua capacidade de firmar parcerias, logo, de arrecadar recursos. Saberá ainda que a articulação é fundamental para que o município sempre receba as informações de forma rápida e tenha seus interesses devidamente representados.

### 2.1 Articulação e pontos focais

Para que todos os atores de um processo sejam ouvidos e representados, duas coisas são importantes: a definição do ponto focal e a forma de articulação. Então, quando o seu município entrar na rede, você tem de definir um coordenador da rede, que é a pessoa que será ponto focal do seu município, receberá as informações e representará as demandas na rede. Ele será o porta-voz do seu município e estará em contato com muitos outros coordenadores da rede que compõem o elo municipal.

## DESTAQUE

■ Confira aqui os coordenadores atuais da Rede +Brasil: [Coordenadores da Rede](#).

A articulação na rede é feita sistematicamente por meio de reuniões ordinárias do elo municipal, de periodicidade trimestral; reuniões extraordinárias, quando algum assunto urgente precisa ser debatido; eventos promovidos no âmbito da rede; grupos de conversa de forma constante; além dos meios formais já normalmente utilizados.

É fundamental o patrocínio do prefeito, no papel da alta gestão do Executivo municipal, para que o coordenador escolhido possa trazer esses benefícios para o município. Por fim, é importante que seu coordenador participe das reuniões, dos eventos e seja um membro ativo da rede, para que as informações cheguem de forma rápida e os interesses do seu município estejam sempre representados na Rede +Brasil.

## DESTAQUE

■ Conheça os parceiros que já integram a Rede +Brasil: [Parceiros Rede + Brasil](#).  
Clique no sinal “+” para mais informações.

## 2.2 Ferramentas para a melhoria da gestão

Já conversamos sobre os painéis e aplicativos disponíveis, que permitem visualizar todas as oportunidades de recursos, os dados e a situação dos instrumentos do seu município e, assim, auxiliam na visão gerencial do seu município.

Mas e sua gestão? Como podemos auxiliar você na visão da gestão? O primeiro passo é comparar a sua realidade com as melhores práticas atuais e usar isso de forma sistematizada, com base em uma metodologia. Muito complicado? Que nada! Preparamos tudo para o seu município e estamos aqui para ajudar.

O primeiro passo, já pronto para você ver, é como anda o desempenho do seu município na execução dos convênios e contratos de repasse. Elaboramos em conjunto, na Rede +Brasil, indicadores que formam uma nota para cada município. Essa nota reflete o desempenho do seu município, e o painel ainda permite que você compare com outros municípios de mesmo porte.

## DESTAQUE

Veja agora o índice de desempenho do seu município! Acesse o Painel de Indicadores: [Painéis Gerenciais + Brasil](#)

Com esses dados, você já consegue identificar pontos na melhoria da gestão municipal no assunto execução de transferências da União. Mas, com certeza, seu município também tem melhorias em outros pontos e seria excelente se tivéssemos uma régua, um parâmetro para que pudéssemos medir e saber onde e como melhorar, não é? Pois a gente tem!

Também em parceria no âmbito da Rede +Brasil, estabelecemos o Modelo de Excelência em Gestão, uma ferramenta completa, com guia, minuta de projeto de implementação pronta, curso EaD, sistema intuitivo, formação de multiplicadores, validação e certificação disponível para os municípios e totalmente gratuita.

## DESTAQUE

Acesse aqui sobre o MEG -Tr.

A aplicação desse modelo permite ao seu município ter uma foto da gestão como está hoje e o sistema gera um plano de melhorias a ser aplicado nos pontos identificados que foram apontados. Um município com uma gestão eficiente executará suas parcerias com maior excelência e será um melhor captador de recursos.

Fique atento! Pela Instrução Normativa nº 05/2018, os municípios têm prazos para aplicação do modelo de excelência em gestão de acordo com o porte. A Rede +Brasil oferece todo o suporte de cursos, sistema, multiplicadores e modelos para que o seu município possa realizar essa aplicação. Procure o coordenador da Rede +Brasil mais próximo do seu município.

## Unidade 3. Eixo Transparência

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final do estudo, você saberá todas as ferramentas de transparência e gestão disponíveis e a importância da transparência desses recursos.

### 3.1 Aplicativos +Brasil

A ideia dos aplicativos é ter a informação de forma tempestiva na palma da nossa mão. Imagine você receber uma notificação quando surgir uma oportunidade de recurso ou quando um recurso for liberado, sem precisar ligar para ninguém? Hoje isso é possível.

A Plataforma +Brasil conta com três aplicativos importantes e conectados entre si:

- a. *App* Gestão +Brasil – Voltado para o gestor municipal, ele emite notificações a cada oportunidade de recurso para o seu município ou nas atualizações do andamento dos convênios, liberação de recursos e até pagamento de fornecedores.
- b. *App* Fiscalização +Brasil – Voltado para o fiscal da prefeitura que precisa comprovar a execução do objeto do convênio, ele permite tirar fotos com a segurança de não serem reaproveitadas e, com geolocalização, possibilita legendas. Tudo isso sincronizado com a plataforma, agregando mais dados e mais segurança à execução dos seus convênios.
- c. *App* Cidadão +Brasil – Do ponto de vista do cidadão, esse aplicativo permite, de forma intuitiva, que qualquer cidadão visualize os instrumentos sendo executados à sua volta, acesso completo às informações da política, a oportunidade de avaliar a qualidade da execução do projeto e sugerir uma política pública para aquilo que entenda que haja necessidade e não esteja sendo objeto de aplicação naquele local.

E, como são integrados, ainda permitem um canal de conversa entre os três atores, cidadão, fiscal e gestor municipal, sobre o andamento dos instrumentos, dúvidas, esclarecimentos, de forma simples e objetiva.

### 3.2 Painéis gerenciais

As informações para os gestores municipais precisam chegar de forma gerencial, com indicadores prontos e com a visão de todos os instrumentos. Mas por que isso é importante? Para, com base nas informações, o gestor municipal possa adotar as devidas providências.

A Plataforma +Brasil disponibiliza várias visões: a de gestão, a de desempenho, a de obras, a por parlamentar, e todas com a visão do município de forma simples, intuitiva e de acesso livre. É um mundo de possibilidades de gestão para o seu município, todos os dados disponíveis na internet sem precisar acionar nenhum técnico.

Quer conhecer mais sobre os painéis? Na Rede +Brasil, temos capacitações específicas para operacionalização dos painéis. Capacite seus gestores e multiplique suas visões.

## DESTAQUE

■ Acesse aqui os painéis da Plataforma e fique ligado: [Painéis Gerenciais + Brasil](#).

### 3.3 Transparência na execução das políticas públicas

A transparência na execução das políticas públicas é fundamental para um processo democrático e uma participação efetiva de todos os envolvidos. A Plataforma +Brasil conseguiu alcançar essa transparência na execução dos convênios, contratos de repasse e termos de compromisso.

A meta é que todas as parcerias da União possuam esse mesmo grau de transparência que alcançamos nos convênios e contratos de repasse. Para isso, contamos com o município.

## Unidade 4. Eixo Capacitação

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final do estudo, você será capaz de saber de todas as oportunidades de formação da sua equipe técnica para um bom desempenho e gestão da transferência do município.

### 4.1 Precisando capacitar sua equipe?

Aposto que todos que leram essa pergunta responderam que sim, precisam capacitar as suas equipes. E isso é natural, é gente nova que chega, é norma que é alterada, sistema muda e, claro, precisamos sempre estar atualizados.

Para que a capacitação chegue sempre aos municípios sem que isso lhes custe recursos financeiros, a rede instituiu uma sistemática de capacitação colaborativa, mas sob gestão do Ministério da Economia. Explico! Ficam disponibilizados, sem interrupção, cursos a distância e sempre atualizados. Assim, qualquer servidor de qualquer município consegue capacitação sem depender de ninguém e sem desembolsar recursos.

## DESTAQUE

■ Acesse aqui os cursos EAD: [Capacitação EaD](#)

Para incrementar a capacitação, principalmente das pessoas que operam o sistema de forma mais contínua e precisam de uma capacitação mais operacional e aprofundada, a Rede +Brasil forma multiplicadores de maneira gratuita, ensinando a pessoa a capacitar, fornecendo material de aula pronto e ambiente de treinamento gratuito. Em contrapartida, esse multiplicador tem de capacitar gratuitamente na sua região, e assim todo mundo ganha!

Ficou com vontade de indicar um monte de gente para ser multiplicador, não é? Os coordenadores da Rede +Brasil são os responsáveis por indicar ao Ministério da Economia as pessoas aptas a serem multiplicadores, até porque eles que vão verificar se esses multiplicadores estão efetivamente multiplicando na sua região. Então, procure o coordenador da rede do seu município e veja se já tem multiplicador por aí para capacitar seus servidores ou, se não tiver, já indique alguém para ser multiplicador na rede!

## DESTAQUE

■ Descubra aqui quem são os coordenadores da Rede +Brasil na sua região: [Coordenadores da Rede](#)

Outra oportunidade muito legal são os eventos promovidos pela Rede +Brasil, uma variedade de eventos nacionais e regionais, lançamentos, webinários, todos gratuitos e acessíveis pela internet. Sempre que possível, ficam gravados e disponibilizados na página da rede.

Anualmente, é realizado o Fórum Nacional das Transferências da União. São vários dias com palestras e oficinas de temas superimportantes, que ficam gravados e disponibilizados. Fique atento e participe desses eventos, mas, se já passou, também não tem problema! Nesse momento, você consegue acessar vários desses eventos de acordo com o tema que tiver mais interesse. Então, mãos à obra! Informação e capacitação não faltam!

## DESTAQUE

■ Acompanhe todos os eventos! [Clique aqui para ter acesso aos Últimos Eventos](#)



## Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.035, de 01 de outubro de 2019**. Institui a Plataforma +Brasil no âmbito da administração pública federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10035.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10035.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007**. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/D6170compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6170compilado.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. **Instrução Normativa nº 115, de novembro de 2020**. Dispõe sobre os procedimentos e as diretrizes necessárias ao cumprimento das competências da Rede +Brasil. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-115-de-25-de-novembro-de-2020-290328414>. Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. **Portaria nº 33/2020, de 22 de janeiro de 2020**. Dispõe sobre a instituição da Rede +Brasil. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-33-de-22-de-janeiro-de-2020-239630682>. Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa nº 05, de 18 de junho de 2018**. Estabelece orientações para a atuação das unidades de ouvidoria do Poder Executivo federal. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/27128217/do1-2018-06-25-instrucao-normativa-n-5-de-18-de-junho-de-2018-27128190](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/27128217/do1-2018-06-25-instrucao-normativa-n-5-de-18-de-junho-de-2018-27128190). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016**. Dispõe sobre normas para execução relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20457541/do1-2017-01-02-portaria-interministerial-n-424-de-30-de-dezembro-de-2016-20457287](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20457541/do1-2017-01-02-portaria-interministerial-n-424-de-30-de-dezembro-de-2016-20457287). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Portaria nº 66, de 31 março de 2017**. Dispõe sobre critérios de excelência para a governança e gestão de transferências de recursos da União, operacionalizadas por meio da Plataforma +Brasil. Disponível em: <http://antigo.plataformamaisbrasil.gov.br/legislacao/portarias/portaria-n-66-de-31-de-marco-de-2017>. Acesso em: 06 jun. 2021.

ENAP, Escola Nacional de Administração Pública. Disponível em: <https://www.enap.gov.br/pt/>. Acesso em: 06 jun. 2021.

PAINÉIS GERENCIAIS +Brasil. Disponível em: <https://www.transferenciasabertas.planejamento.gov.br/QuAJAXZfc/opendoc.htm?document=painelcidadao.qvw&lang=en-US&host=QVS%40srvbsaiasprd01&anonymous=true>. Acesso em: 06 jun. 2021.

PLATAFORMA +Brasil. Disponível em: <https://portal.plataformamaisbrasil.gov.br/maisbrasil-portal-frontend/>. Acesso em: 06 jun. 2021.

# 6

## Como melhorar a capacidade de captação de recursos do seu município

### Unidade 1 – Áreas de conhecimento

#### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final do estudo, você será capaz de saber como estruturar a equipe do seu município com todas as áreas de conhecimento necessárias ao bom desempenho na gestão e na execução das transferências da União

#### 1.1 De que estrutura o município precisa?

Essas perguntas devem estar na sua cabeça: “De quantas pessoas eu preciso?” “Devem ser especialistas em qual tema?” “Em quais áreas elas atuarão?”. Isso é normal, porque o processo de transferência é grande e passa por vários temas.

Vamos fazer um exercício juntos? Vamos seguir as principais atividades no fluxo básico e pensar juntos os conhecimentos necessários?



Veja a diversidade de temas envolvidos no processo de transferência, nesse pequeno exercício que fizemos juntos: Plataforma +Brasil; orçamento da União; elaboração de projetos; normas de convênios; noção de processo/direito administrativo; regularidade tributária e financeira; regras da fazenda municipal; normas gerais de licitação e contratos; execução de projetos; despesa pública; noção de contabilidade; acompanhamento de projetos; regras da fazenda municipal; e equipe de engenharia para elaboração, fiscalização e prestação de contas.

Acredite! O objetivo não foi assustar você, mas, sim, mostrar que praticamente todos os temas são comuns às áreas que você já tem no município. Orçamento, licitação, despesa pública, regularidade tributária e financeira, elaboração de projetos, gestão das contas do município, contabilidade e engenharia são áreas que o município possui.

## DESTAQUE

Possui essas áreas, mas precisa melhorar? A EVG tem uma série de cursos gratuitos nessa área! Acesse aqui: [Escola Virtual](#).

O que você precisa é de um especialista em normas de transferências que tenha noção do fluxo completo da transferência e que conheça as áreas da prefeitura. Com esse conhecimento e uma boa articulação com as demais áreas do município, ele conseguirá mobilizar as áreas responsáveis e fazer sua execução fluir na estrutura que o seu município já possui. Não acredita? Vou explicar com um exemplo: não é esse especialista que vai operar a conta municipal, mas ele sabe quem é e ele ensina a operar ou até faz junto com o responsável na área fazendária. Outro exemplo: não é esse especialista que vai retirar o município da inadimplência, mas ele consegue visualizar a inadimplência, o motivo e sabe que isso é de competência da secretaria de fazenda. Então ele vai até o responsável e o aciona para a solução.

Esse especialista em transferências da União e de orçamento da União e, claro, que conheça todas as áreas da prefeitura conseguirá promover a articulação entre os setores. Ok, e de quantos especialistas você precisa? Aí depende do volume de recursos que você quer operar, qual a capacidade dos setores da prefeitura de comportarem essa execução extra, essa análise já tem de ser de acordo com a realizada e com as expectativas do seu município.

Outro ponto importante é que o investimento na equipe é fundamental e tem retorno imediato. Em vez de contratar um grande número de pessoas ou empresas, a formação e o aperfeiçoamento da equipe já existentes no seu município garantirão a continuidade dos trabalhos e a manutenção do conhecimento para o município. Invista na sua equipe!

## Unidade 2 – Boas práticas

### Objetivo de aprendizagem

Ao final do estudo, você será capaz de conhecer boas práticas que podem auxiliar o município a aumentar sua captação de recursos.

### 2.1 Como posso melhorar minha captação de recursos

Esteja preparado! Essa é a principal dica e a mais eficiente. No momento que for pleitear com um parlamentar uma emenda, mostre a importância para o município, mas mostre que você está pronto, com projeto elaborado, que ele está de acordo com as ações de determinado ministério e que você tem conhecimento de como vai celebrar e executar esse recurso.

Como fazer isso? Conheça as necessidades do seu município! Uma boa prática que já identificamos são os municípios que preparam o seu portfólio. Alguns apelidam como “caderno de emendas”, que nada mais é do que as necessidades do município já identificadas e vinculadas com os programas da União. Dessa forma, quando um programa é lançado ou um parlamentar tem recurso de emenda para indicar, o município já sabe em que e como aplicar.

Um dos integrantes da rede chegou a elaborar um site para divulgar esse portfólio para os parlamentares e para quem mais quisesse auxiliar o município, informando o estágio daquele projeto (se tinha estudos, projeto básico, terreno livre), para que quem fosse auxiliar tivesse a segurança de que a parceria seria implementada.

Ainda não tem o seu portfólio? Procure as cartilhas de emendas dos ministérios e veja o que pode ajudá-lo a atender à necessidade. Muitos ministérios divulgam gratuitamente em seus sites as cartilhas para orientar parlamentares e municípios sobre as ações e programas disponíveis.

## IMPORTANTE

**Dica importante! Se não conseguiu indicação no projeto, não desperdice o tempo e o recurso que já investiu! Use o projeto como início do seu portfólio, melhore-o e apresente novamente.**

Tem dificuldades na elaboração do projeto? Verifique os ministérios que possuem projetos-padrão, o que pode diminuir os riscos na sua elaboração. Não tem projeto-padrão pronto e sua equipe está com dificuldades na elaboração de projetos? Procure ajuda nos parceiros mais próximos. Muitos consórcios e associações municipalistas disponibilizam escritórios de projetos de uso compartilhado, veja as regras e aumente seu potencial. Opa, não tem nenhum parceiro na sua região com esse modelo? O que acha de você começar um? Converse com os municípios

vizinhos, com a associação municipalista, traga a sugestão para a rede. E você achando que só a União trabalhava em rede, não é? Quem sabe não será a sua boa prática que vai estar escrita no próximo Guia do Prefeito +Brasil?

## 2.2 Transparência, responsabilidade e capacitações

A transparência dos atos de gestão é fundamental para uma boa gestão. Nas transferências da União, é isso que a Plataforma +Brasil vem buscando a cada nova funcionalidade, a cada nova integração e é o que pauta nossas discussões nas reuniões da Rede +Brasil. A participação de todos por meio da rede é um dos fatores de sucesso e uma forma de transparência. Isso permite que possamos desenvolver uma ferramenta que já pauta as ações do seu município nas transferências da União de forma transparente. Aproveite essas ideias e estenda aos atos do seu município.

Quando falamos em atos de gestão enquanto ocupantes de cargos públicos, operando recursos públicos há uma grande carga de responsabilidade e, logo, de responsabilização, ou seja, respondemos por nossos atos enquanto gestores públicos.

Isso requer que os gestores e suas equipes tenham consciência da legalidade dos seus atos, ou seja, normas, regras e procedimentos aplicáveis. Por isso, a capacitação é peça fundamental para a segurança do gestor público. E como já conversamos durante o curso, há uma variedade de opções gratuitas disponíveis. Informação não falta, então estimule a capacitação em sua equipe!

Você não está sozinho! Todos estão em prol de construir uma sociedade melhor: a União busca parcerias para isso, o parlamentar fomenta as emendas para isso, os órgãos de controle fiscalizam para isso, assim como o município busca e executa essas parcerias. Se você não sabe, não conhece, busque ajuda, articule. A rede funciona para isso: interligar, compartilhar e permitir que sempre todos possam entregar o seu melhor para a sociedade. Espero ter ajudado a norteá-lo na importante missão que assumiu e espero você na Rede +Brasil! Até a próxima!

## Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.035, de 01 de outubro de 2019**. Institui a Plataforma +Brasil no âmbito da administração pública federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10035.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10035.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007**. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/D6170compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6170compilado.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2020/lei/l14116.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/l14116.htm). Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. **Instrução Normativa nº 115, de novembro de 2020.** Dispõe sobre os procedimentos e as diretrizes necessárias ao cumprimento das competências da Rede +Brasil. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-115-de-25-de-novembro-de-2020-290328414>. Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. **Portaria nº 33/2020, de 22 de janeiro de 2020.** Dispõe sobre a instituição da Rede +Brasil. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-33-de-22-de-janeiro-de-2020-239630682>. Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016.** Dispõe sobre normas para execução relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20457541/do1-2017-01-02-portaria-interministerial-n-424-de-30-de-dezembro-de-2016-20457287](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20457541/do1-2017-01-02-portaria-interministerial-n-424-de-30-de-dezembro-de-2016-20457287). Acesso em: 06 jun. 2021.

ENAP, Escola Nacional de Administração Pública. Disponível em: <https://www.enap.gov.br/pt/>. Acesso em: 06 jun. 2021.

PLATAFORMA +Brasil. Disponível em: <https://portal.plataformamaisbrasil.gov.br/maisbrasil-portal-frontend/>. Acesso em: 06 jun. 2021.





## **4.2 Ampliação da Capacidade de Investimentos do Município**

## Módulo

# 1 Consórcios Públicos Intermunicipais - unindo forças para reduzir custos para o município

Olá!

Desejamos boas-vindas ao Módulo 1 do Curso: Ampliação da capacidade de investimentos do município.

Neste módulo 1: Consórcios Públicos Intermunicipais - unindo forças para reduzir custos para o município, abordaremos os seguintes:

- Unidade 1 - Consórcio Público Intermunicipal;
- Unidade 2 - Vantagens e Desafios dos Consórcios Públicos;
  - 2.1. Solução técnica e desafio político;
- Unidade 3 - Governança dos Consórcios;
  - 3.1. Funcionamento do consórcio
- Unidade 4 - Setores de Atuação dos Consórcios Intermunicipais;
- Unidade 5 - Adesão a um Consórcio já existente.

Ao final módulo, você será capaz de reconhecer que são os consórcios públicos, as etapas de formação, os setores de atuação e as regras básicas de funcionamento de um consórcio público intermunicipal. Compreenderá as vantagens e os desafios/problemas de um consórcio público; como aderir a um consórcio já existente; as regras básicas de funcionamento de um consórcio e os principais setores no qual os municípios se associam e apresentar exemplos.

***Desejamos um excelente estudo!***

## Unidade 1 – Consórcio Público Intermunicipal

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer o que são os consórcios públicos e as etapas de formação de um consórcio público intermunicipal.

A partir da Constituição de 1988, os municípios ganharam um maior protagonismo na estrutura federativa brasileira, com um empoderamento no processo de implementação das políticas públicas (Souza, 2004). As atribuições municipais na provisão de serviços públicos são as mais

diversas, entre as quais podemos destacar: ensino fundamental, saúde de baixa complexidade, a iluminação, saneamento básico (água, esgotamento sanitário, resíduos sólidos e drenagem das águas pluviais), conservação de praças, parques e jardins, sinalização das vias urbanas, cemitérios, dentre outros.

Essas novas atribuições geraram um grande desafio para os governantes locais, especialmente, para as cidades de menor porte que em muitos casos não possuem uma estrutura administrativa totalmente adequada. Além da falta de estrutura administrativa, há também o problema da falta de planejamento, falta de pessoal técnico qualificado e a dependência financeira em relação ao governo federal.

Neste contexto, há a necessidade de uma cooperação federativa entre os entes federados para uma atuação conjunta na implementação das políticas públicas. Essa cooperação federativa, pode ser tanto horizontal (município-município) ou vertical (município-estado ou município-estado-União).

## DESTAQUE

Os consórcios públicos são uma das principais formas de cooperação federativa. Seu principal objetivo é alcançar objetivos comuns, tornando mais ágil e eficiente a administração pública.

No caso dos consórcios municipais, a principal é proporcionar economia para as cidades e a resolução conjunta de problemas comuns.

Para compreender melhor sobre os consórcios públicos intermunicipais, assista o vídeo a seguir.



Vídeo 1 - [Consórcios Públicos Municipais](#)



[Transcrição do áudio na página 779](#)



A Emenda Constitucional nº 19 de 04 de junho de 1988, atribuiu nova redação ao [Art. 241 da Constituição de 1988](#). A nova redação reconheceu a figura do Consórcio Público como pessoa jurídica de direito público, além disso, especificou que um ente da federação pode cooperar com outros entes para uma execução de políticas públicas. A [Lei Federal 11.107 de 06 de abril de 2005](#), conhecida como Lei dos Consórcios Públicos, fixou normas gerais, orientando os entes federativos acerca da constituição dos consórcios e da sua respectiva manutenção.

A seguir, apresenta-se uma linha do tempo com as principais normas jurídicas relacionadas à formação de consórcios. Destaca-se nessa linha do tempo, a [Lei Federal nº 13.821 de 2019](#), que corrige uma distorção anterior. Antes da norma, o consórcio era impedido de firmar convênio

com a União, caso algum ente federativo do consórcio existente com algum problema fiscal. Atualmente, a regularidade fiscal exigida é a do consórcio e não a de seus membros.

Linha do Tempo da Legislação de Consórcios no Brasil

**1988**

**Emenda Constitucional nº 19, reconhece os consórcios públicos**

**2005**

**Lei dos Consórcios Públicos nº 11.107**

**2007**

**Decreto nº 6.017, regulamenta a Lei de Consórcios**

**2019**

**Lei nº 13.831, regularização fiscal do consórcio**

**2020**

**Veta a celebração de contratos de programa na área de saneamento**

Fonte: Elaborada pela autora, 2021.

### ***Mas como formar um consórcio público intermunicipal?***

Considerando as regras dispostas na [Lei Federal nº 11.107 de 2005](#) e no [Decreto nº 6.017 de 2007](#), para a formação de um novo consórcio, os municípios devem percorrer sete passos iniciais.

A seguir, apresenta-se o resumo dos oito passos para formalização de um consórcio público intermunicipal.

#### **1º Passo - Objetivos Comuns**

Os chefes dos executivos municipais devem se articular em torno de um ou mais objetivos comuns. É necessário pensar soluções em parcerias que apresentem economia de recursos, ganhos de escala, aumento da qualidade na prestação de serviços públicos, contribuição para preservação do meio ambiente, dentre outras vantagens.

### **2º Passo - Elaboração e Assinatura de um Protocolo de Intenções**

O Protocolo de Intenções refere-se a um documento inicial de formatação do consórcio, no qual é materializado os objetivos dos entes federados. O documento deve apresentar as finalidades dos consórcios, as diretrizes básicas de funcionamento e a organização da entidade.

Todos os prefeitos devem assinar o Protocolo de Intenções e o documento precisa, obrigatoriamente, ser publicado no Diário Oficial de cada município para fins de publicidade.

### **3º Passo - Leis Autorizativas**

Após a assinatura do Protocolo de Intenções, todos os prefeitos deverão enviar uma lei autorizativa ao Poder Legislativo local. O objetivo da Lei Autorizativa é ratificar o Protocolo de Intenções, essa aprovação deve ocorrer em até dois anos.

Não há problemas se apenas uma parte dos municípios conseguirem ratificar o Protocolo de Intenções, o consórcio pode ser formalizado entre as cidades que conseguirem aprovação nas Casas Legislativas. Deve-se destacar, ainda, que não há penalidades para os gestores que não conseguirem ratificar o Protocolo. E, posteriormente, eles podem ingressar no consórcio, mediante aprovação em assembleia.

Com a ratificação legislativa, o Protocolo de Intenções converte-se no Contrato do Consórcio Público.

### **4º Passo - Elaborar e Aprovar o Estatuto do Consórcio**

O Estatuto do Consórcio é o documento que regulamentará todo o funcionamento do consórcio, incluindo as especificações de cargos, competências e as normas gerais. É muito importante que este documento esteja em conformidade com o Protocolo de Intenções aprovado pelas Câmaras Municipais.

### 5º Passo - Obtenção do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ

A materialização do consórcio ocorrerá com a obtenção do CNPJ expedido pela Receita Federal. A partir daí, será possível abrir uma conta bancária, realizar compras, licitações, contratações etc.

### 6º Passo - Contrato de Rateio

O Contrato de Rateio é um instrumento jurídico no qual cada ente consorciado se compromete em fornecer recursos financeiros para a realização das despesas do Consórcio. O contrato deve ser firmado anualmente e os recursos devem ser previstos na Lei Orçamentária Anual – LOA, na Lei de Diretrizes Bases Orçamentária - LDO e no Plano Plurianual – PPA.

Assim, a transferência de recursos de cada consorciado só ocorrerá mediante a assinatura do Contrato de Rateio, independentemente da Lei Autorizativa.

### 7º Passo - Estruturação da Equipe Técnica

O passo seguinte para formação do consórcio, é estruturar os órgãos decisórios e a equipe técnica. Deve-se realizar uma Assembleia Geral para eleger o representante legal do consórcio, de acordo com as regras previstas no Protocolo de Intenções e no Estatuto. O presidente do consórcio, deverá ser, necessariamente, um(a) prefeito(a).

Além do(a) presidente, deve-se eleger os demais membros dos colegiados resultados no Estatuto, tais como, diretores e conselheiros.

Um ponto importante refere-se ao corpo de funcionários do consórcio. Existem formas distintas de contratação, o consórcio poderá realizar concurso público, receber funcionários cedidos de outros órgãos públicos ou nomear profissionais em cargos de comissão.

### 8º Passo - Providências para o Funcionamento Efetivo do Consórcio

Uma ação fundamental para o funcionamento do consórcio, é garantir sua capacidade financeira para o exercício das atividades. Além do contrato de rateio, o consórcio pode celebrar convênios com a União, os estados e o Distrito Federal e realizar operação de crédito. Esses instrumentos, podem conferir um maior conforto financeiro para o consórcio consiga atingir os objetivos comuns firmados no Protocolo de Intenções.

Dessa forma, um conjunto de municípios que identifica problemas e desafios comuns podem

atuar de forma cooperada, formando um consórcio público e unindo forças para viabilizar a prestação de um serviço público, a compra eficiente de medicamentos, a preservação ambiental de um rio utilizado para o abastecimento de água da região e diversos outros serviços.

## SAIBA MAIS

**Federalismo** – De forma ampla, o federalismo é uma forma de organização territorial do Estado que apresenta o modo como as unidades da nação devem relacionar-se entre si. No modelo federalista, há o princípio da autonomia dos governos subnacionais. Há um compartilhamento legítimo do poder e do processo decisório. (Anderson, 2009). O Brasil é um país federalista no qual os entes federativos – União, estados, municípios e Distrito Federal – possuem autonomia e interdependência entre si. A autonomia, neste caso, refere-se especialmente à elaboração de normas e leis, autogoverno estruturado em Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário (exceto no nível municipal) e competências administrativas. E a interdependência ocorre especialmente na implementação das políticas públicas, no qual é necessário haver uma cooperação entre os entes federativos.



## BOAS PRÁTICAS

O Brasil apresenta diversos casos de consórcios bem-sucedidos. Entre os casos de sucesso, destacamos o Consórcio de Informática na Gestão Pública - CIGA, de Santa Catarina, cujo escopo é desenvolver soluções para o aperfeiçoamento da gestão, por meio do uso de tecnologias. Impulsionado pela Federação Catarinense de Municípios - FECAM, o CIGA foi criado em 2007 e apresentava como possível área de abrangência de 293 municípios associados à Federação. Com sua implantação e serviços bem-sucedidos, atualmente, o Consórcio possui 324 municípios consorciados. Há municípios do estado do Rio Grande do Sul, da Bahia, Pernambuco, Maranhão, São Paulo, dentre outros. Isso ocorre porque o Consórcio oferece soluções tecnológicas como, por exemplo, o CIGA SIMPLES, personalizado que facilitam o acesso à arrecadação, inadimplência e indícios de sonegação.

## Unidade 2 – Vantagens e Desafios dos Consórcios Públicos

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final unidade, você será capaz de compreender as vantagens e os desafios/problemas de um consórcio público.

### 2.1 Solução técnica e desafio político

Os consórcios públicos, regulamentado pela [Lei Federal nº 11.107/2005](#), tem como principal escopo a cooperação entre os entes federativos para alcançar objetivos comuns. Embora a formação de um consórcio exija uma certa burocracia para a sua formação, uma vez formalizado, o município terá uma série de vantagens que serão traduzidas, se bem aproveitadas, em uma melhor prestação dos serviços públicos aos cidadãos.

Entre as principais vantagens para um município aderir a um consórcio existente ou ajudar na formação de um novo consórcio, destacamos as seguintes:

#### **Economia de recursos**

Como os municípios consorciados costumam realizar compras em conjunto, há um ganho de escala e o preço dos produtos (materiais, medicamentos, mobiliário, alimentos etc.) serão reduzidos.

#### **Especialização de equipes técnicas**

Com o aporte financeiro de vários municípios, o consórcio público poderá contratar equipes técnicas com expertise em licitações, Parcerias Público-Privadas – PPPs, por exemplo. Esse benefício é sentido, especialmente, pelas cidades de menor porte que costumam apresentar problemas com falta de profissionais especializados.

#### **Aumento da capacidade de realização de políticas públicas**

A implementação de um serviço de coleta e tratamento adequado dos resíduos sólidos urbanos com a implementação de um aterro sanitário pode ser inviável para um município. No entanto, com uma ação consorciada entre alguns municípios a implementação do aterro torna-se economicamente viável.



## **Intercâmbio de ideias**

Os municípios podem se beneficiar mutuamente ao trocarem ideias e experiências.

## **Planejamento em nível regional**

Os consórcios permitem que os municípios de uma mesma região façam o planejamento regional em diferentes áreas, meio ambiente, desenvolvimento econômico e social.

## **Aumento da transparência e do controle das decisões políticas**

Como as decisões do consórcio devem ser discutidas e aprovadas em assembleia, as decisões acerca das políticas públicas ganham uma maior transparência.

## **Aumenta o poder de diálogo do município com a União e o estado**

Embora seja completamente legítima a demanda de um município, nem sempre a atenção conferida a uma cidade de menor porte é a mesma de uma capital, por exemplo. Neste sentido, o consorciamento de municípios de uma mesma região e a apresentação de demandas de um conjunto de cidades, aumenta o poder de diálogo e barganha para o atendimento das demandas locais.

## **O ganho de escala possibilita a concretização de PPPs e concessões comuns**

Muitos municípios têm realizado PPPs na área de iluminação pública, por exemplo. No entanto, as variáveis “chaves” para a implementação de uma PPP de iluminação são: número de pontos de iluminação, valor arrecadado com a contribuição para iluminação pública e o valor da conta de energia. Municípios de menor porte, em geral, possuem um número pequeno de pontos de iluminação pública e uma arrecadação insuficiente para deixar o “negócio” atraente para a iniciativa privada. Contudo, um conjunto de municípios da região pode deixar o projeto atraente para a iniciativa privada e, ao mesmo tempo, melhorar a qualidade do serviço público nas cidades.

## DESTAQUE

Apesar das diversas vantagens elencadas acima, devemos reconhecer que os consórcios também apresentam desafios, especialmente, do ponto de vista político. Devemos ressaltar que a figura do consórcio público foi criada para fortalecer os entes públicos. No entanto, sua adesão e permanência são totalmente voluntárias. Isto significa, que o município pode deixar o consórcio a qualquer momento e pode ocorrer, especialmente, quando temos uma mudança de gestão após o período eleitoral.

A saída de um município do consórcio pode gerar problemas, sobretudo, quando há uma heterogeneidade muito grande em termos de porte. Em um consórcio com cidades de pequeno e médio porte e uma grande cidade, a saída desta última, pode desequilibrar a prestação de um serviço como PPP de iluminação pública, por exemplo. Neste sentido, o alinhamento político é um desafio importante para a manutenção do consórcio.

Existem algumas características sociais, políticas e economia que afetam formação de consórcios, entre as quais podemos destacar:

- Quanto maior a heterogeneidade (econômica e social) maior será a assimetria de recursos, desequilíbrio entre os participantes e as incertezas;
- Ausência de uma identidade regional também dificulta a formação e a continuidade dos consórcios municipais;
- A polarização política também pode prejudicar a cooperação entre prefeitos de partidos que militam em campos ideológicos opostos. Quanto maior a polarização ou a divisão na sociedade, maior a dificuldade de conseguirmos a colaboração entre alguns gestores;
- Conflitos intergovernamentais em algumas áreas de políticas públicas também podem se constituir um problema. Esse é o caso, por exemplo, na área de saneamento básico que até, recentemente, ainda apresentava algumas dúvidas sobre a titularidade de serviços;
- A baixa cultura de associação da região também pode dificultar a formação e a continuidade da empreitada consorciada entre os municípios, na medida em que o comportamento individualista de algumas cidades pode se sobrepor a ação conjunta.

Assim, a propensão para criação e manutenção dos consórcios municipais aumenta quando temos convergência de interesses comuns, custos menores para a participação e uma homogeneidade social, econômica e política na região. É claro que nem sempre todas essas variáveis estão presentes, por isso, são apenas as normas aplicáveis.

## SAIBA MAIS

O Consórcio Público Intermunicipal Grande ABC foi criado no início dos anos de 1990, com o objetivo de fortalecer o desenvolvimento econômico regional. O processo de reestruturação da indústria e o aumento da terceirização atingiu várias cidades no Brasil, especialmente, no qual a indústria apresentava o maior peso na economia local. Nesse contexto, os municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra construíram o Consórcio Público Intermunicipal Grande ABC, em dezembro de 1990. Havia um Conselho Consultivo formado por empresários, ambientalistas, trabalhadores e técnicos municipais. O foco inicial foi, principalmente, estratégias para a garantia do emprego e o desenvolvimento local. Mas outras iniciativas também foram implementadas, tais como: destinação e tratamento dos resíduos, proteção de mananciais e gerenciamento hídrico. (CLEMENTINO, 2019)

## Unidade 3 – Governança dos Consórcios

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer as regras básicas de funcionamento de um consórcio.

### 3.1 Funcionamento do consórcio

Regras gerais entre os consorciados, municípios sedes, previsão de gastos na LOA e prestação de contas.

Para o bom funcionamento de um consórcio público intermunicipal, se faz o necessário um planejamento das ações que resultarão no objetivo inicial da formação do consórcio. Por exemplo, se o consórcio tem por objetivo melhorar o sistema de saúde da região, os consorciados precisam traçar um programa que tenha como meta uma gestão integrada dos serviços de saúde da região, de modo a melhorar o atendimento à saúde da população como um todo. Dessa forma, planejamento, organização e monitoramento das ações devem ser ferramentas constantes do consórcio para atender os objetivos e diretrizes do estatuto do consórcio intermunicipal.

O consórcio público deverá dispor de uma estrutura administrativa mínima para iniciar e manter suas atividades. A governança dessa estrutura deve ser estabelecida no Estatuto do consórcio e detalhada em um regimento interno, principalmente, no que se refere à permanência de cada órgão interno.

### DESTAQUE

As diretrizes para a governança dos consórcios públicos estão previstas no Decreto Federal nº 6.017 de 2007, no qual há menção à natureza colegiada dos órgãos internos do consórcio. Considerando a natureza associativa dos consórcios públicos, é recomendável que seus órgãos de governança superior sejam sempre de natureza colegiada, com a participação de representantes dos municípios e da sociedade civil, dependendo da finalidade do consórcio.

A estrutura mínima do consórcio deve dispor dos seguintes órgãos internos:

### **Assembleia Geral**

É constituída por todos os representantes consorciados, sendo a instância máxima e soberana em suas decisões. Todos os prefeitos consorciados participam da Assembleia, dentre as suas principais funções, destacamos:

- Aprovar como mudanças do Contrato de Consórcio;
- Selecionar os membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal;
- Excluir municípios consorciados;
- Homologar o ingresso no consórcio de um novo município;
- Determinar a entrega de recursos financeiros a ser definida em Contrato de rateio;
- Aprovar o plano de trabalho, orçamento anual e prestação de contas após a análise do Conselho Fiscal;
- Autorizar a alienação de bens imóveis, operação de crédito e extinção do consórcio, outras atribuições que definem o estatuto.

### **Conselho Fiscal**

Possui como principal função acompanhar e fiscalizar a gestão, as operações contábeis, econômicas ou financeiras do consórcio. É o responsável por emitir o relatório de contas, pareceres e planos orçamentários que deverão ser julgados pela Assembleia Geral. Em geral, participam prefeitos, vereadores e membros da sociedade civil. Contudo, isso depende do estatuto do consórcio.

### **Conselho Administrativo**

É constituído por prefeitos dos municípios consorciados. Em geral, são três prefeitos, sendo um presidente, 1º vice-presidente e o 2º vice-presidente. Dentre as atribuições do Conselho Administrativo, destacamos:

- Indicar, para aprovação pela Assembleia Geral, o diretor-executivo;
- Aprovar e modificar o Regimento Interno;
- Contratar serviços de auditoria interna e externa;
- Aceitar a cessão onerosa de servidores do ente consorciado ou conveniado;
- Definir e acompanhar a execução da política patrimonial e financeira e os programas de investimentos;

- Prestar contas ao órgão concedente dos auxílios e subvenções;
- Autorizar a celebração de convênios, dentre outras que o estatuto definir.

### **Diretoria Executiva**

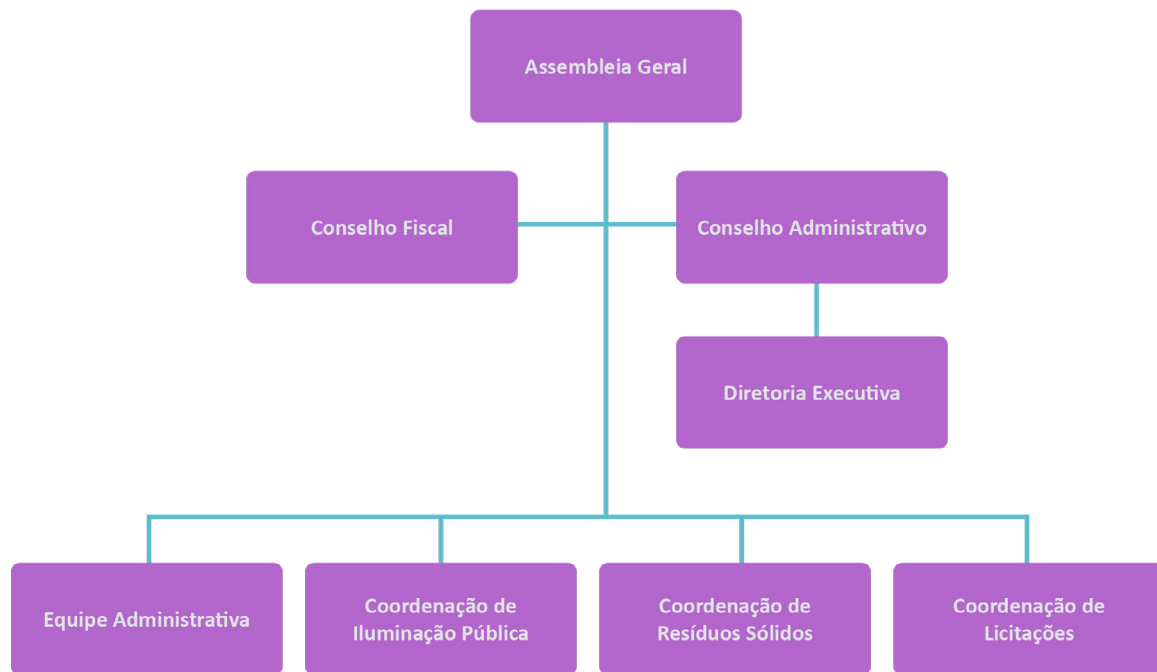
Em geral, é composta por um(a) diretor(a) geral e um(a) diretor(a) administrativo-financeiro, de acordo com a complexidade do consórcio público. O(a) diretor(a) geral, é o(a) gestor(a) do consórcio, sendo de sua responsabilidade a estratégia administrativa, orçamentária, financeira e fiscal. Poderá movimentar as contas bancárias do consórcio em conjunto com o presidente, dentre as outras atribuições definidas pelo estatuto.

### **Recursos Humanos**

É composto pela equipe técnica e administrativa do consórcio, tendo como função principal assessorar a Presidência, propor, desenvolver e executar programas, que possibilitem que o consórcio exerça sua missão.

A figura a seguir, apresenta um exemplo da estrutura de governança de um consórcio público intermunicipal. Nela, consideramos que o consórcio possui mais de uma finalidade: iluminação pública, resíduos sólidos e compras públicas, representada pela área de “Coordenação de Licitações”. Em alguns consórcios, há também um Conselho Social ao lado dos Conselhos Fiscal e Administrativo.

Exemplo de Estrutura de Governança de um Consórcio Público Municipal



Fonte: Elaborada pela autora, 2021.

## DESTAQUE

Deve-se destacar que cabe ao presidente do Conselho Administrativo representar o consórcio judicialmente, firmar contratos e convênios, ordenar despesas, convocar e presidir a Assembleia, nomear e contratar o diretor executivo, o voto de minerva (quando necessário), dentre outras atribuições que o Estatuto definir.

Por ser um cargo de muita responsabilidade, em geral, o mandato costuma ser de apenas um ano.

Todo o consórcio intermunicipal deve ter uma sede. O município-sede é importante, por exemplo, para viabilizar o recebimento de emendas parlamentares na área de saúde. Isso porque um consórcio que tenha entre as suas finalidades o serviço de saúde da região, pode solicitar emendas parlamentares para o custeio de serviços. Neste caso específico da saúde, o valor a ser solicitado deve considerar o “teto” que o município sede pode receber, por ser uma transferência do Fundo Nacional de Saúde para o Fundo Municipal de Saúde, o recurso é direcionado para o município-sede. E, posteriormente, é elaborado um plano de trabalho para o uso dos recursos por todos os municípios do consórcio.

Além da possibilidade de recebimento de emendas, existem linhas de financiamento que são

exclusivas para consórcios públicos. Atualmente, o Ministério de Desenvolvimento Regional - MDR, tem apresentado esforços, por exemplo, para o financiamento de projetos na área de resíduos urbanos para consórcios intermunicipais. O objetivo do governo federal, é auxiliar os entes municipais na estruturação de Parcerias Público-Privadas - PPPs ou concessões comuns neste setor, por meio do financiamento das modelagens e do auxílio especializado de técnicos da Caixa Econômica Federal.

Em geral, como linhas de financiamento do governo federal costumam acompanhar as políticas que são prioritárias para União. Nos últimos anos, há um esforço do governo central em solucionar o problema da área de saneamento básico, em especial, o abastecimento de água potável e tratamento de esgoto sanitário, bem como o tratamento de resíduos sólidos urbanos. Neste sentido, o MDR tem trabalhado de forma bastante ativa junto com a Confederação Nacional de Município - CNM e instituições multilaterais como a Agência Alemã de Cooperação Internacional - GIZ para o financiamento de projetos e para a capacitação de gestores e funcionários públicos municipais.

O consórcio público intermunicipal deve prestar contas de suas ações ao Tribunal de Contas do Estado. Assim como todas as instituições públicas, suas contas são fiscalizadas e o(a) gestor(a) responsável pelo ordenamento de despesas, pode responder pelo mau uso dos recursos públicos. No caso de recebimento de recursos por convênios com o governo federal, o consórcio também deverá prestar contas às instituições de controle da União, tais como Tribunal de Contas da União - TCU e Controladoria Geral da União - CGU.

### SAIBA MAIS

Como exemplo de um Estatuto simples e útil de um consórcio público intermunicipal, consulte Consórcio Público Intermunicipal de Saúde do Triângulo Mineiro - CISTM, no seguinte endereço: <http://www.amvapmg.org.br/1/cons-saude/cistm/>. O principal objetivo do consórcio, é a elaboração de uma política de saúde integrada na região, buscando uma ação coordenada entre os municípios, de modo a atender a população com uma maior eficácia e eficiência dos recursos.



## Unidade 4 – Setores de Atuação dos Consórcios Intermunicipais

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer os principais setores no qual os municípios se associam.

O consórcio público intermunicipal pode ser constituído em atuação conjunta para as soluções de problemas públicos nas mais diversas áreas e que são de responsabilidade dos municípios, tais como: saneamento básico, iluminação pública, saúde, educação, compras públicas, habitação, dentre tantas outras.

Apesar disso, os entes municipais ao celebrarem um consórcio público podem escolher entre duas modalidades, a saber: com finalidade específica, ou seja, por uma área, ou por um consórcio público multifinalitário, abrangendo diferentes serviços prestados à sociedade no âmbito local. Como duas características, possuem vantagens e desvantagens.

### DESTAQUE

O consórcio público de finalidade específica é constituído com uma única finalidade, por exemplo, planejar a política pública de saúde de forma regionalizada, buscando ganhos de escala na compra de medicamentos, racionalizar a construção de um hospital regional em um município estratégico, do ponto de vista geográfico e, ainda, planejar a construção de Unidades Básicas de Saúde - UBSs e Unidade de Pronto Atendimento - UPA de forma regionalizada. Esse tipo de ação faz muito sentido, especialmente para cidades de menor porte e que são muito próximas e podem usar os recursos da saúde de forma conjunta, de modo a atender toda a população de uma mesma região de forma mais eficiente e eficaz.

Esse modelo apresenta algumas vantagens:

1. Foco na política específica de interesse do consórcio público intermunicipal, para não haver dispersão de esforços;
2. As discussões e deliberações são focadas em uma única política, o que faz reduzir a possibilidade de conflitos e desistências de participação no consórcio.

Em resumo, a possibilidade de consenso sobre um único tema é maior, quando comparada a discussão sobre diversas áreas.

## DESTAQUE

Entretanto, pode constituir-se uma desvantagem participar de um consórcio de finalidade específica pelo fato de que há todo um procedimento burocrático para o município participar de um consórcio público. Daí, passar por todo esse procedimento para a execução de uma única política, quando seria possível fazer para diversas áreas, deve ser algo a se considerar.

Nesse sentido, temos o consórcio público municipal multifinalitário que possui como principal escopo, proporcionar economia e resolução conjunta de problemas comuns dos municípios consorciados.

Dentre os objetivos do consórcio multifinalitário podem-se citar os seguintes, sem esgotarmos todas as opções:

- Realizar os objetivos de interesse comum, visando à promoção e o desenvolvimento político, administrativo, econômico, social e ambiental dos municípios e da região a que pertencem;
- Prestar assessoramento na elaboração e execução de planos, programas e projetos relacionados com os setores sociais, econômicos, de infraestrutura e institucionais, nas seguintes áreas: educação, saúde, trabalho e assistência social, habitação, saneamento básico, iluminação pública, agricultura, indústria, comércio, turismo, transporte, comunicação (internet), meio ambiente, energias renováveis, segurança, dentre outras áreas;
- Articular os municípios consorciados na defesa dos seus interesses face às esferas estadual e federal;
- Conceber, implantar e gerenciar uma central de compras públicas para os municípios consorciados;
- Gerir associadamente os serviços públicos, como o exercício das atividades de planejamento, regulação ou fiscalização de serviços públicos entre os federados, acompanhada ou não da prestação de serviços. Por exemplo, um consórcio que inclua em suas atividades a criação de uma agência reguladora para o setor de abastecimento de água e coleta e tratamento de esgoto;
- Prestar serviços, inclusive de assistência técnica, de execução de obras e serviços;
- Produzir informação ou estudos técnicos em geral aos entes consorciados;
- Instituir e gerir como as escolas de governo ou congêneres para a formação de técnicos da administração pública local;
- Promover o uso racional de recursos naturais e a proteção do meio ambiente, promovendo o fortalecimento e a criação dos conselhos ambientais nos municípios ou de forma regionalizada a cargo do consórcio;
- Exercer funções no sistema de gerenciamento de recursos hídricos que foram delegados ou autorizados;
- Apoiar e fomentar o intercâmbio de experiências e de informações entre os entes consorciados;

- Gerir e proteger o patrimônio paisagístico ou turístico comum e promover o turismo local e regional;
- Fornecer assistência técnica, extensão, treinamento, pesquisa e desenvolvimento urbano, rural e agrário;
- Desenvolver ações e políticas de desenvolvimento socioeconômico local e regional em todas as áreas, inclusive, no tocante à habitação e economia;
- Exercer competências pertencentes aos entes federados nos termos de autorização ou delegação;
- Estimular e promover eventos sociais, políticos, econômicos e científicos relacionados com os interesses regionais dos municípios consorciados;
- Representar os titulares, ou parte deles, em contrato de concessão celebrado após licitação que tenha por objeto a delegação da prestação de serviço público;
- Promover atividades de mobilização social e educação ambiental para o saneamento básico e para o uso racional dos recursos naturais e a proteção do meio ambiente, de forma regionalizada;
- Promover atividades de capacitação técnica do pessoal encarregado da gestão dos serviços públicos dos entes consorciados;
- Nos termos do acordado entre entes consorciados, viabilizar o compartilhamento ou o uso em comum de:
  - Instrumentos e equipamentos, inclusive de gestão, de manutenção e de informática;
  - Pessoal técnico.
- Realizar estudos técnicos para subsidiar o licenciamento ambiental promovido por ente consorciado, nos casos em que possui órgão licenciador;
- Toda e qualquer ação relacionada ao ensino, à pesquisa e ao desenvolvimento institucional.

Como podemos verificar, o leque de atuação dos municípios em um consórcio multifinalitário é bastante amplo, possibilitando a viabilidade de diversas políticas públicas e serviços que alguns municípios não seriam capazes de realizar sozinhos. Contudo, um consórcio público municipal com uma quantidade elevada de funcionalidades, pode gerar uma falta de foco e inviabilizar as atividades. Além disso, o conflito em um determinado segmento pode gerar uma animosidade entre os atores institucionais, em especial, os prefeitos, impossibilitando políticas públicas que, em tese, seriam consenso em um consórcio público de especial específica.

## DESTAQUE

Consideramos que os municípios que desejam formalizar um consórcio intermunicipal considerem as vantagens e desvantagens dos dois modelos e avaliem no contexto regional. Quanto mais heterogênea for a região, mais difícil será a implementação e manutenção de um consórcio intermunicipal amplo. Por outro lado, em regiões mais homogêneas com finalidades múltiplas comuns, o consórcio público intermunicipal multifinalitário pode ser mais interessante.

## Unidade 5 – Adesão a um Consórcio já existente

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender como aderir a um consórcio já existente.

Muitos gestores públicos que estão iniciando o seu primeiro mandato possuem pouco conhecimento sobre o funcionamento da “máquina pública”, especialmente, sobre os consórcios. Alguns se questionam:



Como faço para aderir a um consórcio já existente? Ou, ainda, como faço para saber sobre os consórcios que existem no Brasil? Será que existe um consórcio na minha região? Só posso aderir a um consórcio que seja próximo ao meu município?



Essas são todas perguntas comuns e legítimas.

### DESTAQUE

É importante destacar que existem, atualmente, no Brasil 488 consórcios públicos intermunicipais em funcionamento.

A distribuição da localização desses consórcios pode ser observada na:

Tabela - Consórcios Públicos Intermunicipais Existentes no Brasil

Região	N	%
Centro-Oeste	50	10,2
Norte	10	2
Nordeste	67	13,8
Sudeste	211	43,2
Sul	150	30,8
<b>Total</b>	<b>488</b>	<b>100</b>

Fonte: Site do Observatório Municipalista de Consórcios Públicos, 2021.

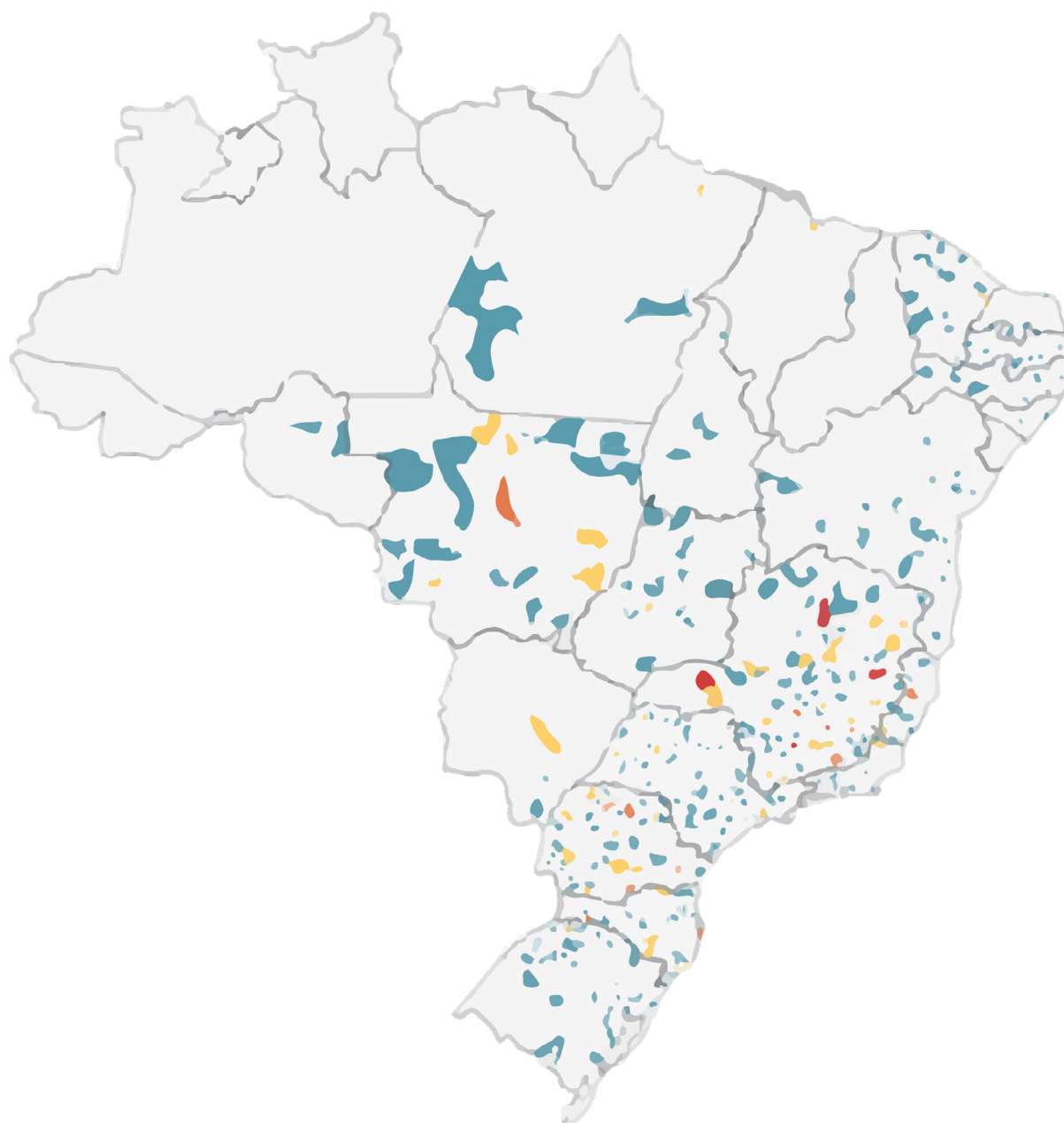
Como podemos verificar, a distribuição dos consórcios reflete, ao menos em parte, a distribuição de riqueza e desigualdade do país. As regiões mais ricas, Sudeste e Sul, concentra 73,2% dos consórcios existentes no Brasil, o Nordeste, possui 13,8% e o Norte, apenas 2%. Podemos dizer que, em parte, essa distribuição está relacionada à capacidade estatal dos entes públicos, uma vez que quanto maior a capacidade administrativa, provavelmente maior será a capacidade de articulação com os demais entes federados.

## DESTAQUE





Considerando que já existem muitos consórcios no país e que a legislação permite que os municípios realizem uma adesão, um primeiro passo é identificar onde estão presentes os consórcios existentes. Para isso, os gestores podem consultar o [Observatório Municipalista de Consórcios Públicos](#), onde é possível verificar os consórcios existentes por área de atuação, região, finalidade, natureza jurídica, estados e o ano de criação.

O mapa a seguir nos fornece uma visão geral da distribuição dos consórcios intermunicipais no Brasil, complementando as informações da tabela anterior. Com a consulta virtual, é possível saber a especialista e a área de atuação dos consórcios.

## Distribuição dos Consórcios no Brasil



## Legenda:

Município sede de somente um consórcio	
Município sede de dois consórcios	
Município sede de três consórcios	
Município sede de quatro consórcios	

Fonte: Observatório Municipalista de Consórcios Públicos, 2021.

Contudo, devemos ressaltar que, dependendo da área de interesse, o município pode aderir a um consórcio público intermunicipal em outro estado e até mesmo em outra região do país. Esse é o caso, por exemplo, do CIGA de Santa Catarina, cujo escopo é desenvolver soluções para o aperfeiçoamento da gestão, por meio do uso de tecnologias. Com sua implantação e serviços

bem-sucedidos, atualmente, o Consórcio possui 324 municípios consorciados. Há municípios do estado do Rio Grande do Sul, da Bahia, Pernambuco, Maranhão, São Paulo, dentre outros. Isso ocorre porque o Consórcio oferece soluções tecnológicas como, por exemplo, o CIGA SIMPLES, relatórios personalizados que facilitam o acesso à arrecadação, inadimplência e indícios de sonegação.

### ***Mas como aderir a um consórcio existente?***

**A adesão a um consórcio exige dos gestores dois tipos de atuação, sendo uma política e outra burocrática.**

#### **Ponto de vista político**

O gestor do município interessado em aderir deve realizar uma articulação política com o presidente do consórcio de interesse e outros consorciados, de modo a demonstrar o interesse à adesão e conseguir votos favoráveis na reunião da Assembleia.

O contato político também permitirá ao prefeito interessado, compreender a dinâmica de funcionamento do consórcio público intermunicipal e, assim, confirmar/entender os benefícios de sua adesão.

#### **Aspecto burocrático**

Será necessário realizar uma alteração no contrato do consórcio existente para a inclusão do novo membro. Após o entendimento político, o presidente do consórcio deverá convocar uma reunião da Assembleia Geral para aprovar o novo membro, o que implicará necessariamente em uma alteração contratual. Com a referida aprovação e alteração do contrato do consórcio, todos os membros deverão assinar o documento, inclusive o novo participante, e o documento deve ser remetido às Câmaras Municipais para ratificação da alteração contratual, conforme disposto na [Lei Federal nº 11.107 de 2007](#).

Após a aprovação de todas as casas legislativas, o município passará a integrar o consórcio intermunicipal e poderá se beneficiar dos serviços e políticas públicas planejadas pelo consórcio público. A grande vantagem, neste caso, é participar de um consórcio que já está em funcionamento e já possui políticas públicas em andamento, não sendo necessário começar a zero as ações de implementação e planejamento.

Ressalta-se que o entrante do município, também deve contribuir com o rateio e inserir a despesa na Lei Orçamentária Anual - LOA, na Lei de Diretrizes Bases Orçamentária - LDO e no Plano Plurianual - PPA.

### Referências

ANDERSON, George. **Federalismo: uma introdução**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde. **Estruturação e implementação de consórcios públicos de saneamento**. 2 ed. Brasília: FUNASA, 2014. Disponível em: <http://www.funasa.gov.br/web/guest/biblioteca-eletronica/publicacoes/engenharia-de-saude-publica>. Acesso em: 10 jun. 2021.

CLEMENTINO, M. L. M. A atualidade e o ineditismo do consórcio nordeste. **Boletim Regional Urbano**, IPEA, nº 19, 2019. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim\\_regional/191227\\_brua\\_21\\_opiniao1.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim_regional/191227_brua_21_opiniao1.pdf). Acesso em: 10 jun. 2021.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE CONSÓRCIOS - CNM. **Consórcios públicos intermunicipais: uma alternativa à gestão pública**. Brasília: CNM, 2016.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. **CNM**, c2021. Página Inicial. Disponível em: <https://consorcios.cnm.org.br/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

CONSÓRCIO DE INFORMÁTICA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL. **Ciga**, [s.d.]. Página Inicial. Disponível em: <https://ciga.sc.gov.br/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-SEMDERIVAÇÕES. **Gov.com**, [s.d.]. Página Ministério do Desenvolvimento Regional. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br>. Acesso em: 10 jun. 2021.

CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-SEMDERIVAÇÕES. **Gov.com**, [s.d.]. Página Ministério do Desenvolvimento Regional, Saneamento. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/composicao/secretarias-nacionais/saneamento>. Acesso em: 10 jun. 2021.

FEDERAÇÃO CATARINENSE DE MUNICÍPIOS. **Fecam**, [s.d.]. Página inicial. Disponível em: <https://www.fecam.org.br/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

NASCIMENTO, L. N. Mais capacidade estatal, menos corrupção? Uma análise para a América Latina (1996-2015). **Revista de Sociologia e Política**, 26 (68) p. 95-120, dez., 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/W475mRLxGGjLgjmjX3mpbtH/?lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2021.

SALGADO, V. A. S. **Consórcios públicos intermunicipais, no âmbito do SUS : aspectos básicos**. Brasília, 2014. Disponível em: [http://novoead.fjp.mg.gov.br/pluginfile.php/31444/mod\\_resource/content/1/Livro%20Cons%C3%B3rcios%20P%C3%BAblicos%20%20Intermunicipais.pdf](http://novoead.fjp.mg.gov.br/pluginfile.php/31444/mod_resource/content/1/Livro%20Cons%C3%B3rcios%20P%C3%BAblicos%20%20Intermunicipais.pdf). Acesso em: 10 jun. 2021.



SOUZA, C. Governos locais e gestão de políticas sociais Universais. **São Paulo em Perspectiva**, 18 (2), p. 27-41, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/qbYVHXgy3fRPrbNgx6M5LXL/?lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2021.

## Glossário

N °:	Termo:	Definição / significado:
1	Capacidade Estatal	Capacidade estatal refere-se à capacidade do Estado “penetrar na sociedade, regular as relações sociais, extrair recursos e apropriar-se ou usar esses recursos de maneiras determinadas”. Existem diferentes dimensões de capacidade estatal, em nosso curso nos interessa a capacidade estatal “administrativa”, que reflete a competência de desenvolver políticas públicas, produzir e entregar bens e serviços (NASCIMENTO, 2018).
2	Eficácia	Mede o grau em que as metas e os objetivos foram alcançados, ou seja, o resultado atingido.
3	Eficiência	Significa atingir os objetivos de um programa ou política pública, com a menor relação custo-benefício.

## Módulo

# 2

## Parcerias Público-Privadas e Concessões- buscando investidores para solucionar problemas

Olá!

Desejamos boas-vindas ao Módulo 2 do Curso: Ampliação da capacidade de investimentos do município.

Neste módulo 2: Parcerias Público-Privadas e Concessões - buscando investidores para solucionar problemas do município, abordaremos as seguintes:

- Unidade 1 - Modalidades de Contratação;
- Unidade 2 - Formalização de uma PPP;
  - 2.1. Passo a passo para formalização de uma PPP;
- Unidade 3 - Governança;
  - 3.1. Unidade de PPP e Conselho Gestor;
- Unidade 4 - Gestão do Contrato;
  - 4.1. Gestão do contrato pós-assinatura;
  - 4.2. Fiscalização do contrato com o auxílio de um verificador independente.

Ao final deste módulo, você será capaz de reconhecer as modalidades de contratação, suas características, legislação e seus objetivos. Assim como, o passo a passo para formalização de uma Parceria Público-Privada - PPP e sua estrutura. Também será possível compreender a necessidade de se ter no mínimo uma coordenação de PPP para a estruturação de um projeto, assim como, a importância de um Conselho Gestor e o desafio de se realizar a gestão de um contrato de PPP.

***Desejamos um excelente estudo!***

### Unidade 1 – Modalidades de Contratação

#### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer as modalidades de contratação, suas características, legislação e seus objetivos.

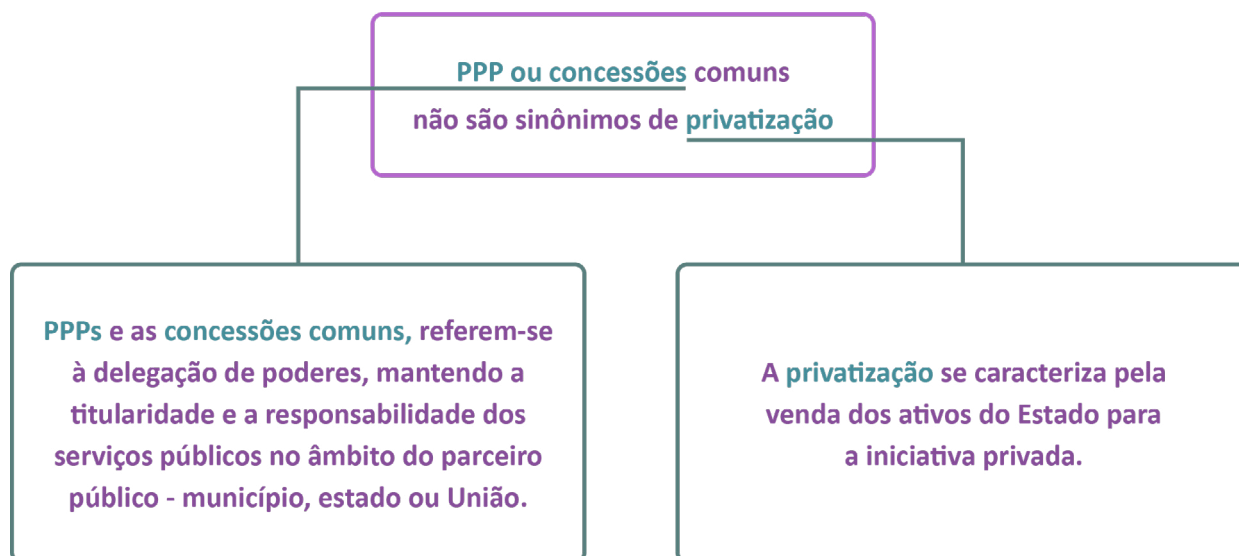
As definições do que é uma Parceria Público-Privada - PPP ou uma concessão comum, varia entre os países, não existindo uma definição única no mundo.

No caso do Brasil, a [Lei nº 8.987 de 1995](#), define como concessões comuns como a delegação da prestação de um serviço público ao privado. O privado estrutura como suas ações - investimento e prestação de serviço - com base em uma tarifa regulada pelo Estado. Já as PPPs, são definidas pela [Lei nº 11.079 de 2004](#), como um contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

## DESTAQUE

Na PPP patrocinada, o serviço é financiado por receitas tarifárias, adicionadas de contraprestações pecuniárias providas pela administração pública. Enquanto na PPP administrativa inexistente cobrança de tarifas e a remuneração da prestação de serviços advém exclusivamente de contraprestações públicas. Em ambos os casos, o parceiro privado deve realizar investimentos e prestar o serviço, sendo vedado apenas o investimento ou apenas uma operação do serviço.

PPP ou concessões comuns não são sinônimos de privatização



Fonte: Elaborada pela autora, 2021.

As PPPs e concessões comuns complexificam, de forma definida, a elaboração e a implementação das políticas públicas na medida em que a legislação exige estudos bastante específicos da área de engenharia, econômico-financeiro, jurídica, ambiental e demanda. Por outro lado, elas trazem a vantagem de o parceiro privado antecipar investimentos, possibilitando uma melhora considerável na qualidade da prestação de serviço público em um curto espaço de tempo, após a assinatura do contrato.

Em um primeiro momento, os municípios brasileiros ficaram relativamente alijados deste processo de concessões comuns e PPPs. Entretanto, nos últimos anos, houve um forte movimento de

integração dos municípios aos projetos de PPPs. Com a estagnação econômica dos últimos anos, a partir de 2015 e 2016, os municípios passaram a enxergar como PPPs e concessões comuns, como uma alternativa para implementação de políticas públicas e a prestação de serviços.

Mas, de fato, o que difere a contratação de uma PPP ou concessão do modelo tradicional regulamentado pela [Lei 8.666 de 1993](#)?

A seguir, observe três diferenças básicas entre as PPPs/concessões e o modelo tradicional.

	PPPs/concessões	Modelo tradicional
Tempo das Contratações	PPPs, o prazo de contratação é de até 35 anos; Modelo de concessão não há prazo definido.	Curto prazo, em geral, um ano prorrogável por até cinco anos.
Investimentos	Há um adiantamento do investimento por parte do parceiro privado que é remunerado ao longo do contrato de longo prazo.	O parceiro privado não pode realizar antecipação de investimentos no modelo tradicional, iniciativa privada deve prestar o serviço e o poder público realizar o pagamento imediatamente após o serviço prestado.
Contratação	A contratação de vários serviços pode ocorrer em um único contrato, o que confere maior agilidade à administração pública na gestão dos contratos.	Precisa-se celebrar um contrato para cada objeto, tais como: manutenção de ar-condicionado, limpeza, conservação e vigilância de um hospital.

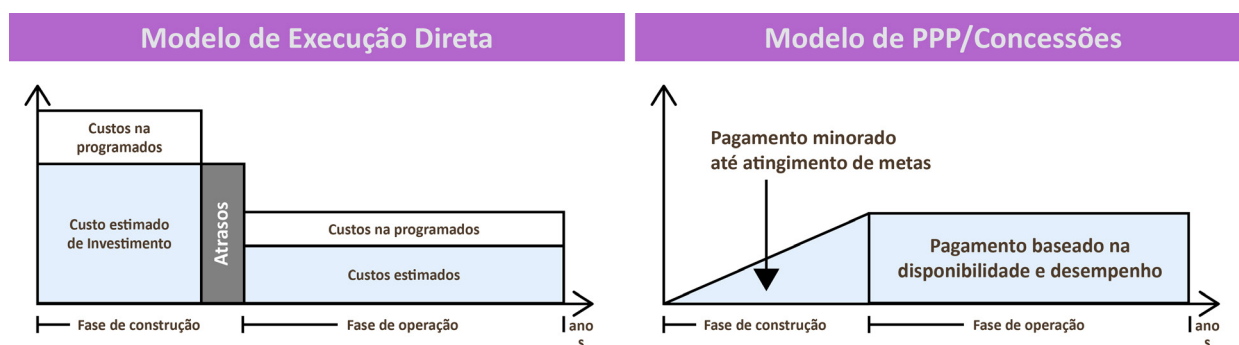
Fonte: Elaborada pela autora, 2021.

A figura a seguir ilustra o exemplo de execução de uma obra pelo modelo tradicional X o modelo de PPP e concessões comuns. Como há uma antecipação de investimentos por parte do parceiro privado e os valores das contraprestações aumentam à medida que a obra avança e as metas são cumpridas, há um desincentivo para atrasos. Em geral, o parceiro privado busca antecipar o atingimento de metas para aumentar o pagamento que deve receber do parceiro público.

## DESTAQUE

Além disso, como o privado é responsável pela obra e pela operação dos serviços, há incentivos para que a qualidade do material da obra seja melhor. Diferente do que ocorre no modelo tradicional, onde o privado executa uma obra e a prestação de serviço público se dá pelo poder público.


Comparativo de execução de uma obra pelo modelo tradicional X PPP e concessões comuns



Fonte: Adaptado de: Teresina, 2018.

Para compreender melhor a diferença entre uma contratação tradicional e uma contratação por meio de uma PPP ou concessão comum, assista o vídeo a seguir: PPP's e Concessões Comuns:

 Vídeo 2 - [PPP's e Concessões Comuns](#)

 [Transcrição do áudio na página 779](#)



O quadro a seguir, apresenta um resumo das diferenças entre as modalidades de contratações, sem esgotá-las.

Diferenças entre as modalidades de contratações

Característica	Modelo Tradicional	Concessão Comum	PPP Administrativa	PPP Patrocinada
Vigência do Contrato	Até cinco anos	Não há limite legal para a vigência	Mínimo cinco anos e máximo 35 anos	Mínimo cinco anos e máximo 35 anos
Valor do Contrato	Não há limites	Não há limites	Mínimo R\$ 10 milhões de reais	Mínimo R\$ 10 milhões de reais
Recursos pagos pelo poder público	100% da obra ou do serviço é realizado pelo poder público	Em regra, não há. A exceção encontra-se prevista no art. 17 casos de subsídios	Contraprestação pública  Aporte do poder público (pode existir ou não)	Contraprestação pública  Aporte do poder público (pode existir ou não)
Previsão de tarifa	Não se aplica	Sim	Não	Sim
Remuneração do privado	Pagamento pelos serviços prestados imediatamente	Tarifa paga pelo usuário final, com possibilidade de receitas acessórias	Contraprestação pública somada às receitas acessórias	Tarifa paga pelo usuário final, somada a contraprestação pública e receitas acessórias

Fonte: Elaborado pela autora, 2021.

Cabe ressaltar que a grande vantagem do poder público na contratação de uma PPP ou concessão está o adiantamento dos investimentos para a prestação dos serviços públicos. Por exemplo, no caso de um município que necessita construir um novo hospital ou maternidade, o parceiro privado pode realizar o investimento de construção, compra de equipamentos e prestar os serviços médicos e de *facilities* (limpeza, segurança, manutenção predial) ou apenas este último .

## SAIBA MAIS

Na área da saúde, como citado por Cymbalista (2018), o projeto mais ousado e mais bem sucedido é o Hospital do Subúrbio, em Salvador. Além de ser a primeira PPP na área de saúde do país, o governo do estado da Bahia optou por uma modelagem bata branca que em outras palavras significa dizer que: todo o escopo do projeto foi delegado à iniciativa privada, qual seja: desde a assistência à saúde - médicos, exames, farmácia, nutrição etc. - até a parte operacional do hospital - gestão, manutenção, conservação, limpeza etc.

O sucesso da operação bata branca do Hospital do Subúrbio, não significa que todos os projetos devem seguir o mesmo modelo. Ao contrário, o que temos visto no país é um modelo chamado bata cinza, onde somente a construção e as atividades de *facilities* são delegadas ao privado. Neste caso, toda a parte médica fica sob responsabilidade do setor público.

## Unidade 2 – Formalização de uma PPP

### Objetivo de aprendizagem

Ao final da unidade, você será capaz de reconhecer o passo a passo para formalização de uma PPP e sua estrutura.

### 2.1 Passo a passo para formalização de uma PPP

As Parcerias Público-Privadas – PPP e as concessões comuns são projetos de infraestrutura e de longo prazo. De forma simplificada, podemos dizer que esses projetos possuem quatro grandes fases, sendo que em cada uma delas a governança possui um papel distinto:

1. Identificação e análise;
2. Estruturação;
3. Contratação; e
4. Gestão do contrato.

Como pode ser observado no quadro a seguir, a fase inicial é a de identificação e análise do projeto. O ponto principal neste início é verificar se é vantajoso ou não para o poder público implementar uma PPP ou concessão. Essa decisão é construída a partir de uma pré-análise de viabilidade técnica e econômica. Quando se decide aprofundar os estudos, ainda na fase I, inicia-se uma análise do *Value for Money*, de custo-benefício e dos impactos fiscais do projeto. A pré-viabilidade mostra para o(a) chefe do executivo e seus secretários(as) como as estimativas preliminares, possibilitando a tomada de decisão inicial em seguir ou abandonar o projeto.

Fase	Estágio	Atividades Técnicas	Atores Internos Importantes
I - Identificação e Análise	Definir as necessidades do serviço.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificar as necessidades do serviço;</li> <li>- Determinar os resultados;</li> <li>- Permitir um escopo que busque por inovação.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Autoridade política;</li> <li>- Secretaria setorial.</li> </ul>
	Avaliação.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Examinar as diferentes alternativas;</li> <li>- Avaliar as consequências e riscos financeiros;</li> <li>- Viabilidade ambiental;</li> <li>- Viabilidade fiscal;</li> <li>- Vantajosidade;</li> <li>- Custo-benefício;</li> <li>- <i>Value for money</i> do projeto;</li> <li>- Aprovar o projeto no Conselho Gestor.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unidade de PPP;</li> <li>- Secretaria de Planejamento ou Fazenda;</li> <li>- Secretaria setorial.</li> </ul>
II - Estruturação	Desenvolvimento do projeto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estruturação financeira do projeto;</li> <li>- Aprovação do desenho do projeto no Conselho Gestor;</li> <li>- Aprovação do Controle Interno;</li> <li>- Estruturação da matriz de risco;</li> <li>- Decisões jurídicas do projeto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Autoridade política;</li> <li>- Unidade de PPP;</li> <li>- Secretaria setorial;</li> <li>- Secretaria de Planejamento ou Fazenda;</li> <li>- Consultoria externa.</li> </ul>
	Finalização do projeto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Confirmar o <i>Value for Money</i>.</li> <li>- Revisão financeira do projeto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unidade de PPP;</li> <li>- Ministério/Secretaria setorial;</li> <li>- Consultoria externa.</li> </ul>
III – Processo Licitatório	Contratação.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consulta e audiências públicas;</li> <li>- Diálogo com órgãos de controle;</li> <li>- Publicação do edital e seus anexos;</li> <li>- Assinatura do contrato.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unidade de PPP;</li> <li>- Secretaria setorial;</li> <li>- Consultoria externa.</li> </ul>
IV - Gerenciamento do Contrato	Gerenciamento contratual.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formalizar as responsabilidades sobre o gerenciamento;</li> <li>- Monitorar os resultados do serviço;</li> <li>- Manter a integridade do contrato.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Secretaria setorial;</li> <li>- Unidade de PPP.</li> </ul>

Fonte: Adaptado de Menezes, 2018.

Antes de iniciarmos a fase de estruturação, devemos estabelecer quem será o responsável pela produção dos estudos. Por serem projetos muito complexos, não é necessário que o município possua uma equipe especialista em todas as áreas que deseja fazer uma PPP ou concessão comum. Dessa forma, o ideal é ter uma Unidade de PPP que possa revisar e validar o trabalho de uma consultoria externa.

Existem alguns caminhos para a contratação de uma consultoria externa: o modelo tradicional pela [Lei 8.666 de 1993](#); a realização de convênios com instituições do governo federal como a Caixa Econômica Federal e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES; e com o auxílio da iniciativa privada, por meio da abertura de um Procedimento de Manifestação de Interesse - PMI ou uma Manifestação de Interesse Privado - MIP.

A [Lei 11.079 de 2004](#) permite que o poder público um PMI, em forma de edital, formalize o interesse do poder público em receber estudos técnicos para a publicação de um edital de um PPP ou concessão comum. Nesse caso, o privado solicita uma autorização formal para a realização dos estudos e a sua atribuição se dá no momento após a licitação, antes da assinatura do contrato da PPP ou concessão comum.

Já na MIP, o privado manifesta de interesse em estruturar um projeto para o poder público. Nesse caso, também se faz necessária uma autorização prévia do poder público.



A autorização do poder público pressupõe uma interação entre o público e o privado para a aprovação dos produtos, de acordo com o interesse do município. No entanto, a autorização e aprovação dos produtos não gera qualquer compromisso de pagamento, por parte do poder público. Em ambos os procedimentos, o privado responsável pela estruturação da PPP ou concessão comum só será remunerado após o fim da licitação. Em geral, o edital prevê o pagamento do valor dos estudos como pré-condição para a assinatura do contrato.

A principal vantagem para o município estruturar um projeto por meio de uma MIP ou PMI, é que não precisará dispor de recursos do tesouro municipal na fase de elaboração do projeto. O objetivo, neste caso, foi aumentar o diálogo entre o poder público e privado, uma vez que é muito comum empresas interessadas em participar da PPP ou da concessão comum também estruturarem os estudos.

A partir da seleção do modelo de contratação dos estudos da PPP ou concessão comum, inicia-se a fase de estruturação do projeto (de uma PPP ou concessão comum).

Esta constitui-se uma etapa bastante complexa, uma vez que é nesse momento em que elaboramos os estudos de demanda, engenharia, ambiental, a modelagem econômico-financeira e os estudos jurídicos. As regras contidas no edital e contrato dependem dos insumos produzidos pelos documentos da fase de estruturação. Em outras palavras, esses estudos são a base do projeto.

Mas o que vem a ser esses estudos? Qual é a ordem dos estudos? A figura a seguir resume o passo a passo para a estruturação dos estudos. Embora cada setor e projeto possua suas particularidades, apresentamos uma sequência bastante comum nos projetos de PPPs e concessões comuns na figura:

Estudos da Fase de Estruturação de Projetos de PPPs e Concessões Comum



Fonte: Elaborada pela autora, 2021.

Em geral, iniciamos pela análise de demanda e engenharia, tendo em vista que esses estudos fornecem os insumos para o modelo econômico-financeiro. O estudo jurídico se inicia junto com os estudos econômico-financeiros, uma vez que há uma troca de informações entre as equipes para formatação final da modelagem econômica do projeto. No entanto, uma modelagem jurídica é a última a ser finalizada, uma vez que seus principais produtos são o edital, contrato e seus anexos.

Cada um dos estudos apresenta os seguintes objetivos:

### **Demanda**

Coletar de dados primários e secundários de modo a identificar a demanda de um dado serviço e elaborar cenários com projeções futuras.

### **Engenharia**

Avaliar os custos operacionais e de investimentos em bens de capital. A modelagem de engenharia também identifica se os investimentos serão realizados todos de uma vez ou de forma escalonada. Importante destacar que os projetos de PPPs e concessões comuns necessitam apenas de pré-projetos de engenharia, diferente do modelo de contratação tradicional no qual é necessária a elaboração do projeto básico e executivo.

### **Ambiental**

Estruturar um projeto com o menor impacto ambiental possível e, ao mesmo tempo, seguir os preceitos do [Inciso VII Art. 10 da Lei 11.079/2004](#), no qual exige uma avaliação do impacto ambiental do empreendimento.

### **Econômico-financeiro**

Avaliar a atratividade do negócio para o setor privado e a vantajosidade para o setor público a partir dos estudos iniciais de demanda, das soluções de engenharia, dos passivos ambientais e dos riscos jurídicos existentes. O estudo deve mostrar de que forma, ou seja, a partir de quais premissas o empreendimento pode despertar interesse da iniciativa privada.

### **Jurídico**

Avaliação das necessidades de adaptações legislativas para a execução do projeto. Os estudos devem apontar riscos e alternativas disponíveis. A partir dos insumos das etapas anteriores elabora-se uma matriz de risco, no qual se define quem deve assumir determinado risco durante a execução do contrato. Os estudos jurídicos também devem prever uma estrutura de garantias do poder público para o privado, bem como do parceiro privado em executar o serviço.

Como são projetos de longo prazo com investimentos nos anos iniciais, se faz necessário pensar em uma garantia relacionada à continuidade do pagamento da contraprestação pública, especialmente, no caso das PPPs.

Por se tratar de projetos de longo prazo, a estrutura de garantias é fundamental, em especial, nos contratos de PPPs. Nesse sentido, o município deve criar mecanismos de garantias públicas ao pagamento da contraprestação devida ao parceiro privado. A ideia é que o fluxo de receitas seja assegurado, independentemente do governo do momento. Para tanto, existem algumas formas de garantias praticadas em alguns contratos, dentre quais destacamos:

- A vinculação de receitas incluindo, por exemplo, Fundo Municipal de Saúde ao pagamento de uma PPP na área de saúde;
- A compensação de créditos recíprocos entre a administração pública e o parceiro privado;
- Conta garantia com o depósito prévio de três a seis contraprestações mensais;
- Garantia fidejussória, dentre outros.

A legislação de PPPs também prevê a prestação, pelo parceiro privado, de garantias para a execução das obrigações assumidas. Em geral, os contratos preveem as seguintes garantias pelo futuro concessionário:

- Títulos da Dívida do Tesouro Nacional;
- Seguro-garantia;
- Fiança-bancária;
- Depósito de moeda corrente nacional; ou
- A combinação de algumas dessas alternativas.

Assim, com a finalização dos estudos, o passo seguinte é a realização de consulta e audiência públicas. A consulta pública deve ser realizada por no mínimo 30 dias, neste período, os estudos, as minutas de editais, contratos e anexos são disponibilizados a todos os interessados no projeto. O município poderá receber sugestões, que podem ser atendidas ou não. A audiência pública, costuma ser realizada no início da consulta pública, que é o momento em que o município apresenta formalmente seu projeto à sociedade.

Após esse procedimento e possíveis mudanças, o poder público procede à contratação do futuro concessionário.

## Unidade 3 – Governança

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final da unidade, você será capaz de compreender a necessidade de se ter, no mínimo, uma coordenação de PPP para a estruturação de um projeto, assim como, a importância de um Conselho Gestor, tendo em vista a multidisciplinariedade das PPPs.

A governança pode ser compreendida como o processo de ação do governo, envolvendo aí a qualidade e a efetividade das instituições. A governança refere-se, assim, à capacidade de um governo em elaborar e aplicar normas (FUKUYAMA, 2013).

Desse modo, uma governança envolve um conjunto de ações e premissas que guiam o governo para a geração de ganhos incrementais na prestação do serviço público.

### DESTAQUE

No ambiente das PPPs e concessões comuns, a governança é formada por um conglomerado de regras e procedimentos que estabelecem os incentivos e as restrições que guiam as decisões e objetivos, seja dos atores públicos, seja dos atores privados.

Para uma boa governança, é preciso identificar os atores institucionais relevantes e o papel que cada um deles deve desempenhar no arranjo regulatório das PPPs e concessões comuns. Esses atores devem interagir de forma colaborativa para a implementação das políticas. Na área de PPPs e concessões comuns, podemos classificar os atores mais relevantes entre os diretórios e indiretos. Compõe os atores diretos:

#### Autoridade Política

Tem sensibilidade para entender e apontar os problemas que precisam ser resolvidos, avalia de forma global as políticas.

#### Secretarias

“Dono” da política pública, conhece os desafios do setor.

#### Unidade de PPP

Possui expertise na avaliação e estruturação de diferentes projetos.

**Secretaria de Planejamento e Fazenda**

Acompanha, especialmente, o impacto fiscal.

**Procuradoria**

Valida as teses jurídicas associadas ao projeto.

**Controle Externo**

Avalia possíveis denúncias sobre uma licitação ou execução do contrato. Em alguns estados, o Tribunal de Contas Estadual valida o edital e procedimentos prévios ao seu lançamento. No entanto, essa não é uma prática comum, uma vez que não há um consenso se o controle externo pode agir antes da ação do gestor que, em tese, possui discricionariedade para a implementação da política pública.

**Secretaria de Meio ambiente**

Avalia as questões ambientais.

Quanto aos principais atores indiretos, destacamos:

- Órgãos reguladores;
- Bancos de desenvolvimento;
- Fundos de investimentos;
- Associação de usuários;
- Concessionária;
- Investidores;
- Imprensa.

### 3.1 Unidade de PPP e Conselho Gestor

A criação de uma Unidade de PPP, seja uma coordenação ou uma secretaria, permite um maior planejamento dos projetos de PPPs e concessões comuns. De acordo com Santos (2016), uma expertise técnica de uma unidade de PPP, aliada a um bom marco regulatório permite um melhor gerenciamento e monitoramento dos projetos. Dentre as principais vantagens, destacamos:

- O aperfeiçoamento de interação com o mercado;
- Análises agregadas dos impactos fiscais de todos os contratos;
- Centro de conhecimento, a unidade que permite um acúmulo de conhecimento e

- aprendizagem para a administração pública;
- Padronização dos projetos como, por exemplo, uma análise de *Value for Money*.

***Mas qual deve ser o tamanho da Unidade de PPP? Quantas pessoas o município precisa contratar? E qual deve ser a formação desses profissionais?***

**Em geral, Unidades de PPPs costumam ser enxutas, com poucos profissionais, mas todos muito bem capacitados.**

Isto se dá, principalmente, pelo fato de que os estudos públicos para a elaboração de um projeto - demanda, engenharia, ambiental, econômico financeiro e jurídico - são muito específicos para cada setor. Logo, não faz sentido que o governo tenha profissionais especializados em cada uma das áreas que deseja implementar um PPP ou concessão.

Dessa forma, uma equipe de governo deve possuir capacidade para criticar e acompanhar de trabalhos técnicos. Apenas a título de exemplo, a Unidade de PPP de Teresina, no Piauí, possuía até recentemente dez colaboradores, mesma quantidade apresentada na Comissão Gestora de PPP do município de Caetano do Sul, em São Paulo. O quantitativo de pessoas varia entre cinco e quinze, na média, entre os municípios.

### DESTAQUE

O mais importante é a formação desses profissionais. Para que a Unidade de PPP e concessão consiga avaliar e criticar os produtos entregues pelos consultores externos, se faz necessária a contratação de pessoas com formação, no mínimo, nas seguintes áreas: direito, engenharia civil, administração, arquitetura e economia. Esses profissionais, formam a base do corpo técnico. Caso não tenham experiência em PPPs e concessões, devem adquirir a expertise na área, por meio dos diversos cursos oferecidos no país.

É desejável, quando possível, pessoas com formação em áreas sociais como comunicação e ciências sociais. Isto porque vários projetos necessitam de estudos sociais, em especial, os projetos da área de saneamento básico - abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto e resíduos sólidos domiciliar. São áreas sensíveis no qual o projeto apresenta impactos sociais importantes. Por exemplo, em um projeto de resíduos sólidos domiciliar em que se pretende eliminar um "lixão", a vida de dezenas ou centenas de catadores é afetada. Por conta da sensibilidade temática de vários projetos, um assessor de comunicação também é importante.

Por fim, quase todos os municípios (se não todos) que estruturam projetos de PPPs e concessões possuem um Conselho Gestor. Esses conselhos costumam ser instâncias deliberativas acerca os

projetos de PPPs e concessões, sendo composto por secretários municipais, além do chefe do poder executivo. Seu principal escopo é a transparência do processo decisório dos projetos de PPPs e concessões. Por serem políticas de longo prazo, esses projetos perpassam mais de uma gestão, nesse sentido, a transparência torna-se, ainda, mais importante.

Em geral, esses conselhos possuem o papel de:

- Aprovar projetos de PPP;
- Supervisionar a fiscalização e a execução das PPP e concessões;
- Opinar sobre alteração, revisão, resolução, rescisão, prorrogação ou renovação dos contratos;
- Propor a fixação de diretrizes para o Programa PPP e concessões, caso exista.

Um elemento importante da governança se refere à transparência das PPPs e concessões. Para entender mais um pouco sobre uma transformação de um processo transparente, assista o vídeo: Governança e Transparência:



Vídeo 3 - [Governança e Transparência](#)



[Transcrição do áudio na página 781](#)



## Unidade 4 – Gestão do Contrato

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender o desafio de se realizar a gestão de um contrato de PPP.

### 4.1 Gestão do contrato pós-assinatura

A celebração de um contrato de PPP ou concessão é bastante distinta de uma privatização, no qual há uma venda dos ativos do Estado para a iniciativa privada. Quando temos a venda de uma estatal, há uma saída do Estado do negócio.

## DESTAQUE

No caso de concessões e PPPs, o poder público não deve se alijar da execução ou se colocar em uma posição de adversário ao parceiro privado.

Ao contrário, em uma parceria público-privada ou concessão comum, os atores público e privado devem atuar de forma colaborativa para a melhor execução do contrato. Para tanto, existem algumas práticas importantes que auxiliam na gestão do contrato.

Antes de analisarmos os aspectos mais importantes para uma boa gestão contratual, devemos especificar o que isso envolve. Assim, a gestão contratual deve considerar os seguintes mecanismos:

- Processos que garantam o *Value for Money*;
- Garantias contratuais para que ambos os parceiros cumpram suas obrigações;
- Processos que permitam o acompanhamento da performance contratual e a fiscalização de desvios de ambos os parceiros;
- Proatividade para prever e evitar riscos;
- Gestão de riscos com base em uma matriz de riscos;
- Registro histórico da atividade contratual, criando uma memória da execução do objeto do contrato, dentre outros que o poder público julgar definida.

### DESTAQUE

Para que este tipo de relação funcione, a **CONFIANÇA** é um aspecto fundamental durante a gestão contratual.

Isso porque as PPPs e concessões, não são simples contratos de prestação de serviço. Ao contrário, são contratos complexos que exigem investimentos pelo parceiro privado, envolvem uma prestação de serviço público integral e são parcerias de longo prazo. Somente uma relação de confiança permitirá que os atores – público e privado – estabeleçam uma efetiva governança.

Para isso, mecanismos que reduzam/eliminem a assimetria de informações e, ao mesmo tempo, aumentem a transparência são fundamentais. Quanto maior a transparência, maior a confiança entre as partes. Assim, a confiança fundamentada em relações transparentes, são extremamente relevantes para uma boa gestão do contrato.

Nesse contexto, é fundamental que a gestão do contrato se inicie ainda na fase de estruturação do projeto, de modo que seja elaborado um planejamento da PPP ou concessão, considerando o período pós-assinatura do contrato. Nesse planejamento, deve-se pensar, entre outros aspectos, os mecanismos de fiscalização e monitoramento, bem como a celebração do contrato. No que se refere à gestão do contrato, deve-se considerar os seguintes aspectos para o planejamento de soluções sobre:

- Mudanças no projeto;
- Cronograma;
- Gastos e receitas;



- Performance satisfatória e insatisfatória;
- Riscos e conflitos;
- Riscos do projeto dentre outros que o projeto mostra ser pertinente.

## DESTAQUE

Um aspecto também relevante para a gestão contratual é a **REGULAÇÃO**, que consiste na atuação do poder público para lidar com problemas de falhas de mercado, com o apoio de um agente regulador.

Diferente da fiscalização e do monitoramento do contrato que enfatizam os resultados dos objetivos do projeto, a estrutura regulatória autônoma deve considerar interesses mais amplos, tais como os dos usuários, do poder público e da empresa.

Pensar todos esses aspectos antes da assinatura do contrato, ainda na fase de estruturação do projeto, permite uma maior previsibilidade entre os parceiros público e privado. Na medida em que em uma situação de crise e emergência, já há uma identificação de melhores práticas e ferramentas para lidar com situações indesejadas. Nesse sentido, entre a fase de assinatura do contrato e a data de eficácia, deve-se elaborar dois instrumentos que servirão como guias durante a execução contratual:

### **1) Um modelo financeiro que consiste em um instrumento para ambos os parceiros – público e privado – acompanharem a execução financeira das atividades do projeto**

A partir da data de eficácia, este instrumento deverá ser ajustado/atualizado para refletir a realidade da parceria e, não mais, a teoria da fase de estruturação do projeto. Este mecanismo é importante porque permite que se acompanhe a realização dos investimentos, o ritmo da demanda (quando for o caso) e a realização das contraprestações do estado (quando for o caso). Isso evita que o poder público seja pego de surpresa, por exemplo, com um pedido de revisão dos parâmetros contratuais.

### **2) Um manual de gestão da parceria público-privada ou concessão**

Esse manual deve ser com uma linguagem simples e direta que apresente o histórico do projeto, a estrutura de governança, a equipe que fará a gestão do contrato por parte do estado, a equipe da iniciativa privada, a gestão dos investimentos, a gestão da fase operacional e o processo de extinção do contrato. Esse documento será um guia da parceria, permitindo que pessoas que venham a ser incorporadas às

atividades do projeto possam entender de forma fácil e rápida o contexto mais amplo da PPP ou concessão. Deve-se destacar que esse manual não substitui o contrato e seus anexos, apenas simplifica a linguagem do conteúdo do projeto, tornando-o mais transparente e previsível.

É importante ressaltar também, a inclusão da fase de extinção no processo de gestão contratual. Essa fase, muitas vezes esquecida, pode apresentar impactos negativos aos usuários do serviço público. Por isso, a gestão do término do contrato é fundamental para preservar os direitos dos cidadãos. Além do interesse social mais amplo, ao se planejar adequadamente a extinção do contrato, preserva-se também o poder público e a iniciativa privada.

### 4.2 Fiscalização do contrato com o auxílio de um verificador independente

Para além da gestão do contrato exercida diretamente por uma das secretarias do município, temos a fiscalização do contrato de PPP ou concessão comum por agências reguladoras e o auxílio ao poder executivo de um verificador independente.

Dessa forma, é extremamente recomendado que no caso de uma concessão comum ou uma PPP, o contrato estabelecido entre o poder público municipal e o parceiro privado, apresente a previsão de contratação de um verificador independente – VI.

Como os contratos de PPPs e concessões comuns são extremamente complexos, de longo prazo e parte do pagamento é realizado de acordo com o desempenho do parceiro privado, a grande maioria dos contratos admite um verificador independente para avaliar o desempenho do parceiro privado e resolver conflitos, sem que seja necessário levar a questão ao judiciário. A contratação de um verificador independente é considerada como uma boa prática no mercado de PPPs e concessões, isso porque gera uma maior credibilidade para a execução do contrato resguardando, tanto o ente público, quanto o privado.

Existem duas formas de contratação do verificador independente, a saber: pelo poder público, por meio da Lei de Licitações, [nº 8.666 de 1993](#), ou pelo parceiro privado.

#### DESTAQUE

Com o objetivo de evitar os problemas decorrentes de um processo de licitação que muitas vezes é contestado judicialmente e leva anos para ser resolvido, boa parte dos entes públicos optaram por permitir que o privado faça a contratação do verificador independente.

Em geral, esses VIs são empresas com ampla reputação no mercado, em função disso não temos casos de contestação por parte do Tribunais de Contas Estaduais - TCEs.

Neste caso, o edital prevê a contratação do VI pelo privado a partir de alguns critérios pré-estabelecidos. Há situações em que o parceiro privado apresenta uma lista tríplice e o parceiro público seleciona o VI que deseja que o concessionário do serviço contrate.

### ***Mas qual é o papel do VI?***

É quase como uma auditoria independente do contrato, a empresa vai auxiliar o poder público a verificar se as metas, a qualidade dos serviços e todos os parâmetros estão de acordo com o estabelecido em contrato.

O gestor público pode se perguntar: Mas se é o privado quem vai pagar, por que o VI vai trabalhar em favor do setor público? Este é um questionamento comum e legítimo.

Como citado, as empresas de verificador independente possuem ampla reputação no mercado e agem, de fato, de forma bastante autônoma, tanto em relação ao município, quanto ao parceiro privado. Já existem experiências que demonstram o funcionamento do modelo. Um dos casos mais citados de boas práticas da contratação de VI pelo privado são os contratos do governo da Bahia (PRINCHAK, 2018), onde o privado elabora uma lista de empresas do mercado, a partir de requisitos apresentados no edital e o poder público seleciona a empresa. O estado do Piauí também tem adotado essa prática, com sucesso.

## **DESTAQUE**

Dessa forma, podemos dizer que a previsão de admissão de um VI para o contrato é considerada uma boa prática em uma PPP ou concessão comum, especialmente, no caso dos entes municipais com menos experiência ou expertise.

Essa previsão tornará o projeto mais atrativo ao mercado, uma vez que o parceiro privado terá uma empresa autônoma, com expertise e credibilidade para atestar as suas entregas. Prática que se torna ainda mais importante em períodos de alternância de partidos no poder, momentos em que quase sempre há questionamentos sobre a gestão anterior.

Contudo, devemos destacar que os projetos de PPPs e concessões comuns sempre devem ser customizados, de acordo com o setor e o município ou consórcio intermunicipal, de modo que,

os estruturadores possam identificar que para um determinado serviço como, por exemplo, os serviços de abastecimento de água potável e coleta e tratamento de esgoto, a regulação e fiscalização por meio de uma agência reguladora e um corpo técnico do consórcio seja suficiente. Isso sempre deve ser considerado, uma vez que a contratação de um verificador independente implica em custos mensais consideráveis a ser arcado pelo projeto.

## Referências

CYMBALISTA, T. M. PPPs em matéria de saúde e educação. Apostila: **Tópicos avançados em Modelagem Jurídicas**. MBA em Parcerias Público-Privadas em Concessão. FESP: São Paulo, 2018. TERESINA.

FUKUYAMA, Francis. **What is governance?** Washington DC: Documento de Trabalho CGD, Nº 314: Centro para o Desenvolvimento Global, 2013.

MENEZES, Monique. **Governança das PPPs no âmbito dos municípios brasileiros: um estudo de caso de Teresina**. Trabalho de Curso (MBA em PPPs e Concessões). Fundação Escola de Sociologia e Política - FESPSP, São Paulo, 2018.

PRINCKAK, R. A. governança de PPPs da Bahia. Apostila: **Governança e planejamento de projetos**. MBA em Parcerias Público-Privadas em Concessão. FESP: São Paulo, 2018.

SANTOS, P. J. O. **Arranjo institucional de governança e implementação e implementação de parcerias públicas em Minas Gerais**. Belo Horizonte: Monografia apresentada ao Curso de Administração Pública e Governo, Fundação João Pinheiro, Governo de Minas Gerais. 2016. Disponível em: <http://monografias.fjp.mg.gov.br/handle/123456789/2229>. Acesso em: 10 jun. 2021

SÃO PAULO. Governo do estado de São Paulo. Secretária de Governo. **Manual de parcerias do estado de São Paulo**. São Paulo, [2000?]. Disponível em: [http://www.parcerias.sp.gov.br/parcerias/docs/manual\\_de\\_parcerias\\_do\\_estado\\_de\\_sao\\_paulo.pdf](http://www.parcerias.sp.gov.br/parcerias/docs/manual_de_parcerias_do_estado_de_sao_paulo.pdf). Acesso em: 10 jun. 2021.

TERESINA. **PPP de Iluminação de Teresina**. Audiência Pública, fevereiro de 2018.

## Glossário

N °:	Termo	Definição/significado:
1	Assimetria de Informações	Ocorre quando em uma relação, seja entre indivíduos ou entre instituições públicas e privadas, uma das partes possui mais informações que a outra sobre determinado tema relevante para a relação. Essa desigualdade de informações, provoca um desequilíbrio na relação, podendo prejudicar a parte menos informada.
2	Conselho Gestor de PPP e Concessões	Em geral, o Conselho Gestor de PPPs e Concessões, é uma instância deliberativa sobre os projetos de PPPs e concessões. Sendo composto por secretários municipais / estaduais ou ministros de Estado, além do chefe do poder executivo. Seu escopo principal, é uma transparência do processo decisório dos projetos de PPPs e concessões. Por serem de longo prazo, esses projetos perpassam mais de uma gestão, neste sentido, a transparência torna-se, ainda, mais importante.
3	Contraprestação Pecuniária	Referência ao valor mensal pago pelo poder público ao concessionário, seja uma empresa de PPP ou concessão comum.
4	Garantia Fidejussória	Garantia real de obrigação obrigatória, por meio de um bem, seja ele móvel ou imóvel.
5	Governança	No contexto desse módulo, a governança pode ser entendida como um conjunto de práticas e estruturas construídas para otimizar o desempenho da gestão contratual.
6	Receitas Acessórias	São receitas auferidas pela concessionária que, inicialmente, estavam fora do contrato original. Por exemplo, em uma concessão de resíduos sólidos domiciliar, o serviço de coleta, tratamento e destinação final de resíduos sólidos hospitalares pode ser uma receita acessória. Para prestar o serviço que gere uma receita acessória, o poder público precisa autorizar e deve haver um compartilhamento de receitas com o ente público titular do serviço.

N °:	Termo	Definição/significado:
7	<i>Value for Money</i>	É um tipo de análise no qual são verificados elementos qualitativos e quantitativos entre as alternativas institucionais existentes para a estruturação de um projeto. Em geral, compara-se o modelo tradicional regulado pela Lei de Licitações e Contratos, nº 8.666 de 1993, e o modelo de contratação por meio de uma PPP ou concessão comum, regidos pelas Leis nº 11.079 de 2004 e a nº 8.987 de 1995.

# 3 Principais Setores de Interesse Municipal para PPPs e Concessões

Olá!

Desejamos boas-vindas ao Módulo 3 do Curso: Ampliação da capacidade de investimentos do município.

Neste módulo 3: Principais Setores de Interesse Municipal para PPPs e Concessões, abordaremos as seguintes:

- Unidade 1: Iluminação Pública;
- Unidade 2: Saneamento Básico.

Ao final módulo, você será capaz de reconhecer as vantagens e desafios de uma PPP no setor de iluminação pública e de uma concessão comum no setor de saneamento, em especial, água, esgotamento sanitário, resíduos e a importância das agências reguladoras para a regulação de contratos complexo e de longo prazo.

***Desejamos um excelente estudo!***

## Unidade 1 – Iluminação Pública

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer as vantagens e desafios de uma PPP no setor de iluminação pública.

O Setor de Iluminação Pública é de Responsabilidade dos municípios brasileiros, conforme do [Art. 149-A da Constituição Federal](#), acrescentado via [Emenda Constitucional nº 39 em 2002](#).

Segundo o Art. 149-A, os municípios podem instituir uma contribuição destinada a subsidiária do parque de iluminação pública. A grande maioria das cidades brasileiras possui uma Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP).

Por ser uma contribuição e não uma tarifa, os projetos de iluminação pública não devem ser estruturados como uma concessão comum, mas sim uma política administrativa, conforme a [Lei](#)

[11.079 de 2004](#). A concessão administrativa é uma modalidade de Parceria Público-Privada - PPP no qual a administração pública é usuária direta ou indireta, mesmo envolvendo obras e/ou a instalação de bens. Nesse tipo de projeto, há uma contraprestação pública e a sua viabilidade se dá a partir das receitas provenientes da arrecadação da COSIP. Como o usuário final paga uma contribuição atrelada à conta de energia, a COSIP pode ser utilizada como uma garantia do negócio pelo poder público ao parceiro privado.

### ***Mas quais são as vantagens de se fazer uma PPP de iluminação pública no meu município?***

**O investimento em iluminação pública contribui positivamente para diversas políticas públicas de responsabilidade do município, além da iluminação própria.**

Entre as contribuições podemos citar, as seguintes:

- Gera eficiência energética com o uso das novas tecnologias, em especial, o uso de lâmpadas de LED. Os projetos de efficientização de um parque de iluminação, em geral, preveem uma economia de 50% da conta de energia;
- Auxilia na política ambiental, uma vez que realiza uma troca de luminárias de mercúrio e outras tecnologias poluentes, por LED;
- Melhora a segurança pública, já que aumenta o grau de luminância nas ruas da cidade;
- A melhora na visibilidade dos motoristas pode contribuir para reduzir os acidentes de trânsito;
- Aumenta a autoestima dos munícipes, com uma apropriação dos espaços públicos pelas pessoas que passam por locais públicos à noite;
- Contribui para o turismo, com inclusão de iluminação de destaque em pontos turísticos da cidade;
- Abre a cidade para receber tecnologias de uma cidade inteligente. As lâmpadas de LED permitem que sejam acopladas novas tecnologias, a partir da telegestão será possível instalar câmeras inteligentes, internet, avisos de trânsito etc.

A figura a seguir ilustra as possibilidades tecnológicas de um ponto de iluminação pública com a implantação da telegestão. Esta tecnologia, potencializa a redução do consumo de energia e melhorias operacionais consideráveis, tais como: agendamento e controle de acionamento; dimerização das lâmpadas (em momentos de baixo movimento, pode-se reduzir o grau de luminância de uma grande avenida); medição do consumo, em detrimento de estimativa da concessionária distribuidora de energia; monitoramento do fornecimento de energia, ou seja, é possível saber se faltou energia numa região; identificação e comunicação online de problemas, dentre outras vantagens.



Figura Ilustrativa com os Benefícios da Telegestão



Fonte: Reproduzida de Teresina, 2018.

### ***Meu município é Pequeno: Como saber se posso fazer uma PPP de Iluminação?***

Para se pensar em implementar um estudo de PPP ou concessão em qualquer área, se faz importante realizar um estudo de pré-viabilidade econômica. Isso pelo fato de municípios muito pequenos não possuírem uma arrecadação suficiente para deixar um projeto de PPP “de pé” sozinho. Nesse caso, pode-se buscar uma celebração de consórcios públicos.

### ***Como fazer um estudo de pré-viabilidade?***

Para realizarmos um estudo de pré-viabilidade, o ideal é que o município possua uma Unidade PPP e Concessões, algo como uma coordenação com cinco a dez pessoas. Esses funcionários precisam analisar algumas variáveis que determinam a possibilidade de seguir em frente sozinho ou buscar um consórcio público para a implementação de PPP de iluminação.

Entre as variáveis que devem ser analisadas, podemos destacar:

- O número de pontos de iluminação pública;
- Densidade urbana;
- Renda per capita;
- Tamanho do município;
- Consumo de energia do parque de iluminação pública;
- Valor arrecadado com contribuição para iluminação pública;
- A situação fiscal do município;
- Histórico de crescimento da cidade.

A análise das variáveis citadas acima pode indicar a possibilidade de seguir adiante com a estruturação da PPP de iluminação pública ou não. Ou, ainda, sugerir que para se tornar mais acessível para o mercado e menos onerosa para a cidade, o ideal seja se consorciar com outros municípios para obter ganhos de escala.

Ao identificarmos que o município ou um consórcio de municípios possui viabilidade econômica para a implementação de uma PPP de iluminação pública, o passo seguinte é realizar a contratação de um parceiro para estruturação do projeto. O processo de contratação pode ser por meio de consultorias, utilizando a [Lei 8.666 de 1993](#) e [14.133 de 2021](#).

A Caixa Econômica Federal e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES têm financiado a estruturação de projetos de PPP. Outra alternativa para o município é lançar uma Manifestação de Interesse Privado - MIP ou Procedimento de Manifestação de Interesse Privado - PMI.

Após a contratação do parceiro para estruturação, o projeto segue o curso semelhante ao de outros projetos de PPP e concessão comum, conforme apresentado na figura a seguir.

### Estruturação de Projetos de PPPs em Iluminação Pública



Fonte: Elaborada pela autora, 2021.

#### **Demanda**

O estudo refere-se à coleta de dados primários e secundários e análise posterior para identificar problemas relacionados à demanda pelo serviço, projeções de crescimento, criação de cenários etc.

### **Engenharia**

A modelagem de engenharia possui como principal objetivo realizar um diagnóstico do parque de IP, bem como propor soluções. Os dados coletados são fundamentais para a modelagem econômico-financeira do projeto, uma vez que os problemas e as soluções de engenharia possuem impactos financeiros que variam de forma significativa.

### **Relatório de Novas Tecnologias**

Para subsidiar as soluções de engenharia, será necessário um estudo sobre as tecnologias existentes no setor, bem como as projeções no médio e longo prazo. O objetivo dessa análise, é verificar em que medida compensa ou não exigir no edital a obrigatoriedade de algumas tecnologias. No caso do setor de iluminação pública, fala-se muito em *smart cities*. No entanto, deve-se avaliar se tais tecnologias estão sendo desenvolvidas o suficiente para inserir em um edital. As perguntas são: *Essas tecnologias já estão consolidadas? Elas funcionam em um nível de macro? Quanto custa? A cidade está disposta a pagar por essas tecnologias?*

### **Ambiental**

A partir dos resultados dos estudos de engenharia, deve ser elaborado um relatório dos impactos ambientais do projeto. No caso específico de IP, temos consolidado entre os agentes de mercado e do setor público o argumento de que as novas tecnologias são menos poluentes e anteriores ao consumo de energia. Entretanto, coloca-se a seguinte questão: *Em caso de troca das lâmpadas atuais, qual será a destinação ambientalmente adequada para esses resíduos?*

### **Econômico**

O relatório da modelagem econômico-financeiro deverá avaliar a atratividade do negócio para o setor privado e a vantajosidade para o setor público. Ambos, a partir dos estudos iniciais de demanda, das soluções de engenharia, dos passivos ambientais e dos riscos jurídicos existentes.

### Jurídico

A modelagem jurídica é de fundamental relevância para se avaliar as necessidades de adaptações legislativas para a execução do projeto. Além disso, deve-se criar uma estrutura de garantias aprovada em lei, de modo a configurar uma maior segurança jurídica ao parceiro privado.

A partir desse conjunto de estudos, passa-se para a etapa seguinte: consulta e audiência públicas.

### Consulta Pública

A consulta pública refere-se à publicação e disponibilização dos estudos, da minuta de edital e do contrato (e seus anexos), por no mínimo 30 dias. Após o fim da consulta pública, todos os questionamentos devem ser respondidos e publicizados. Em geral, essas publicações são realizadas na página de internet da secretaria responsável pela estruturação do projeto. O aviso da consulta pública deve ser publicado em jornal de grande circulação, e no Diário Oficial do município. Já as respostas aos questionamentos, podem ser publicadas apenas na página da internet da secretaria responsável pelo projeto.

### Audiência Pública

A audiência deve ser divulgada com antecedência e ser aberta a todos os interessados, seja agentes do mercado privado, seja para a comunidade em geral. Após a sua realização deve-se elaborar uma ata, que também deve ser publicada na página da secretaria.

Após a realização de todo o processo de elaboração e apresentação dos estudos à sociedade, inicia-se a licitação com a publicação do edital e seus anexos. O ideal é que a consultoria externa acompanhe o município até a assinatura do contrato, uma vez que podem surgir muitos questionamentos durante a fase de licitação. Neste caso, a área jurídica da consultoria externa pode ser muito útil à Unidade de PPP do município.

## SAIBA MAIS

Como os projetos de PPP são de longo prazo, passando por cinco ou mais processos eleitorais, o parceiro privado sempre pede uma garantia de continuidade do projeto após o fim da gestão do atual prefeito. No caso da

iluminação pública, a prática tem sido a criação de uma conta vinculada e uma conta reserva.

Sobre a estruturação de projetos de PPP na área de iluminação pública assista ao episódio: “Passo a passo de um projeto de iluminação pública”, do [INFRACAST](#).



## BOAS PRÁTICAS

A Prefeitura de Teresina foi a primeira a implementar, por meio da [Lei Municipal 5.310 de 2018](#), garantias ao parceiro privado através de um fluxo específico da Contribuição de Iluminação Pública - COSIP da Cidade. A referida Lei autoriza que a concessionária distribuidora de energia deposite, mensalmente, todo o recurso a COSIP em uma conta vinculada que tenha como primeiro pagamento o valor devido à PPP de iluminação pública. Somente após o pagamento da concessionária, os recursos são depositados na conta do Fundo de Iluminação Pública e ficam livres para o pagamento da conta de energia de IP e a desvinculação das receitas em até 30%. Além da previsão legal, a descrição do processo também consta do contrato da PPP. Esse mecanismo conferiu uma grande credibilidade ao projeto, uma vez que a conta vinculada não permite que o secretário de finanças do momento realize mudanças.

Para entender mais sobre o fluxo de recursos de um projeto de iluminação pública como o exemplo de Teresina, assista o vídeo a seguir: Iluminação:



Vídeo 4 - [Iluminação Pública](#)



[Transcrição do áudio na página 782](#)



## Unidade 2 – Saneamento Básico

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final da unidade, você será capaz de reconhecer as vantagens e os desafios de uma concessão comum no setor de saneamento, em especial, água, esgotamento sanitário e resíduos, e a importância das agências reguladoras para a redução de contratos complexos e longo prazo.

O saneamento básico está entre os setores de infraestrutura mais importantes para a vida dos cidadãos, tendo em vista que engloba quatro serviços essenciais à saúde pública e à qualidade de vida das pessoas.

### DESTAQUE

De acordo com a [Lei 14.026 de 2020](#), denominada como novo Marco Legal do Saneamento, o setor compreende os serviços de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

Apesar da importância dos serviços, o saneamento está entre os setores de infraestrutura mais atrasados no Brasil, em termos de investimentos (NACCACHE, 2018). Os dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento - SINIS (2019), mostram que 16,3% da população brasileira ainda não possui acesso à rede de abastecimento de água, sendo que este número sobe para 42,5% na região Norte do país. Com relação ao esgoto gerado no país, apenas 54,1% recebem tratamento e as regiões Norte e Nordeste são as que apresentam menor cobertura, 12,3% e 28,3%, respectivamente.

Já o setor de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos apresenta uma alta cobertura no serviço de atendimento da coleta domiciliar do resíduo, alcançando 92,1% dos domicílios (BRASIL, 2020). Estima-se que 12,9% dos resíduos gerados pelos domicílios e pela varrição das ruas são direcionados para lixões, no qual não apresentam qualquer tratamento, 12% para aterros controlados e 75,1% para aterros sanitários. Assim, o setor enfrenta um duplo problema, a necessidade de eliminar os lixões e os aterros controlados, bem como o financiamento da operação. Somente 44,8% dos municípios cobram pela coleta e o tratamento do resíduo domiciliar; na região Nordeste, esse percentual cai para apenas 7,8% (BRASIL, 2020).

No que se refere ao serviço de manejo das águas pluviais urbanas, temos um quadro ainda mais preocupante, apenas 15,1% dos municípios possuem redes ou canais subterrâneos, 15,5% possuem soluções de drenagem natural (faixas e valas de infiltração). Mais de 80% das cidades brasileiras não possuem um Plano Diretor de Drenagem e Manejo das Águas Pluviais -

DMAP, ou seja, esses municípios não têm um diagnóstico dos problemas. Além disso, é um dos serviços públicos municipais que, atualmente, enfrenta grandes dificuldades de financiamento. O crescimento desordenado das grandes cidades nos últimos anos, gerou a necessidade de intervenções com alto custo financeiro para a maioria das cidades (RIBEIRO, 2017).

O governo federal vem tentando solucionar o problema do saneamento básico desde o fim dos anos de 1960, quando instituiu o Plano Nacional de Saneamento - PLANASA, criado em 1967. O plano fomentou as empresas estaduais de saneamento, viabilizando recursos financeiros. No início, houve um grande avanço na implantação de infraestrutura, especificamente, para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. No entanto, durante a década de 1980 e 1990 houve uma estagnação do setor e as estatais perderam capacidade de investimentos.

Somente em 05 de janeiro de 2007, foi aprovada a [Lei Federal 11.445 de 2007](#), conhecida como o Marco do Saneamento Básico. A referida Lei estabelece as diretrizes, princípios, metas, planejamento, processo de fiscalização e regulação para a prestação e a contratação de serviços para o setor. A [Lei Federal 11.107 de 2005](#), que regulamenta os consórcios públicos e os convênios de cooperação, e a [Lei Geral de Concessões 8.987 de 1995](#), complementam o arcabouço legal da área de saneamento. Posteriormente, o Congresso Nacional também sancionou a [Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS, por meio da Lei nº 12.305 de 2010](#).

No entanto, o vazio institucional gerado por anos de estagnação do setor gerou problemas que a legislação dos anos 2000 não conseguiu superar, tais como: política pública altamente fragmentada e indefinida, muitas agências reguladoras municipais e estaduais sem capacidade técnica, mercado concentrado em poucas empresas sem capacidade de investimentos (estatais).

Com o objetivo de sanar esses problemas, em 2020 foi instituída a [Lei Federal 14.026 de 2020](#), no qual destacamos cinco inovações institucionais importantes para os municípios:

1. A regionalização dos serviços de água e de esgoto, buscando criar incentivos para que municípios estabeleçam consórcios para a prestação de serviço de forma integrada. A prestação dos serviços regionalizada, tem por objetivo incentivar que os municípios ganhem escala e despertem o interesse da iniciativa privada. Há também incentivos para que os municípios mais ricos não busquem soluções por conta própria, sem considerar o seu entorno e as cidades menores.
2. A regulação dos serviços por meio da educação à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico - ANA para a criação de normas regulatórias para o setor. O escopo do governo federal foi atribuído à ANA, a responsabilidade de criar diretrizes regulatórias gerais que elevem a previsibilidade e criem uma padronização para o setor. Para os municípios, uma diretriz importante é a necessidade de selecionar uma agência reguladora - municipal ou estadual - para regular os serviços de saneamento da cidade. A agência reguladora pode ser de outro município e até mesmo de outro estado.

3. O novo Marco do Saneamento proíbe a celebração de novos contratos de programas. Até 2020, municípios poderiam firmar termos de parcerias com as estatais para prestarem serviços de água e esgoto, sem licitação. A [Lei 14.026 de 2020](#), determina que seja aberto um processo de licitação, no qual poderão concorrer empresas privadas ou estatais. O objetivo foi aumentar a concorrência do setor, com a abertura do mercado para as empresas privadas.
4. O Marco Legal apresenta novas metas acerca da universalização dos serviços, com previsão de 99% da população atendida com água potável e 90% com coleta e tratamento de esgoto, até o fim de 2033. No que se refere à disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos, as cidades de menor porte têm seus prazos estendidos até agosto de 2024.
5. Todos os municípios possuíam o prazo de até 15 de julho de 2021 para propor um instrumento de cobrança de taxa, tarifa ou outro preço público ao usuário para os serviços de resíduos sólidos. A intenção, neste caso, é viabilizar o custeio dos serviços e os investimentos necessários para a prestação do serviço de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos e a sua destinação adequada.

A seguir, apresenta-se uma linha do tempo com os principais marcos legislativos para o setor:





*Lei Federal nº 14.026 de 2020*

**Novo Marco do Saneamento**

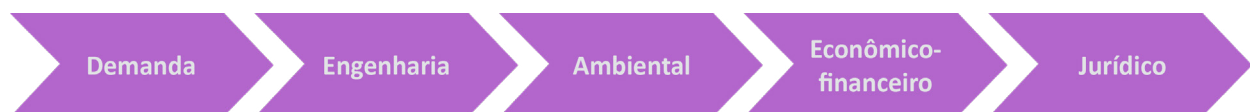
## DESTAQUE

Em resumo, o novo Marco do Saneamento Básico busca incentivar a participação da iniciativa privada no setor, especialmente, nos serviços de água, esgotamento sanitário e resíduos sólidos. Deve-se destacar que a lei apresenta diretrizes, tendo em vista que a titularidade é do município ou em alguns casos da região metropolitana. No entanto, aqueles municípios que não seguirem as diretrizes do novo Marco Legal do Saneamento, não terão acesso a recursos federais para financiamento do setor.

Considerando o conjunto de mudanças discutidas acima, a criação de consórcios, a partir dos incentivos à regionalização, e como PPPs e concessões se destacam nesse novo arranjo institucional. Nesse sentido, o caminho dos municípios de menor porte deve ser primeiro de se consorciarem, a partir do objetivo comum de prestar um serviço regionalizado de abastecimento de água e coleta e tratamento de esgoto ou resíduos sólidos. A partir do estabelecimento do consórcio, parte-se para a estruturação de uma PPP ou concessão comum desses serviços.

A estruturação de uma PPP ou concessão comum, tanto para os serviços de abastecimento de água potável, coleta e tratamento de esgoto, quanto aos resíduos sólidos urbanos, são muito semelhantes aos demais setores. Deve-se elaborar os estudos de demanda, engenharia, ambiental, econômico-financeiro e jurídico, conforme resumo da figura a seguir.

Estruturação de Projetos de PPPs e Concessões para o Setor de Saneamento Básico



Fonte: Elaborada pela autora, 2021.

A partir de então, assim como para Iluminação Pública, passa-se para a etapa seguinte: **consulta e audiência públicas**.

Após a realização de todo o processo de elaboração e apresentação dos estudos à sociedade, inicia-se a licitação com a publicação do edital e seus anexos.

## SAIBA MAIS

Os municípios foram registrados como titulares dos serviços de saneamento básico, com isso tivemos uma pulverização do planejamento do setor. No entanto, é amplamente reconhecido que a maioria das cidades não possui capacidade de planejar e implementar os serviços de forma adequada. Além disso, muitas vezes é necessário integrar o planejamento de saneamento com outros municípios, tendo em vista o uso da mesma bacia hidrográfica para o abastecimento de água, por exemplo. Soma-se a este problema, a indefinição da titularidade quando o município se encontra em uma região metropolitana. No entanto, é amplamente reconhecido que a maioria das cidades não possui capacidade de planejar e implementar os serviços de forma adequada. Além disso, muitas vezes é necessário integrar o planejamento de saneamento com outros municípios, tendo em vista o uso da mesma bacia hidrográfica para o abastecimento de água, por exemplo. Soma-se a este problema, a indefinição da titularidade quando o município se encontra em uma região metropolitana. Desta forma, o novo marco legal do saneamento básico procurou resolver esses problemas.

## SAIBA MAIS

Para quem desejar se aprofundar mais sobre a nova legislação do setor do saneamento básico, sugiro ouvir cinco episódios do “Podcast Infracast”, no qual um especialista na área detalha as inovações do novo Marco.

Os links, seguindo a seguir:

Episódio 1 - [Regionalização](#)

Episódio 2 - [Regulação](#)

Episódio 3 - [Tema da Concorrência](#)

Episódio 4 - [Privatização](#)

Episódio 5 - [Metas de Universalização](#)



## BOAS PRÁTICAS

A Câmara Municipal de Teresina, por meio da [Lei 5.432 de 01 de outubro de 2019](#), autorizou o poder executivo municipal a delegar, através de concessão, os serviços de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares. A Lei também autoriza a cobrança de tarifa pública dos serviços concedidos, como forma de remuneração da futura concessionária. É uma lei moderna que também prevê a possibilidade de cobrança da tarifa de resíduos em conjuntos com outros serviços públicos. O objetivo, neste caso, foi garantir em lei municipal a possibilidade de cobrar a tarifa do resíduo sólido junto com uma conta de água e esgoto.

Como a área de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos será bastante afetada nos próximos meses com a obrigatoriedade de se instituir uma cobrança de tarifa, taxa ou outro público ao usuário, gravamos o vídeo Saneamento Básico para que vocês possam se aprofundar sobre o tema:



Vídeo 5 - [Saneamento Básico](#)



[Transcrição do áudio na página 783](#)



## Referências

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Saneamento - SNS. **Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: diagnóstico do manejo de resíduos sólidos urbanos** - 2010. Brasília: SNS/MDR, 2020.

CITVARES, A. Desafios do setor de resíduos sólidos. In: GESNER, O. (org.). **Desafios da Infraestrutura no Brasil**. São Paulo: Tervisian Editora, 2018.

COHEN, Isadora. **Passo a passo de um projeto de iluminação pública**, com a ex-Secretária de Teresina Monique Menezes. Infracast, 20 de jul. de 2021. 1 vídeo (1h51s). Disponível em: <https://youtu.be/49aCY5Ocv5U>. Acesso em: 18 set. 2021.

COHEN, Isadora. **Novo Marco Legal do Saneamento, com Fernando Marcato [Parte 1 de 5]**. Infracast, 1 de julho. de 2020. 1 vídeo (28min47s). Disponível em: <https://youtu.be/D9T03wuX2co>. Acesso em: 18 set. 2021.

COHEN, Isadora. **Novo Marco Legal do Saneamento, com Fernando Marcato [Parte 2 de 5]**. Infracast, 1 de julho. de 2020. 1 vídeo (19min47s). Disponível em: <https://youtu.be/2IqVu2vj2vA>. Acesso em: 18 set. 2021.

COHEN, Isadora. **Novo Marco Legal do Saneamento, com Fernando Marcato [Parte 3 de 5]**. Infracast, 1 de julho. de 2020. 1 vídeo (27min50s). Disponível em: <https://youtu.be/-p0Q97xHLNY>. Acesso em: 18 set. 2021.

COHEN, Isadora. **Novo Marco Legal do Saneamento, com Fernando Marcato [Parte 4 de 5]**. Infracast, 1 de julho. de 2020. 1 vídeo (22min37s). Disponível em: <https://youtu.be/Dkt-GSt0i8s>. Acesso em: 18 set. 2021.

COHEN, Isadora. **Novo Marco Legal do Saneamento: Metas de Universalização, com Fernando Marcato [Parte 5 de 5]**. Infracast, 20 de jul. de 2020. 1 vídeo (26min10s). Disponível em: <https://youtu.be/0MoKRtJngA>. Acesso em: 18 set. 2021.

NACCACHE, FF Desafios do Setor de Saneamento. In : GESNER, O. (org.). **Desafios da Infraestrutura no Brasil**. São Paulo: Tervisan Editora, 2018.

OLIVIERA, C.R.; GRANZIERA, M. L. M. **Novo Marco do Saneamento Básico no Brasil**. Indaiatuba, São Paulo: Editora Foco, 2021.

RIBEIRO, W. A; Remuneração cabelo SERVIÇO PÚBLICO de manejo de Águas pluviais urbanas. In: **Saneamento básico: Temas de Fundamentos, Propostas e Desafios**. Coordenação de Saneamento Básico do Conselho Federal da Ordem dos Advogados no Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

TERESINA. **Lei Complementar 5.432 de outubro de 2019**. Disponível em: <https://arsete.pmt.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/44/2019/10/Lei-Myside-n%C2%B0-5432.2019.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2021.

TERESINA. **Lei Complementar 5.310 de dezembro de 2018**. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=378416>. Acesso em: 12 jul. de 2021.

TERESINA. **PPP de iluminação de Teresina**. Audiência Pública, fevereiro, 2018.

## Glossário

N °:	Termo	Definição/significado:
1	Aterro Controlado	É um local preparado para receber os resíduos sólidos, mas que não possui o solo impermeabilizado, não sendo capaz de controlar a poluição provocada pela decomposição dos resíduos. Em geral, aterros controlados são construídos ao lado de lixões antigos, buscando mitigar o problema.
2	Concessão Administrativa	Contratos de longo prazo de cinco a 35 anos, firmados com base na Lei Federal 11.079 de 2004, no qual o estado remunera o privado, por meio de uma contraprestação pública. No caso da iluminação pública, através de recursos provenientes da COSIP.
3	Conta Vinculada	Refere-se a uma conta no qual há diversas limitações para sua movimentação. Em geral, o contrato de abertura da conta prevê quais são as movimentações bancárias permitidas. No caso das PPPs, em geral, são utilizadas como uma garantia de pagamento por parte do poder público.

# 4 Programa de Parcerias e Investimentos – PPI

Olá!

Desejamos boas-vindas ao Módulo 4 do Curso: Ampliação da capacidade de investimentos do município.

Neste módulo 4: Programa de Parcerias e Investimentos – PPI, abordaremos as seguintes:

- Unidade 1 - Programa de Parcerias e Investimentos - PPI;
  - 1.1 Conceito de PPP e PPI para entender as diferenças.
- Unidade 2 - Processo de Estruturação do PPI.

Ao final módulo, você será capaz de entender os objetivos do governo federal com a criação do PPI e o processo para inscrever-se no município, assim como, a governança da estruturação por meio do PPI.

***Desejamos um excelente estudo!***

## Unidade 1 – Programa de Parcerias e Investimentos - PPI

### Objetivo de aprendizagem

Ao final da unidade, você será capaz de entender os objetivos do governo federal com a criação do PPI e o processo para inscrever do município.

### 1.1 Conceito de PPP e PPI para entender as diferenças

As parcerias público-privadas – PPPs e concessões complexificam, de forma significativa, a elaboração e a implementação das políticas públicas na medida em que a legislação exige estudos técnicos bastante específicos da área de engenharia, econômico-financeiro, ambiental, demanda etc. Por serem projetos de longo prazo, torna-se mais importante conferir um maior tempo na estruturação dos projetos. Além disso, esse tipo de projeto traz novos atores para uma estrutura institucional na fase de elaboração - parceiro privado, instituições de fomento

e consultorias. Ao mesmo tempo, exige uma maior atenção aos atores que exercem o controle externo e interno, em especial, na fase de implementação/execução da política.

Em um primeiro momento, os municípios brasileiros ficaram relativamente alijados desse processo de concessões e PPPs. Os motivos para essa exclusão inicial são os mais diversos. Entretanto, nos últimos anos houve um forte movimento de integração dos municípios aos projetos de PPPs e concessões.

O governo federal tem sido o grande incentivador dos municípios na participação dos projetos de PPPs e concessões comuns. Em 2016, lançou o Programa de Parcerias e Investimentos - PPI, com o objetivo de incentivar projetos de infraestrutura, em todas as esferas - federal, estadual e municipal.

### DESTAQUE

A sigla PPI significa: Programa de Parcerias e Investimento - PPI.

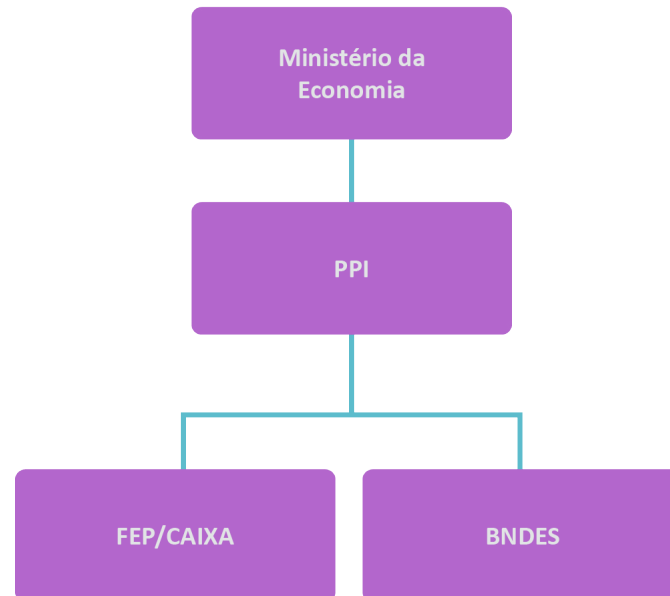
É uma política pública do governo federal para fomentar os investimentos do setor privado na área de infraestrutura no governo federal, estadual e municipal.

Já as PPPs, são uma modalidade de contratação do poder público, denominada Parcerias Público-Privadas.

**Não confunda!**

Ainda em 2017, foi criado o [Fundo de Apoio à Estruturação de Projetos de Concessões e Parcerias Público-Privadas da União, Estados e Municípios - FEP](#), administrado pela Caixa Econômica Federal. Nesse mesmo período, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES passou a financiar diversos projetos de PPPs municipais, especialmente, na área de iluminação pública. O trabalho do FEP/CAIXA e do BNDES estão sob o “guarda-chuva” do PPI, e todos estão vinculados ao Ministério da Economia.

A figura a seguir: Estrutura de Financiamento do Governo Federal para os Projeto de PPPs e Concessões, resume essa relação entre os públicos federais.



Fonte: Elaborada pela autora, 2021.

O BNDES tem focado na estruturação de projetos estaduais e das capitais dos estados, mas não exclusivamente. O Banco tem trabalhado na estruturação de projetos expressivos, como a privatização da CEDAE, no Rio de Janeiro, e PPPs de iluminação pública de grandes cidades, por exemplo. Isso se justifica, tanto pela expertise de seus técnicos, quanto pela sua incapacidade estrutural de alcançar pequenos municípios. Por outro lado, a CAIXA por apresentar uma maior capilaridade nacional, tem focado em pequenos municípios, consórcios e capitais.

Dessa forma, em 2018, o antigo Ministério do Planejamento e a Caixa Econômica Federal lançaram um projeto piloto com cinco municípios - Teresina (PI), Juazeiro (BA), Uberaba (MG), Bauru (SP) e São Simão (SP) - todos na área de saneamento básico. Posteriormente, a Caixa fez um chamamento público para ampliar o financiamento de projetos para as áreas de iluminação pública e esgotamento sanitário, no qual outros 47 municípios foram contemplados.

Em 2020, foram lançados dois editais para a FEP, um para área de iluminação pública, no qual 13 municípios e um consórcio foram selecionados. O segundo, para o setor de saneamento básico, especificamente, para o serviço de resíduos sólidos urbanos, foi voltado exclusivamente para consórcios públicos. Foram selecionados 23 consórcios públicos, dos quais quatro já foram convocados pelo Fundo.

### ***E qual é a vantagem para o município se candidatar em um dos editais organizados FEP?***

Podemos dizer que existem *inúmeras vantagens* para os entes municipais se candidatarem aos editais lançados pelo FEP para estruturarem uma PPP ou concessão, dentre as quais destacamos como seguintes:

#### **Financeira**

O FEP exige uma contrapartida mínima de 10% do valor do contrato que será ressarcida ao município antes da assinatura do contrato pela empresa vencedora da licitação. Considerando que os projetos de PPPs e concessões costumam ser elevados, essa é uma vantagem importante, uma vez que o município precisará de apenas 10% do valor para iniciar a estruturação da PPP ou concessão.

#### **Aprendizado**

Como o FEP estrutura seus projetos por meio da Caixa Econômica Federal - CAIXA, uma consultoria especializada é uma excelente oportunidade de aprendizagem para municípios que possuem pouco conhecimento sobre PPPs ou concessões. Em uma contratação direta pelo município, a equipe técnica local terá que analisar os produtos gerados pela consultoria contratada. Com a contratação do FEP, essa análise será realizada em conjunto com a equipe da CAIXA, o que permite esse processo de aprendizado.

- Além disso, a CAIXA realiza oficinas de treinamento junto com instituições multilaterais voltadas para os municípios que são financiados pela FEP. Mais uma oportunidade de aprendizado para a equipe local.

#### **Qualidade**

Considerando que os projetos passam pela análise dos funcionários da CAIXA e, em algumas situações, por consultores de instituições multilaterais, a qualidade dos produtos é bastante robusta.



### ***E como um município ou consórcio público pode se candidatar para ter projetos estruturados pela FEP?***

A equipe técnica da Prefeitura deve estar atenta aos editais lançados pelo FEP, por meio da CAIXA. Mas nada impede que os gestores iniciem uma conversa informal com representantes da área de governo da CAIXA do seu estado. Somente em 2020, foram três editais voltados para a iluminação pública e o saneamento básico. Lembre-se que todos os estados possuem representação da área de governo da CAIXA, com equipes especializadas para as mais diferentes políticas da instituição.

Ao verificar que um edital foi lançado, o município deve se inscrever no link disponibilizado no edital CAIXA, enviar as informações e aguardar os resultados. Em resumo, esse é passo a passo para se candidatar a estruturação de um projeto financiado pelo FEP, através da CAIXA.

#### Processo de Participação do FEP/CAIXA para Estruturação de Projetos de PPPs e Concessões



Fonte: Elaborada pela autora, 2021.

## Unidade 2 – Processo de Estruturação do PPI

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

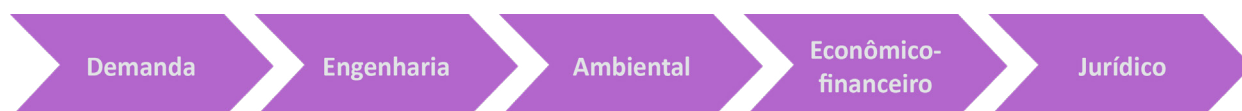
Ao final desta unidade, você será capaz de entender a governança da estruturação por meio do PPI.

A estruturação de projetos de Parcerias Público-Privadas - PPPs e concessões comuns são mais complexas, quando comparadas à contratação de uma obra ou serviço pelo modelo tradicional. A [Lei Federal nº 11.079 de 2004](#) prevê tanto para PPPs, quanto para concessões comuns, a elaboração de estudos complexos sobre o serviço, de modo que seja estruturado um projeto mais próximo possível da realidade do município. Isso porque estamos falando de projetos de longo prazo, projetos que passarão por até oito ciclos eleitorais, considerando um contrato de 35 anos, período máximo permitido para PPPs.

### DESTAQUE

**Não há limite de tempo para celebração de um contrato de uma concessão comum.**

A figura a seguir: Estudos da Fase de Estruturação de Projetos de PPPs e Concessões Comum, apresenta os estudos que devem ser contemplados em um PPP ou concessão comum, independentemente da área do projeto e do ser financeiro pela FEP/CAIXA ou não.



Fonte: Elaborada pela autora, 2021.

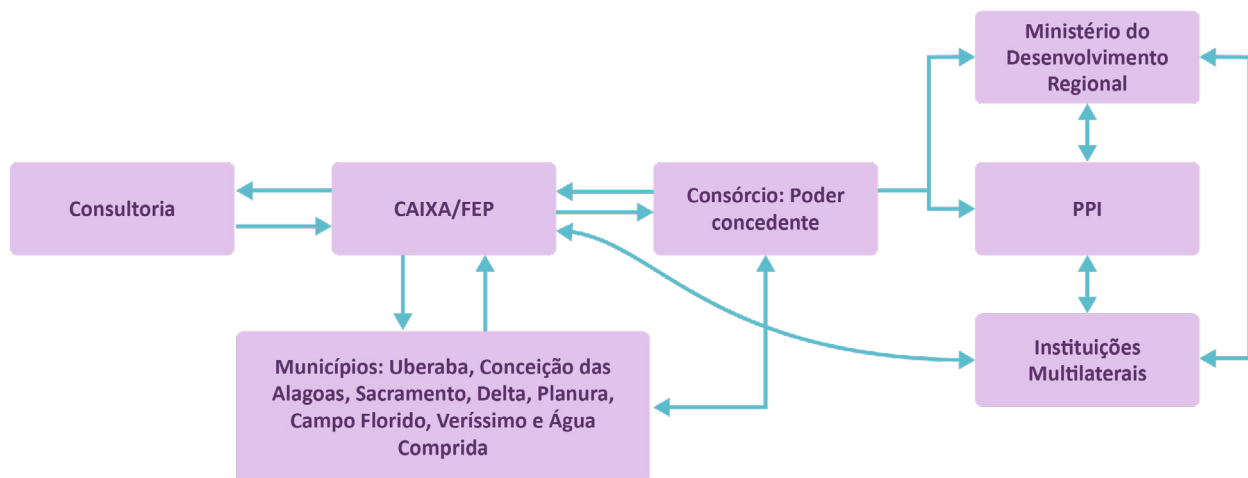
Esses projetos dificilmente são elaborados pelo próprio município. E nem devem ser, uma vez que não há racionalidade para um município contratar um especialista em PPP de iluminação pública, outro em água e esgotamento sanitário, outro em resíduos sólidos e assim por diante. O município deve ter um quadro enxuto de funcionários que consiga absorver produtos de PPPs e concessão comum, de forma genérica. Nesse sentido, sempre haverá uma interação entre a consultoria contratada para elaboração dos estudos e a equipe da Prefeitura e, essa interação, precisa de uma governança (normas e regras) para funcionar.

Nos casos dos projetos financiados pela FEP/CAIXA há uma complexidade ainda maior na interação entre os atores, uma vez que temos, no mínimo, mais um ator envolvido na relação entre o município e a consultoria, a saber: a equipe da CAIXA. É possível, ainda, que a CAIXA inclua, como forma de aumentar a performance do projeto, funcionários de um ministério específico ou que a equipe do Programa Parceria e Investimentos – PPI também queira participar mais ativamente do projeto.

O projeto de resíduos sólidos urbanos do Consórcio CONVALE, de Minas Gerais, está sendo estruturado pela FEP/CAIXA. Observem pela figura a seguir que temos no projeto uma relação bastante complexa, no qual o poder concedente do serviço é o Consórcio Público.

Daí, na relação que se estrutura com a contratação da FEP/CAIXA, temos uma primeira relação entre a CAIXA e a consultoria. Como a CAIXA contrata a empresa, seus técnicos são os primeiros a receberem os estudos, de acordo com o cronograma do projeto. Em outras palavras, a CAIXA “filtra” os produtos e pede alterações antes de enviar ao Consórcio. Após as alterações realizadas pela consultoria, a CAIXA envia o produto ao Consórcio que repassa para os municípios para que possam ler e criticá-lo. Em geral, as reuniões para apresentação e discussão de cada produto/ estudo são realizadas em conjunto com a CAIXA, representante do consórcio, representantes de cada municípios e consultoria. Portanto, temos uma relação do ente público Consórcio com a CAIXA, os municípios e a consultoria. E, eventualmente, ainda temos a participação do PPI, temos ainda a participação do PPI, do Ministério do Desenvolvimento Regional (interessado na política de resíduos sólidos urbanos) e das instituições multilaterais.

Resumo da Interação entre os Atores Responsáveis pela Estruturação do Projeto de Resíduos Sólidos do Consórcio do CONVALE - MG



Fonte: Elaborada pela autora, 2021.

Assim, o município ao candidatar um de seus projetos para serem financiados pela FEP/CAIXA, deve considerar toda uma interação entre os atores e se preparar, do ponto de vista técnico, de modo a ter funcionários que sejam capazes de realizar essa tarefa. Isso porque, é muito importante que a estruturação seja realizada com uma participação ativa do ente municipal, afinal, estamos falando de projetos de até 35 anos que serão pagos pelas gerações futuras da cidade.

## Referências

- ANDERSON, George. **Federalismo**: uma introdução. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.
- BRASIL. Caixa Econômica Federal. **Fundo de Apoio à Estruturação de Projetos de Concessões e Parcerias Público-Privadas da União, Estados e Municípios - FEP**, [sd]. Página Inicial. Disponível em: <https://www.concessoes.caixa.gov.br/sifep-portal/#/principal>. Acesso em: 10 jun. 2021.
- BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Saneamento - SNS. **Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento**: diagnóstico do manejo de resíduos sólidos urbanos - 2010. Brasília: SNS/MDR, 2020.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde. **Estruturação e implementação de consórcios públicos de saneamento**. 2 ed. Brasília: FUNASA, 2014. Disponível em: <http://www.funasa.gov.br/biblioteca-eletronica/publicacoes/engenharia-de-saude-publica/-/asset-publisher/ZM23z1KP6s6q/content/estruturacao-e-implementacao-de-consorcios-publicos-de-saneamento?inheritRedirect=false>. Acesso em: 10 jun. 2021.
- CITVARES, A. Desafios do Setor de Resíduos Sólidos. Em: gesner, O. (org.). **Desafios da Infraestrutura no Brasil**. São Paulo: Tervisian Editora, 2018.
- CLEMENTINO, M. L. M. A atualidade e o ineditismo do consórcio nordeste. **Boletim Regional Urbano**, IPEA, nº 19, 2019. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim\\_regional/191227\\_brua\\_21\\_opiniao1.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim_regional/191227_brua_21_opiniao1.pdf). Acesso em: 10 jun. 2021.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE CONSÓRCIOS - CNM. **Consórcios públicos intermunicipais**: uma alternativa à gestão pública. Brasília: CNM, 2016.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. **CNM**, c2021. Página Inicial. Disponível em: <https://consorcios.cnm.org.br/>. Acesso em: 10 jun. de 2021.
- COHEN, Isadora. **Novo Marco Legal do Saneamento, com Fernando Marcato. [Parte 1 de 5]. Infracast**, 1 de julho. de 2020. 1 vídeo (28min47s). Disponível em: <https://youtu.be/D9T03wuX2co>. Acesso em: 18 de set. 2021.
- COHEN, Isadora. **Novo Marco Legal do Saneamento, com Fernando Marcato. [Parte 2 de 5]. Infracast**, 1 de julho. de 2020. 1 vídeo (19min47s). Disponível em: <https://youtu.be/2lqVu2vj2vA>. Acesso em: 18 de set. 2021.
- COHEN, Isadora. **Novo Marco Legal do Saneamento, com Fernando Marcato. [Parte 3 de 5]. Infracast**, 1 de julho. de 2020. 1 vídeo (27min50s). Disponível em: <https://youtu.be/-p0Q97xHLNY>. Acesso em: 18 set. 2021.

COHEN, Isadora. **Novo Marco Legal do Saneamento, com Fernando Marcato. [Parte 4 de 5]. Infracast**, 1 de julho. de 2020. 1 vídeo (22min37s). Disponível em: <https://youtu.be/Dkt-GStOi8s>. Acesso em: 18 de set. 2021.

COHEN, Isadora. **Novo Marco Legal fazer Saneamento: Metas de Universalização, com Fernando Marcato. [Parte 5 de 5]. Infracast**, 20 de julho. de 2020. 1 vídeo (26min10s). Disponível em: <https://youtu.be/0MoKRatjngA>. Acesso em: 18 set. 2021.

COHEN, Isadora. **Passo a passo de um projeto de Iluminação pública, com a ex-Secretária de Teresina Monique Menezes. Infracast**, 20 de jul. de 2021. 1 vídeo (1h51s). Disponível em: <https://youtu.be/49aCY5Ocv5U>. Acesso em: 18 set. 2021.

CONSÓRCIO DE INFORMÁTICA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL. **Ciga**, [s.d.]. Página Inicial. Disponível em: <https://ciga.sc.gov.br/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-SEMDERIVAÇÕES. **Gov.com**, [s.d.]. Página Ministério do Desenvolvimento Regional. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br>. Acesso em: 10 jun. 2021.

CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-SEMDERIVAÇÕES. **Gov.com**, [s.d.]. Página Ministério do Desenvolvimento Regional, Saneamento. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/composicao/secretarias-nacionais/saneamento>. Acesso em: 10 jun. 2021.

CYMBALISTA, T. M. PPPs em matéria de saúde e educação. Apostila: **Tópicos avançados em Modelagem Jurídicas**. MBA em Parcerias Público-Privadas em Concessão. FESP: São Paulo, 2018.

FEDERAÇÃO CATARINENSE DE MUNICÍPIOS. **Fecan**, [s.d.]. Página inicial. Disponível em: <https://www.fecam.org.br/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

FUKUYAMA, Francis. **What is governance?** Washington DC: Documento de Trabalho CGD, Nº 314: Centro para o Desenvolvimento Global, 2013.

MENEZES, Monique. **Governança das PPPs no âmbito dos municípios brasileiros: um estudo de caso de Teresina**. Trabalho de Curso (MBA em PPPs e Concessões). Fundação Escola de Sociologia e Política - FESPSP, São Paulo, 2018.

NACCACHE, F. F. Desafios do Setor de Saneamento. In: GESNER, O. (org.). **Desafios da Infraestrutura no Brasil**. São Paulo: Tervisan Editora, 2018.

NASCIMENTO, L.N. Mais capacidade estatal, menos corrupção? Uma análise para a América Latina (1996-2015). **Revista de Sociologia e Política**. , 26 (68) p. 95-120, dez., 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/W475mRLxGGjLgjmjX3mpbtH/?lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2021.

OLIVIERA, C.R.; GRANZIERA, M.L.M. **Novo Marco do Saneamento Básico no Brasil**. Indaiatuba, São Paulo: Editora Foco, 2021.

PRINCKAK, R. A governança de PPPs da Bahia. Apostila: **Governança e planejamento de projetos**. MBA em Parcerias Público-Privadas em Concessão. FESP: São Paulo, 2018.

RIBEIRO, W. A. Remuneração pelo serviço público de manejo de águas pluviais urbanas. In: **Saneamento básico: temas fundamentais, propostas e desafios**. Coordenação de Saneamento Básico do Conselho Federal da Ordem dos Advogados no Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

SALGADO, V. A. S. **Consórcios públicos intermunicipais, no âmbito do SUS: aspectos básicos**. Brasília, 2014. Disponível em: [http://novoead.fjp.mg.gov.br/pluginfile.php/31444/mod\\_resource/content/1/Livro%20Cons%C3%B3rcios%20P%C3%BAblicos%20%20Intermunicipais.pdf](http://novoead.fjp.mg.gov.br/pluginfile.php/31444/mod_resource/content/1/Livro%20Cons%C3%B3rcios%20P%C3%BAblicos%20%20Intermunicipais.pdf). Acesso em: 10 jun. 2021.

SÃO PAULO. Governo do estado de São Paulo. Secretária de Governo. **Manual de parcerias do estado de São Paulo**. São Paulo, [2000?]. Disponível em: [http://www.parcerias.sp.gov.br/parcerias/docs/manual\\_de\\_parcerias\\_do\\_estado\\_de\\_sao\\_paulo.pdf](http://www.parcerias.sp.gov.br/parcerias/docs/manual_de_parcerias_do_estado_de_sao_paulo.pdf). Acesso em: 10 jun. 2021.

SANTOS, P. J. O. **Arranjo institucional de governança e implementação e implementação de parcerias públicas em Minas Gerais**. Belo Horizonte: Monografia apresentada ao Curso de Administração Pública e Governo, Fundação João Pinheiro, Governo de Minas Gerais. 2016. Disponível em: <http://monografias.fjp.mg.gov.br/handle/123456789/2229>. Acesso em: 10 jun. 2021.

SOUZA, C. Governos locais e gestão das políticas sociais universais. **São Paulo em Perspectiva**, 18 (2), p. 27-41, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/qbYVHXgy3fRPrbNgx6M5LXL/?lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2021.

TERESINA. **Lei Complementar 5.432 de outubro de 2019**. Disponível em: <https://arsete.pmt.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/44/2019/10/Lei-Municipal-n%C2%B0-5432.2019.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2021.

TERESINA. **Lei Complementar 5.310 de dezembro de 2018**. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=37841>. Acesso em: 12 jul. 2021.

TERESINA. **PPP de iluminação de Teresina**. Audiência Pública, fevereiro, 2018.

## Glossário

N °:	Termo	Definição/significado:
1	Aterro Controlado	É um local preparado para receber os resíduos sólidos, mas que não possui o solo impermeabilizado, não sendo capaz de controlar a poluição provocada pela decomposição dos resíduos. Em geral, aterros controlados são construídos ao lado de lixões antigos, buscando mitigar o problema.
2	Capacidade Estatal	Capacidade estatal, refere-se à capacidade do Estado “penetrar na sociedade, regular as relações sociais, extrair recursos e apropriar-se ou usar esses recursos de maneiras determinadas”. Existem diferentes dimensões de capacidade estatal, em nosso curso nos interessa a capacidade estatal “administrativa”, que reflete a competência de desenvolver políticas públicas, produzir e entregar bens e serviços (NASCIMENTO, 2018).
3	Concessão Administrativa	Contratos de longo prazo de cinco a 35 anos, firmados com base na Lei Federal 11.079 de 2004, não qualifica o estado remunera o privado, por meio de uma contraprestação pública. No caso de iluminação pública, através de recursos provenientes da COSIP.
4	Conta Vinculada	Refere-se a uma conta no qual há diversas limitações para sua movimentação. Em geral, o contrato de abertura da conta prevê quais são as movimentações bancárias permitidas. No caso das PPPs, em geral, são utilizadas como uma garantia de pagamento por parte do poder público.
5	Eficácia	Mede o grau em que as metas e os objetivos foram alcançados, ou seja, o resultado atingido.
6	Eficiência	Significa atingir os objetivos de um programa ou política pública, com a menor relação custo-benefício.
7	Instituições Multilaterais	São instituições ou organizações internacionais por países com o objetivo de trabalhar em conjunto com outros países e pesquisa para fomentar o desenvolvimento das diferentes áreas no mundo: política, meio ambiente, energia renovável, infraestrutura, saúde, educação, dentre outras. Exemplos de multilaterais: Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, Banco Mundial, Banco de Desenvolvimento da América Latina - CAF, dentre outras.







## **4.2 CAIXA: banco público atuando para o desenvolvimento do município**

## Módulo

# 1 A parceria CAIXA e municípios - Você conhece essa história?

Olá!

Desejamos boas-vindas ao Módulo 1 do Curso: CAIXA: banco público atuando para o desenvolvimento do município, abordaremos as seguintes:

Unidade 1: A história da CAIXA enquanto banco público parceiro da gestão municipal;

- 1.1. A história da CAIXA desde a sua criação até os dias atuais;
- 1.2. Atuação da CAIXA nas políticas públicas;

Unidade 2: Rede e estrutura de atendimento CAIXA aos municípios;

- 2.1. Estrutura CAIXA para atendimento aos municípios;
- 2.2. Universidade CAIXA Poder Público - UCPP;

Unidade 3: Representante CAIXA nos municípios;

- 3.1. Quem são os representantes CAIXA nos municípios;
- 3.2. A importância do gerente municipal de Contratos e Convênios;

***Desejamos um excelente estudo!***

## Unidade 1 – A história da CAIXA enquanto banco público parceiro da gestão municipal

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao fim desta unidade, você será capaz de reconhecer o apoio à gestão municipal na história da CAIXA.

### 1.1 A história da CAIXA desde a sua criação até os dias atuais

No dia 12 de janeiro de 1861, D. Pedro II assinou o Decreto nº 2.723, que fundou a Caixa Econômica da Corte. Desde então, a CAIXA caminha lado a lado com a trajetória do país, acompanhando seu crescimento e a sua população.

Um dos marcos mais importantes na história da CAIXA foi o Decreto-Lei Nº 759, que no ano de

1969 a constituiu como uma empresa pública e deu a ela diversas obrigações e deveres, com foco em serviços de natureza social, promoção da cidadania e do desenvolvimento do país.

Em 1986, a CAIXA incorporou o Banco Nacional de Habitação – BNH e assumiu definitivamente a condição de maior agente nacional de financiamento da casa própria e de importante financiadora do desenvolvimento urbano, especialmente do saneamento básico. No mesmo ano, com a extinção do BNH, tornou-se o principal agente do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE, administradora do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e de outros fundos do Sistema Financeiro de Habitação – SFH.

Quatro anos depois, em 1990, iniciou ações para centralizar todas as contas vinculadas do FGTS, que, à época, eram administradas por mais de 70 instituições bancárias. A CAIXA também atua como agente financeiro do FGTS disponibilizando recursos para o financiamento de obras de saneamento e infraestrutura, além do financiamento habitacional.

Em 1996, a CAIXA passou a atuar nas operações de repasse de recursos provenientes do Orçamento Geral da União - OGU para municípios, estados e o Distrito Federal.

Desde sua criação, a CAIXA não parou de crescer e de diversificar e ampliar suas áreas de atuação. Uma prova é seu Estatuto Social, renovado sempre que é preciso se adaptar à realidade dos brasileiros. A última atualização foi em 23 de abril de 2020.

A atuação da CAIXA no suporte às atividades de suporte a programas governamentais já foi, inclusive, reconhecida pelos órgãos de controle, a exemplo do Tribunal de Contas da União - TCU mediante acórdão nº 1940/15, que foi exarado no TC 033.466/2013-0:



Ao analisar a história das instituições Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, qualificadas como sociedade de economia mista e empresa pública, verifica-se que atuam, imemorialmente, como entidades devotadas à finalidade de dar suporte a atividades de interesse público e a programas governamentais, a par do desempenho de atividades econômicas. Essa antiquíssima atuação, na gestão da folha de pagamentos do setor público, advém, muito provavelmente, do primeiro momento em que ingressaram no mercado, como instituição principal de suporte à atividade pública.



## A CAIXA e o Desenvolvimento Urbano



Fonte: Caixa.gov.br, 2021.

## 1.2 Atuação da CAIXA nas políticas públicas

A atuação da CAIXA no desenvolvimento sustentável e como agente de políticas públicas está estreitamente vinculada ao seu objeto social e missão de atuar na promoção da cidadania e do desenvolvimento sustentável do país, como instituição financeira, agente de políticas públicas e parceira estratégica do estado brasileiro.

### DESTAQUE

#### *Mas afinal, o que são políticas públicas?*

Políticas públicas são propostas e implementadas pelo governo, mas que também podem resultar de iniciativas e da atuação de outros atores sociais, para resolver problemas relevantes à esfera pública da sociedade.

A aptidão da CAIXA para a prestação de serviços em políticas públicas deve-se em primeiro lugar, à sua vasta experiência como instituição financeira auxiliar das políticas públicas do governo federal, conforme os objetivos sociais estipulados no Estatuto Social da Empresa, que diz:



Art. 5º A CEF tem por objeto social:

“[...]”

V - Prestar serviços delegados pelo governo federal ou mediante convênio com outras entidades ou empresas, observadas sua estrutura e natureza de instituição financeira; [...]”



Ressaltamos que essas atribuições conferidas à CAIXA se revelam atividades eminentemente públicas, não se confundindo com o seu exercício de banco comercial. Se por um lado caracteriza-se como uma empresa pública operadora das políticas do governo federal, de outro, atua como instituição financeira inserida no mercado privado e competindo em pé de igualdade com as demais empresas do ramo bancário, conforme disciplina o Art. 173, § 2º, inciso II da Constituição Federal.

A CAIXA possui uma carteira ativa de contratos de repasse do orçamento Geral da União – OGU e Financiamentos para entes públicos, anual média, da ordem de 30 mil operações, com mais de R\$ 200 bilhões em investimentos.

Diferenciais CAIXA o Banco de todos os brasileiros.



Fonte: Caixa.gov.br, 2021.

## Unidade 2 – Rede e estrutura de atendimento CAIXA aos municípios

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao fim desta unidade, você será capaz de identificar as possibilidades de atendimento junto à CAIXA para suporte à viabilização das políticas públicas.

### 2.1 Estrutura CAIXA para atendimento aos públicos

A CAIXA conta com mais de 4000 empregados atuando nas unidades responsáveis pela análise e gerenciamento das operações de financiamento em todas as etapas, passando pelas áreas técnicas de engenharia, socioambiental, modelagem econômico-financeira, jurídica e risco. O corpo funcional especializado da CAIXA é multidisciplinar e conta com cerca de 900 advogados, 2000 engenheiros/arquitetos e 250 técnicos de projetos sociais, distribuídos por todo o país.

Há destinação de empregados com dedicação exclusiva à área de governo, para apoio e assistência técnica aos municípios e estados, na prestação de serviços voltados à gestão pública, destacando-se a especialidade do corpo funcional da CAIXA em:

- Conhecimento de regras dos Programas de Governo e legislação pertinente;
- Domínio completo na operacionalização da plataforma + Brasil;
- Assistência técnica qualificada de gestão de obras e/ou serviços e aquisição de máquinas e equipamentos, com dedicação exclusiva de empregado da CAIXA aos municípios/estados;
- Gestão do SINAPI que passou a ser referência em custos nas análises técnicas de obras públicas após a publicação do Decreto 7.983 de 2013;
- Adequação técnica à diversidade de programas e complexidade dos projetos de governo.

### DESTAQUE

Esses empregados estão alocados na matriz e em unidades especializadas situadas em todos os estados brasileiros, atendendo aos 5.570 municípios.

**SAIBA MAIS** 

Para saber mais sobre o atendimento ao seu município acesse o site da CAIXA em [www.caixa.gov.br](http://www.caixa.gov.br).

## 2.2 Universidade CAIXA Poder Público

Você sabia que a CAIXA disponibiliza ao seu município o acesso ao Portal da Universidade CAIXA Poder Público na internet? O Portal Universidade CAIXA Poder Público - UCPP é um ambiente de aprendizado online com conteúdos educacionais gratuitos voltados à capacitação de gestores e equipes técnicas dos entes públicos.

A Universidade Corporativa Caixa iniciou suas atividades em janeiro de 2001, e, hoje, é reconhecida entre as melhores universidades corporativas do mundo. Tal constatação pode ser confirmada com as premiações recebidas em 2019 – Troféu Ouro no Fórum GLOBALCCU, em São Paulo, em 2013, com o troféu bronze na categoria Overall (melhores em todos os critérios), e, em 2017, prata, na categoria Cultura e Marca.

Dentre os diversos cursos disponíveis, destacamos:

### **Gestão de Convênios e Contratos**

- PLE - Planilha de Levantamento de Eventos

### **Gestão Pública**

- Guia de Consórcios Públicos

### **Inovação e Melhorias de Processos**

- PPT Possível;
- Noções de Gerenciamento de Projetos;
- Fundamentos do Gerenciamento de Projetos - Módulo I;
- Fundamentos do Gerenciamento de Projetos - Módulo II;
- Gestão Estratégica de Gastos;
- Seja Inovador.

### **PPP e Concessões**

- Fundamentos em Parceria Público-Privada – PPP e Concessões;
- *Roadshow* – Fundo de Estruturação de Parcerias CAIXA;
- Webinar Resíduos Sólidos Urbanos.

Para que as equipes do município possam ter acesso aos cursos da Universidade CAIXA Poder Público de forma 100% gratuita, faça contato com a Superintendência da CAIXA de vinculação para receber as orientações para acesso à Plataforma.

## Unidade 3 – Representante CAIXA nos municípios

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao fim desta unidade, você será capaz de reconhecer as formas de atuação da CAIXA diretamente no município.

### 3.1 Quem são os representantes CAIXA nos municípios?

O representante CAIXA – RC é um funcionário especialista nas demandas do setor público, que atua gratuitamente junto às prefeituras. Ele é responsável por prestar assistência técnica às prefeituras e a outros entes públicos, com foco nos contratos de repasse e de financiamento para: infraestrutura urbana, saneamento básico, mobilidade urbana, desenvolvimento territorial, habitação, melhoria da gestão pública, dentre outros. A CAIXA conta com mais 250 empregados atuando como representantes CAIXA.

Os representantes CAIXA também estão preparados para orientar o município para obter recursos para investimento, mediante a captação de recursos não onerosos e ou onerosos.

## SAIBA MAIS

Os recursos onerosos são aqueles pelos quais o município paga encargos financeiros (juros) além do valor principal. São o empréstimo e financiamentos. Como exemplo, podemos citar os financiamentos com recursos do FGTS para ações de infraestrutura urbana e saneamento.

Os recursos não onerosos, são aqueles pelos quais o município não paga encargos financeiros, e, em geral, não precisa devolver ao repassador, antigamente conhecidos como “a fundo perdido”. Como exemplo, podemos citar os repasses provenientes de emendas parlamentares ao Orçamento Geral da União.



## DESTAQUE

A assistência técnica desempenhada pelos representantes CAIXA é fundamental para dirimir as dúvidas das equipes municipais, tornando assim, a execução dos empreendimentos mais célere e com menos idas e vindas de documentos.

Os representantes CAIXA não competem por espaço com as equipes próprias dos municípios e, também não concorrem com a atuação de empresas especializadas, consultorias e outros entes que atuam na Prefeitura. O RC é um complemento a todas as atividades para a execução de Contratos e Convênios já desempenhadas pelas equipes municipais.

Assista agora ao vídeo no qual se fala mais sobre o representante CAIXA nos municípios e que apresenta também o gerente municipal de Convênios:



Vídeo 1 - [O Representante CAIXA nos municípios e o Gerente Municipal de Contratos e Convênios](#)



[Transcrição do áudio na página 786](#)



### 3.2 A importância do Gerente Municipal de Contratos e Convênios

Conhecido como GMC, o gerente municipal de Contratos e Convênios é um servidor do município especialista na gestão dos convênios que atua em parceria com o representante CAIXA. Ele deve ser um empregado com livre acesso a todos os departamentos do município para facilitar a interlocução entre os diversos atores envolvidos na execução dessas operações.

## DESTAQUE

A ausência de um GMC ou mesmo a descontinuidade e troca constante dos empregados ocupantes dessa função, via de regra, vem acompanhada da perda de prazos e conseqüentemente a perda de recursos para o município e a população.

O GMC pode estar alocado nos setores de administração, planejamento, governo ou obras do município, ou mesmo ligado diretamente ao gabinete do prefeito. Quanto mais próximo ao prefeito, maiores as chances de sucesso na execução dos contratos.

## SAIBA MAIS

O artigo 22 da [Portaria Interministerial 424/2016](#) trata da obrigatoriedade da existência de um setor responsável pela execução dos processos, que tenha ao menos um servidor efetivo.

A CAIXA oferece capacitação gratuita para as equipes responsáveis pela gestão dos convênios nos municípios. O conhecimento das regras dos contratos de repasse e financiamento são imprescindíveis para uma atuação mais segura, assertiva e eficaz.

## SAIBA MAIS

Saiba mais sobre as regras dos contratos de repasse, acessando a Plataforma Mais Brasil em <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/plataforma-mais-brasil>.

E sobre a os procedimentos para permissão de permissão para o acesso a recursos de financiamento no Manual de Instrução de Pleitos do Tesouro Nacional - MIP STN.

Saiba, também, mais clicando [aqui](#).

## Referências

CAIXA Econômica Federal. **A História da CAIXA Econômica Federal**. Brasília, DF: CAIXA, [sd]. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/sobre-a-caixa/apresentacao/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 24 jul. 2021.

CAIXA Econômica Federal. **Biografia do FGTS**. Brasília: CAIXA, 23 dez. 2016. Disponível em: [https://www.caixa.gov.br/Downloads/fgts-informacoes-diversas/Biografia\\_do\\_FGTS.pdf](https://www.caixa.gov.br/Downloads/fgts-informacoes-diversas/Biografia_do_FGTS.pdf). Acesso em: 17 jul. 2021.

CAIXA Econômica Federal. Caixa, [sd]. **Página Inicial**. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/Paginas/home-caixa.aspx>. Acesso em: 11 out. 2021.

CAIXA Econômica Federal. **Estatuto Social**. Brasília, DF: CAIXA, 23 abr. 2020. Disponível em: [https://www.caixa.gov.br/Downloads/caixa-governanca/Estatuto\\_Social\\_da\\_Caixa\\_Economica\\_Federal.pdf](https://www.caixa.gov.br/Downloads/caixa-governanca/Estatuto_Social_da_Caixa_Economica_Federal.pdf). Acesso em: 17 jul. 2021.

CALMON, Paulo. **Políticas Públicas - Uma Introdução**. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/>. Acesso em: 17 jul. 2021.

SECRETARIA de Governo da Presidência da República; Secretaria Especial de Assuntos Federativos. **Guia do Novo Prefeito Mais Brasil**. 1. ed. Brasília: 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariadegoverno/pt-br/portalfederativo/agenda-do-prefeito-brasil/guiainicio/prefeito/guia-do-novo-prefeito-brasil-prefeito.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2021.

UNIVERSIDADE Caixa. **Poder Público**. Brasília, [sd]. Disponível em: <https://universidade.caixa.gov.br/poderpublico/course/index.php>. Acesso em: 24 jul. 2021.

## Módulo

# 2

## A CAIXA representante da União- Como a CAIXA atua nos contratos de repasse para execução de obras?

Olá!

Desejamos boas-vindas ao Módulo 2 do Curso: CAIXA: banco público atuando para o desenvolvimento do município, abordaremos as seguintes:

Unidade 1: Formas de repasse de recursos federais para os municípios;

- 1.1. Os tipos de repasses de recursos federais aos municípios;
- 1.2. Atuação da CAIXA nas transferências.

Unidade 2: Participantes e suas responsabilidades;

- 2.1. Mandatária da União x concessão x convenientes: responsabilidades;
- 2.2. Regulamentação: Portarias, Normas e Decretos.

Unidade 3: Contratos de repasse;

- 3.1. Os principais concedentes que operacionalizam através da CAIXA;
- 3.2. Possibilidades de investimentos - principais programas - linhas gerais.

***Desejamos um excelente estudo!***

## Unidade 1 – Formas de repasse de recursos federais para os municípios

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao fim desta unidade, você será capaz de distinguir as formas de repasse de recursos federais aos municípios.

### 1.1 Os tipos de repasses de recursos federais aos municípios

Os recursos constantes do orçamento da União podem ser executados diretamente pelo governo federal ou por meio de outro ente da federação ou entidade privada.

Os repasses de recursos federais a municípios são efetuados por meio de transferências constitucionais, legais, voluntárias e especiais:

### **Transferências Constitucionais**

Parcela das receitas federais arrecadadas pela União, é repassada aos estados, ao Distrito Federal – DF e aos municípios. Cabe ao Tesouro Nacional, em cumprimento aos dispositivos constitucionais, efetuar as transferências desses recursos aos entes federados, nos prazos legalmente estabelecidos.

O rateio da receita proveniente da arrecadação de impostos entre os entes federados representa um mecanismo fundamental para amenizar as desigualdades regionais, na busca incessante de promover o equilíbrio socioeconômico entre estados e municípios.

Dentre as principais transferências da União para os estados, o DF e os municípios, previstas na Constituição, destacam-se: o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE; o Fundo de Participação dos Municípios – FPM; o Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados – FPEX; o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb; e o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR.

O art. 161 da Constituição Federal estabelece que ao Tribunal de Contas da União compete calcular e fixar os coeficientes de participação na distribuição de recursos das referidas repartições tributárias. Compete, ainda, ao TCU, fiscalizar a entrega dos recursos aos beneficiários e acompanhar, junto aos órgãos competentes da União, a classificação das receitas que dão origem às repartições.

### **Transferências Legais**

As transferências legais são regulamentadas em leis específicas. Essas leis determinam a forma de habilitação, transferência, aplicação de recursos e prestação de contas.

É o caso, por exemplo, dos royalties do petróleo que, conforme a Lei, são repassados aos municípios a título de indenização, mediante um percentual sobre o valor extraído de suas áreas, onde se faz a lavra do petróleo.

### **Transferências Voluntárias**

As Transferências Voluntárias são definidas pelo art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF como a entrega de recursos financeiros a outro ente da federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde – SUS.

O repasse pode ocorrer mediante a celebração dos seguintes instrumentos:

Convênio; Termo de Fomento; Termo de Colaboração; Acordo de Cooperação; Termo de Execução Descentralizada; e Contrato de Repasse.

A CAIXA atua como mandatária da União nos contratos de repasse, e termos de Compromisso e como agente financeiro nas demais.

### Transferências Especiais

O repasse de recursos do Orçamento Geral da União aos entes públicos mediante “Transferências Especiais”, provenientes de emendas parlamentares individuais, foi instituído em 2020 mediante a aprovação de emenda à Constituição que incluiu o Art. 166-A, transcrito abaixo:



#### Art. 166-A

As emendas individuais impositivas apresentadas ao projeto de lei orçamentária anual poderão alocar recursos nos estados, ao Distrito Federal e aos municípios por meio de:

I - transferência especial; ou

[...]

§ 2º Na transferência especial que se refere o inciso I do caput deste artigo, os recursos:

I - serão repassados diretamente ao ente federado beneficiado, independentemente de celebração de convênio ou instrumento congênere;

II - pertencerão ao ente federado no ato da efetiva transferência financeira; e

[...]



## SAIBA MAIS

Saiba mais acessando a Plataforma Mais Brasil, clicando: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/convenios-e-transferencias> e <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/plataforma-mais-brasil/sobre-a-plataforma-mais-brasil/transferencias-especiais/o-que-sao-transferencias-especiais>.

## 1.2 A atuação da CAIXA nas transferências

A CAIXA atua nas transferências de recursos da União aos estados, municípios e Distrito Federal na condição de agente financeiro ou mandatária da União.

Na condição de agente financeiro, devemos pensar na CAIXA como um banco, em que os recursos são creditados e movimentados pelo ente sem a realização de análises de engenharia e acompanhamento técnico pela CAIXA.

Nos convênios e nas transferências especiais, assim como nos repasses na modalidade Fundo a Fundo, a CAIXA atua como agente financeiro ou domicílio bancário.

Nos convênios para transferências, o município pode optar pela CAIXA quando do cadastramento voluntário das propostas na Plataforma Mais Brasil, indicando o banco e agência de vinculação do município.

Para as transferências especiais, a indicação da instituição financeira por onde a prefeitura receberá os recursos, podendo ser a CAIXA, também ocorre na Plataforma Mais Brasil quando o município indica a ciência da emenda na plataforma.

As transferências Fundo a Fundo consistem em recursos financeiros do Ministério da Saúde ou da Educação, e das secretarias estaduais e municipais de Saúde ou de Educação responsáveis pela gestão das ações e dos serviços de saúde ou de educação, a fim de realizar pagamentos aos fornecedores e prestadores de bens e serviços.

### DESTAQUE

Para que esses recursos transitem em contas da CAIXA, o município deverá contatar a superintendência regional de vinculação da CAIXA, que orientará sobre a comunicação a ser realizada ao Fundo Nacional de Saúde – FNS ou ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para que os recursos passem a ser creditados na CAIXA.

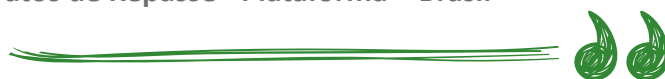
No caso de contratos de repasse, a CAIXA atua como mandatária da União. Mas afinal, o que significa mandatária da União?

Segundo a definição trazida pela Portaria Interministerial 424 de 2016, as mandatárias são instituições financeiras federais, que celebram e operacionalizam, em nome da União, os instrumentos regulados pela Portaria.

Posteriormente, a Instrução Normativa 2 de 2018, publicada pelo Ministério do Planejamento e Gestão, definiu mandatária da União como sendo:



[...] Mandatária da União: instituição financeira oficial federal que atua como mandatária da União ou da Entidade da Administração pública federal, sendo responsável pela celebração e gestão operacional dos contratos de repasses, regulados pela Portaria Interministerial nº 424, de 2016, voltados para a execução de programas geridos pela Administração federal lastreados com recursos consignados no Orçamento Geral da União para Transferências Voluntárias da União e operacionalizadas no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - Plataforma + Brasil



Ou seja, enquanto mandatária da União, a CAIXA cumpre as regras e regulamentos definidos pela União, através da Portaria 424/2016, e demais Instruções Normativas e diretrizes próprias dos ministérios, gestores dos recursos.

Nesses casos, a CAIXA realiza as atividades previstas na IN 2/2018 atualizada pela IN 211/2019, conforme marcos de evolução dos contratos de repasse e cobrança de tarifas, indicados como EGT (Evento Gerador de Tarifa) de 1 a 7, conforme quadro abaixo:



	Descrição	Atividades conforme Anexo Detalhamento dos Serviços
<b>EGT 1</b>	Análise do Plano de Trabalho	Item 3.1 - Análise do Plano de Trabalho
<b>EGT 2</b>	Contratação	Item 3.3 - Análise Pré Contratual e Formalização do contrato de repasse
<b>EGT 3</b>	Análise	Item 3.4 - Análises Técnicas
<b>EGT 4</b>	Verificação do Resultado do Processo Licitatório	Item 3.5 - Verificação do resultado do Processo Licitatório Item 3.7 - Habilitação ao Repasse Financeiro
<b>EGT 5</b>	Acompanhamento até 60%	Item 3.9 - Autorização de Início da Execução do Objeto Item 3.10 - Acompanhamento da Execução do Objeto e Desbloqueio de Recursos Financeiros Item 3.11 - Pagamentos a Fornecedores Item 3.13 - Da vigência do contrato de repasse
<b>EGT 6</b>	Acompanhamento até 100%	Item 3.10 - Acompanhamento da Execução do Objeto e Desbloqueio de Recursos Financeiros Item 3.11 - Pagamentos a Fornecedores Item 3.13 - Da vigência do contrato de repasse
<b>EGT 7</b>	Encerramento Contratual (PCF/TCE/Cancelamento /Distrato)	Item 3.14 - Devolução de Recursos Item 3.15 - Prestação de Contas Item 3.16 - Cancelamento do Contrato de Repasse Item 3.17 - Instrução para Instauração de Tomada de Contas Especial

Fonte: gov.br, 2021.

**SAIBA MAIS** 

Saiba mais acessando a Instrução Normativa 02/2018 e 211/2019 na Plataforma Mais Brasil, clicando [Aqui](#).

## Unidade 2 – Participantes e suas responsabilidades

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao fim desta unidade, você será capaz de reconhecer as atribuições, responsabilidades e regras que regulamentam as transferências de recursos.

### 2.1 Mandatária da União x concedente x convenentes: responsabilidades


Para a correta aplicação de recursos provenientes das transferências voluntárias recebidas através de contratos de repasse, faz-se necessário entender as responsabilidades de cada participante da operacionalização do processo.

#### DESTAQUE


*Caro(a) gestor(a), vamos entender como isso funciona na prática?*

- Mandatária da União, hoje, é a CAIXA;
- Concedentes são os gestores de recursos que definem as políticas públicas, a exemplo dos ministérios;
- Convenentes são os recebedores de recursos provenientes dos contratos de repasse, um exemplo dos municípios.

E quais as responsabilidades de cada ente em cada marco de execução contratual (EGT)? Vamos ver a seguir:

 Vídeo 2 - [Responsabilidades: Mandatária da União x Concedente x Convenetes](#)



 [Transcrição do áudio na página 787](#)

Marco Contratual		Responsabilidades principais de cada ente		
		Concedente	Mandatária	Convenente
EGT1	Análise do Plano de Trabalho	<ol style="list-style-type: none"> <li>Definir e publicar como diretrizes programáticas que deverão ser observadas pela mandatária e pelos convenentes quando do cadastramento das propostas e execução dos recursos.</li> <li>Selecionar as propostas que serão enviadas para análise do Plano de Trabalho pela Mandatária ou analisar os Planos de Trabalho nos casos em que essa atividade for realizada diretamente pelo concedente.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Analisar os Planos de Trabalho – PT enviados à mandatária pelos concedentes, mediante a verificação do enquadramento do objeto e das justificativas dos proponentes às respectivas diretrizes programáticas, solicitando ao convenente os ajustes que forem necessários.</li> <li>Aprovar os PT caso atendam aos requisitos de conformidade previstos nos normativos do concedente.</li> <li>Rejeitar os PT caso não atendam aos requisitos de conformidade nos normativos do concedente.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Preencher o Plano de Trabalho em conformidade com os requisitos da Portaria 424/2016 e diretrizes programáticas do concedente.</li> <li>Realizar os ajustes e complementações que forem solicitados pela mandatária e/ou pelo concedente.</li> </ol>

Marco Contratual		Responsabilidades principais de cada ente		
		Concedente	Mandatária	Conveniente
EGT2	Contratação	<p>1. Realizar o empenho dos recursos relativos ao valor de repasse previsto na proposta para possibilitar a celebração do contrato de repasse pela mandatária.</p>	<p>1. Realizar a validação dos representantes legais dos convenentes.  2. Verificar os requisitos orçamentários e fiscais resultados nos art. 18 e 22 da PI 424/2016, respectivamente.  3. Celebrar o Contrato de Repasse e publicar o extrato no Diário Oficial da União - DOU.  4. Comunicar às Câmaras Municipais e/ou assembleias legislativas da assinatura do Contrato de Repasse.</p>	<p>1. Disponibilizar a documentação do representante institucional do conveniente e comprovação da disponibilidade de recursos para contrapartida financeira.  2. Declaração Expressa atestando que possui setor específico com atribuições definidas para gestão, celebração, execução e prestação de contas dos instrumentos celebrados com a União, com lotação de, no mínimo, um servidor ou emprego público efetivo.</p>

Marco Contratual		Responsabilidades principais de cada ente		
		Concedente	Mandatária	Conveniente
EGT3	Análise	--	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Realizar as análises dos projetos e orçamentos de engenharia e trabalho técnico social (quando for o caso), observando se o empreendimento possuirá funcionalidade imediata ao seu término.</li> <li>2. Verificar a comprovação da titularidade da área para fins de recebimento de investimentos públicos, conforme art. 23 da PI 424/2016.</li> <li>3. Verificação da existência de licença ambiental prévia, quando o instrumento envolver obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais, na forma disciplinada pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA.</li> <li>4. Verificação da existência do plano de sustentabilidade do empreendimento.</li> <li>5. Emissão do Laudo de Análise do Empreendimento com a conclusão quanto à viabilidade ou inviabilidade dele.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Elaboração e disponibilização dos projetos de engenharia e trabalho técnico social, inclusive o desenvolvimento dos estudos de concepção ou alternativas e a escolha da melhor alternativa de projeto.</li> <li>2. Elaboração e disponibilização dos orçamentos detalhados, cronograma e memorial descritivo para a execução das obras.</li> <li>3. Atendimento às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT e demais regulamentações que tratam da elaboração dos projetos e à acessibilidade universal.</li> <li>4. Obtenção e disponibilização das licenças ambientais e/ou documentação equivalente que comprove a dispensa.</li> <li>5. Apresentação das ART ou RRT de responsabilidade pela elaboração dos projetos e orçamentos em conformidade com o Decreto Federal 7.983.2013.</li> <li>6. Comprovação da titularidade da área para fins de recebimento de investimento com repasse do OGU.</li> </ol>

Marco Contratual		Responsabilidades principais de cada ente		
		Concedente	Mandatária	Conveniente
EGT4	Verificação do Resultado do Processo Licitatório	--	<p>Verificação:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se o objeto do contrato de repasse firmado pelo conveniente com a mandatária está contido no objeto da licitação.</li> <li>2. Se a planilha orçamentária da proposta vencedora guarda compatibilidade com a inicialmente analisada e aceita quanto aos itens de serviços, respectivos quantitativos e custos.</li> <li>3. Se a vigência do CTEF (ou de outro documento de mesmo teor), contenha, no mínimo, o prazo para execução da intervenção conforme o cronograma vigente.</li> <li>4. Se ocorreu a publicação do extrato do edital da licitação, do ato de homologação da licitação e do despacho de adjudicação da licitação.</li> <li>5. Se o extrato fazer CTEF foi publicado no DOU.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Realizar o processo licitatório, inclusive no que diz respeito à publicidade dos atos, em conformidade com a legislação vigente.</li> <li>2. Apresentar declaração expressa firmada pelo representante legal do conveniente atestando o atendimento às disposições legais aplicáveis, inclusive quanto ao aspecto da publicação dos atos da licitação, aceitando pareceres emanados por órgãos de controle da sua esfera, quando for o caso.</li> <li>3. Apresentar as ART e RRT de responsabilidade pela execução e fiscalização das obras/serviços.</li> </ol>

Marco Contratual		Responsabilidades principais de cada ente		
		Concedente	Mandatária	Conveniente
EGT5	Acompanhamento até 60%	<p>1. Liberação (crédito) dos recursos de repasse na conta vinculada ao contrato de repasse conforme cronograma de desembolso cadastrado pelo conveniente na Plataforma Mais Brasil.</p>	<p>1. Autorização de Início de Objeto - AIO. 2. Desbloqueio de recursos para pagamento ao fornecedor conforme determinado das obras/serviços realizados pelo conveniente. 3. Realização das vistorias às obras/serviços para verificação da compatibilidade entre a execução física e financeira do contrato de repasse, conforme marcos contratuais previstos na PI 424/2016.</p>	<p>1. Emissão de Ordem de Serviço e/ou de fornecimento ao fornecedor contratado. 2. Fiscalização técnica da execução das obras e serviços. 3. Solicitação dos documentos fiscais e realização do pagamento aos fornecedores conforme medição realizada pela fiscalização. 4. Prestação de contas dos recursos utilizados e disponibilização dos esclarecimentos e documentos complementares que forem solicitados pela mandatária e/ou concedente. 5. Instalação e manutenção da placa de obra no padrão do governo federal, em boas condições, durante toda a execução do empreendimento.</p>
EGT6	Acompanhamento até 100%			

Marco Contratual		Responsabilidades principais de cada ente		
		Concedente	Mandatária	Conveniente
EGT7	Encerramento Contratual	--	1. Analisar e aprovar a prestação de contas dos recursos utilizados. 2. Instruir o processo de instauração de Tomadas de Contas Especiais - TCE, nos caso em que houver descumprimento das regras previstas no contrato de repasse, com identificação de danos ao erário.	1. Disponibilização e preenchimento das informações na Plataforma Mais Brasil relativas à conclusão do empreendimento.



## 2.2 Regulamentação: Portarias, Normas e Decretos

Neste ponto, abordaremos as principais regulamentações que tratam das transferências de recursos aos municípios, especialmente quando falamos de transferências voluntárias através de contratos de repasse.

### DESTAQUE

*Você, gestor ou gestora, sabe de quem é a responsabilidade por todo o regramento e as normas que os municípios precisam atender a esses recursos?*

As regras que regem a operacionalização dos contratos de repasse são definidos em Leis Federais, Decretos, Portarias e Instruções Normativas publicadas pela União e pelos concedentes.

Também são observados os acórdãos e orientações dos órgãos de controle federais, em especial, Controladoria-Geral da União - CGU e TCU.

Listamos a seguir, as principais normas:

#### **PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 424, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2016**

Estabelece normas para execução do estabelecido no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 507/MP/MF/CGU, de 24 de novembro de 2011 e dá outras providências.

#### **INSTRUÇÃO NORMATIVA MP Nº 2, DE 24 DE JANEIRO DE 2018**

Estabelece regras e diretrizes para a execução de contrato de prestação de serviço a ser celebrado entre órgãos e entidades da administração pública federal e instituições financeiras oficiais federais, para atuação como mandatárias da União, na gestão operacional de contratos de repasse, nos termos do Decreto 6.170, de 25 de julho de 2007.

#### **DECRETO Nº 7.983, DE 8 DE ABRIL DE 2013**

Estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, e dá outras providências.

## **Unidade 3 – Contratos de repasse**

### **🔗 Objetivo de aprendizagem**

Ao fim desta unidade, você será capaz de detalhar os principais programas relacionados aos contratos de repasse de recursos da União.

### **3.1 Principais concedentes que operacionalizam através da CAIXA**

A CAIXA, hoje, é a única credenciada pelo Ministério da Economia para atuar como mandatária da União. Com o credenciamento, cada concedente faz a opção pela formalização de um contrato de prestação de serviços - CPS com a CAIXA para que ela operacionalize os contratos de repasse na condição de mandatária da União.

Hoje, os principais concedentes que operacionalizam os contratos de repasse com a CAIXA, são:

- Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR.
- Ministério da Cidadania - MC.
- Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos - MMFDH.
- Ministério do Turismo - MTur.
- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA.

Juntos, esses cinco clientes possuem mais de 25 mil operações, com mais de R\$ 60 bilhões em repasse que atendem a municípios de todos os estados do país, de Norte a Sul do Brasil.

### **3.2 Possibilidades de investimentos - principais programas - linhas gerais**

Apresentamos agora, em linhas gerais, as principais oportunidades de investimentos com contratos de repasse.

### **Infraestrutura Urbana**

Obras de pavimentação de vias urbanas completa, obras de arte, drenagem e saneamento.

### **Construções de Equipamentos Públicos**

Praças, Parques Turísticos, Praças Esportivas, Centro de Referência a Assistência Social – CRAS, Centro de Referência Especializada em Assistência Social – CREAS, Unidades Básicas de Saúde – UBS's, Casa da Mulher Brasileira, dentre outros.

### **Reformas de Edificações de Saúde**

Hospitais, Postos de Saúde e outras unidades de atendimento especializado à saúde.

**SAIBA MAIS** 

Pesquise sobre os programas disponíveis acessando a Plataforma Mais Brasil:  
<https://voluntarias.plataformamaisbrasil.gov.br/voluntarias/programa/ConsultarPrograma/ConsultarPrograma.do>.

## Referências

BRASIL. **Convênios e outros repasses**. Tribunal de Contas da União - TCU. 4. ed. Brasília, DF: TCU, 2013. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC819253DD&inline=1>. Acesso em: 17 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.983**, de 8 de Abril de 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/decreto/d7983.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7983.htm). Acesso em: 16 jul. 2021.

CAIXA Econômica Federal. **Fundo a Fundo**. Caixa, [s.d.]. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/poder-publico/infraestrutura-saneamento-mobilidade/desenvolvimento-social/transferencias-fundo-a-fundo/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 17 jul. 2021.

MINISTÉRIO da Economia. **Instrução Normativa MP Nº 2**, de 24 de janeiro de 2018. Plataforma Mais Brasil. Brasília, 2018. Disponível em: <https://antigo.plataformamaisbrasil.gov.br/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-mp-n-2-de-24-de-janeiro-de-2018>. Acesso em: 11 out. 2021.

MINISTÉRIO da Economia. **O que é um transferência especial?** Gov.br, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/plataforma-mais-brasil/sobre-a-plataforma-mais-brasil/transferencias-especiais/o-que-sao-transferencias-especiais>. Acesso em: 11 out. 2021.

MINISTÉRIO da Economia. **Portaria Interministerial Nº 424**, de 30 de dezembro de 2016. Plataforma Mais Brasil, 2017. Disponível em: <https://antigo.plataformamaisbrasil.gov.br/legislacao/portarias/portaria-interministerial-n-424-de-30-de-dezembro-de-2016>. Acesso em: 16 jul. 2021.

MINISTÉRIO da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Transferências Voluntárias**. Gov.br, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/convenios-e-transferencias>. Acesso em: 11 out. 2021.

SENADOR Ciro Nogueira. **Manual de obtenção de recursos federais para os municípios**. Brasília, DF: Senado Federal, [2012?]. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/385453/Manual%20de%20Obten%20de%20Recursos%20Federais.pdf?sequence=1>. Acesso em: 16 jul. 2021.

TESOURO NACIONAL. **Transferências Constitucionais**. [s.d.]. Página Inicial Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1>. Acesso em: 17 jul. 2021.

# 3 Programas e linhas de crédito CAIXA para os municípios

Olá!

Desejamos boas-vindas ao Módulo 3 do Curso: CAIXA: banco público atuando para o desenvolvimento do município, abordaremos as seguintes:

Unidade 1: Financiamentos:

- 1.1. FINISA;
- 1.2. Financiamento FGTS;
- 1.3. Atuais programas;
- 1.4. Relação de documentos e fluxos de programas de financiamento.

Unidade 2: Programas sociais:

- 2.1. Auxílio emergencial;
- 2.2. Programas sociais locais;
- 2.3. Seguro-desemprego e outros programas;
- 2.4. Capacitação em CadÚnico e SIBEC - Sistema de Gestão de Benefícios.

Unidade 3: Outros programas e produtos para os municípios:

- 3.1. Assessoramento CAIXA em concessões e Parcerias Públicas-privadas;
- 3.2. Modernização da gestão municipal;
- 3.2. Caixa Políticas Públicas - CPP.

***Desejamos um excelente estudo!***

## Unidade 1 – Financiamentos

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao fim desta unidade, você será capaz de detalhar os principais programas de financiamento para entes públicos.

## 1.1 FINISA

*Prefeito, prefeita, você já sabe falar em FINISA?*

Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento - FINISA, é um produto da CAIXA desenvolvido para financiar investimentos no âmbito do saneamento, infraestrutura e conceder apoio financeiro ao setor público - municípios e estados.

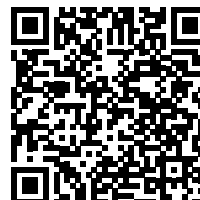
Veja o vídeo a seguir:



Vídeo 3 - [Financiamentos FINISA e FGTS](#)



[Transcrição do áudio na página 789](#)



## SAIBA MAIS

Com o apoio da CAIXA, torna-se viável aos municípios, mesmo aos menores, buscarem crédito no futuro. Se o seu município está com dívida vencida ou com contas zeradas no plano contábil da Secretaria do Tesouro Nacional – STN (cadastro inconsistente no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI, Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias – CAUC, Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios – SADIPEM), as unidades da CAIXA poderão ajudá-lo na solução dessas pendências.

***Voltando ao FINISA: o que posso financiar?***

**A prefeitura pode financiar qualquer investimento, mediante o apoio financeiro em despesas de capital social:**

- Investimentos (Despesa de Capital dos Estados/Municípios/Distrito Federal) – Dotações especificadas no art. 12 da Lei nº 4.320/1964 entre as despesas de capital, e destinadas às despesas orçamentárias com softwares e com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente, de acordo com a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001;

<b>APOIO FINANCEIRO</b>	Despesa de Capital
-------------------------	--------------------

<b>INVESTIMENTO</b>	<b>Infraestrutura Urbana e Social:</b> mobilidade urbana, prédios públicos, hospitais, creches, presídios, etc.
	<b>Infraestrutura Econômica:</b> Energia, Logística, Petróleo, Telecomunicação, Biocombustível, Gás e Indústria Naval
	<b>Saneamento Ambiental:</b> resíduos sólidos urbanos, água, esgoto e drenagem

SETOR PÚBLICO - Estados/DF e Municípios	
ITENS FINANCIÁVEIS	ITENS NÃO FINANCIÁVEIS
<ul style="list-style-type: none"> <li>Despesas de Capital, classificadas como:               <ul style="list-style-type: none"> <li>Investimentos;</li> <li>Inversões Financeiras;</li> <li>Transferência de Capital (Amortização de dívidas contraídas junto à CAIXA).</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Despesas Correntes, de forma direta ou indireta, conforme artigo 35 da LRF.</li> <li>Refinanciamento de Dívidas contraídas junto à outra instituição financeira, conforme artigo 35 da LRF.</li> </ul>

## DESTAQUE

No financiamento como apoio financeiro, a prefeitura não precisa aportar contrapartida financeira no Contrato e a CAIXA não realiza o acompanhamento das obras, ainda que possa realizar visitas para constatação da execução dos empreendimentos apoiados financeiramente, quando se tratar de obras e aquisição de máquinas/equipamentos.

Se houver interesse da prefeitura, a CAIXA poderá ser contratada para acompanhar a execução dos empreendimentos do ponto de vista técnico de engenharia e social através do CAIXA Políticas Públicas.

### *E quer uma ótima notícia?*

**A contrapartida de contratos originais celebrados com a CAIXA, cujos investimentos são nas áreas de saneamento e infraestrutura, é também item financiável.**

#### **Exigências para Contratação**

- Carta Consulta conforme modelo recebido da Superintendência que atende o seu município;
- Plano de Investimentos previstos;
- Disponibilização de garantia (Fundo de Participação dos Municípios - FPM e/ou Fundo de Participação dos Estados - FPE, acrescido ou não das receitas



com Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços - ICMS, ou Garantia da União - aval da União);

- Assinatura de Termo de Aceites e Condições que será entregue pela CAIXA após a análise e enquadramento da carta consulta;
- Existência de limite de endividamento global ou enquadramento nas exceções previstas em Resoluções do Conselho Monetário Nacional - CMN sobre o tema;
- Aprovação na análise de risco de crédito realizada pela CAIXA;
- Existência de Lei com autorização legislativa para a contratação da operação de crédito;
- Autorização de endividamento pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN;
- Regularidade cadastral do município;
- Declaração que ateste a regularidade das licitações realizadas;
- Licenciamento ambiental quando for necessário.

### **Condições do Contrato**

No FINISA, os prazos de carência e amortização, bem como as tarifas de estruturação e taxas de juros, são todos negociados entre a CAIXA e o município a cada operação, e dependem dos valores pleiteados, do grau de relacionamento comercial existente entre o município e a CAIXA, e das resoluções e regramentos do CMN e STN vigentes à época da estruturação da proposta.

Hoje, a CAIXA trabalha com prazo total de operação, carência mais amortização, de 10 (dez) anos.

No FINISA, a liberação dos recursos ocorre previamente à execução dos investimentos, em periodicidade mínima trimestral e máxima semestral, devendo o município prestar conta dos recursos após a execução dos investimentos.

PERIODICIDADE DOS DESEMBOLSOS	PRAZO PARA COMPROVAR A APLICAÇÃO DOS RECURSOS	VALOR NÃO COMPROVADO <small>(valor não utilizado, existente na conta vinculada, após o prazo previsto para comprovação)</small>
Trimestral	60 dias	Glosar do valor a ser desembolsado na parcela subsequente OU
Quadrimestral	90 dias	Caso não ocorra o próximo desembolso conforme programação contratada, devolver (ressarcir) à CAIXA até o 1º dia útil do mês subsequente ao programado para o desembolso
Quimestral	120 dias	
Semestral	150 dias	
Parcela única	60 dias	Devolver (ressarcir) à CAIXA em até 30 dias contados do fim do prazo de comprovação.



Para outras informações sobre o FINISA, [clique aqui](#).

## 1.2 Financiamento FGTS

Como dissemos anteriormente, a CAIXA atua como agente financeiro do FGTS.

Os programas de financiamento a obras de saneamento e infraestrutura com recursos do FGTS são geridos pelo Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR.

Para esses financiamentos, os procedimentos operacionais relativos à apresentação, enquadramento, hierarquização e seleção de propostas de financiamento são definidos pelo Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR mediante a publicação de instruções Normativas ou outros atos equivalentes.



Saiba mais acessando: <https://www.caixa.gov.br/poder-publico/infraestrutura-saneamento-mobilidade/Paginas/default.aspx>.

Os programas com recursos do FGTS em geral exigem contrapartida financeira dos municípios e possuem análise técnica e acompanhamento de engenharia realizados pelos agentes financeiros e pelo próprio MDR.

Os prazos de carência e amortização, bem como as taxas de juros, são definidos a cada processo seletivo pelo MDR, podendo em alguns casos superar os 20 anos de prazo para amortização.

***Quem é quem nos financiamentos FGTS:***

**AGENTE OPERADOR DA FONTE FGTS**

CAIXA Econômica Federal através de sua vice-presidência agente operador.

**GESTOR DOS RECURSOS**

Conselho Curador do FGTS.

**GESTOR DA APLICAÇÃO**

Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR.

**AGENTE FINANCEIRO**

CAIXA Econômica Federal através de sua vice-presidência de governo ou outras instituições credenciadas junto ao agente operador do FGTS.

**TOMADOR**

O município que apresenta a proposta selecionada pelo MDR para a execução mediante contrato de financiamento com recursos do FGTS.

## 1.3 Atuais programas

### Pró-transporte

O Programa Pró-transporte permite o financiamento das seguintes modalidades e seleções:

#### **Modalidade 1**

Sistemas de Transporte Público Coletivo

Destina-se à implantação, ampliação, modernização e/ou adequação de sistemas de transporte público coletivo urbano e intermunicipal/interestadual.

#### **Modalidade 2**

Qualificação Viária

Destina-se a investimentos em ações de implantação, ampliação, recuperação, e/ou qualificação de vias e da infraestrutura de mobilidade urbana.

#### **Modalidade 3**

Transporte Não Motorizado

Destina-se ao investimento em ações que visem à melhoria da circulação dos pedestres e ciclistas.

#### **Modalidade 4**

Estudos e projetos

Destina-se à elaboração de projetos executivos e de estudos, de forma isolada, desde que o escopo do empreendimento se enquadre nas Modalidades 1, 2 ou 3.

### **Modalidade 5**

Planos de Mobilidade Urbana

Destina-se à elaboração de Planos de Mobilidade Urbana pelos entes federados, nos termos estabelecidos na Lei nº 12.587/2012.

### **Modalidade 6**

Desenvolvimento Institucional

Destina-se à implantação de conjunto de ações integradas que visem à melhoria da gestão dos serviços de transporte público e de mobilidade urbana.

## **Saneamento para Todos**

### **Abastecimento de Água**

Destina-se à promoção de ações que aumentem a cobertura ou a capacidade de produção de abastecimento de água.

### **Esgotamento Sanitário**

Incentiva ações para o aumento da cobertura dos sistemas de esgotamento sanitário ou da capacidade de tratamento e destinação final adequados de efluentes.

### **Saneamento Integrado**

Para ações integradas de saneamento em áreas ocupadas por população de baixa renda e com precariedade ou a inexistência de condições sanitárias e ambientais mínimas.

**Desenvolvimento Institucional**

Promove ações articuladas que aumentem a eficiência dos prestadores de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

**Manejo de Águas Pluviais**

Estimula ações com foco na melhoria das condições de salubridade ambiental associado ao manejo das águas pluviais.

**Manejo de Resíduos Sólidos**

Destina-se a ações que aumentem a cobertura dos serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final de resíduos sólidos urbanos domiciliares e assemelhados; à implantação de infraestrutura necessária à execução de coleta de resíduos de serviços de saúde, varrição, capina, poda e atividades congêneres; bem como ao apoio à implementação de ações relativas à coleta seletiva, triagem e reciclagem, além da infraestrutura necessária à implementação de ações de redução de emissão de gases de efeito estufa em projetos de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo – MDL.

**Redução e Controle de Perdas**

Destina-se a implantação de conjunto de ações pelos prestadores de serviços públicos de saneamento com vistas ao alcance de metas de redução e controle de perdas no sistema de abastecimento de água, considerando as políticas, normas e procedimentos que permitam obter, processar, analisar e divulgar dados relativos ao sistema.

**Preservação e Recuperação de Mananciais**

Promoção da preservação e da recuperação de mananciais para o abastecimento público de água, por intermédio de ações na bacia do manancial, de coleta, transporte, tratamento de esgotos sanitários, instalações de ramais prediais ou ramais condominiais de esgoto sanitário além de unidades sanitárias em domicílios

de baixa renda, de desassoreamento de cursos de água, de proteção de nascentes, de recomposição de matas ciliares, de recuperação de margens e de recuperação de áreas degradadas, inclusive pela deposição indevida de resíduos sólidos, de processo erosivo, em particular os restos por drenagem inadequada de água em vias, de apoio à implantação de coleta seletiva de materiais recicláveis.

## **Estudo e Projetos**

De elaboração de planos municipais e regionais de saneamento básico, à elaboração de estudos de concepção e projetos para empreendimentos de abastecimento de água, esgotamento sanitário, saneamento integrado, desenvolvimento institucional, manejo de águas pluviais e manejo de resíduos sólidos.

## **Pró-moradia**

### **Urbanização e Regularização de Assentamentos Precários**

Realização de obras e serviços voltados à segurança, salubridade e condições básicas de moradia das habitações, assim como para a regularização jurídico-formal de sua ocupação e uso.

### **Produção e Aquisição de Conjuntos Habitacionais**

Obras e serviços para construção de unidades habitacionais inseridas em parcelas legalmente definidas de uma área, e dotadas de padrões mínimos de moradia, salubridade e segurança, definidos pela legislação municipal.

### **Desenvolvimento Institucional**

Capacitação técnica, jurídica, financeira e organizacional da administração pública para aumentar a eficácia na gestão urbana e na implantação de políticas públicas no setor habitacional.

## 1.4 Relação de documentos e fluxos de programas de financiamento

Os documentos necessários para apresentação junto à STN para autorização da contratação de linha de crédito, são:



- Lei Autorizadora;
- Parecer do Órgão Jurídico;
- Parecer do Órgão Técnico;
- Certidão do Tribunal de Contas;
- Comprovante do encaminhamento das contas ao poder executivo do estado, somente para municípios;
- Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo como Categorias Econômicas - Anexo I da Lei nº 4320/64, somente necessário até 30/03 do exercício corrente;
- Minutas contratuais devidamente preenchidas (do contrato de financiamento, de garantia da União e de Contragarantia), somente se for operação com garantia da União.



Conheça agora os fluxos do “Saneamento para Todos”, “Pró-transporte” (pavimentação) e “FINISA” (obras).



## Unidade 2 – Rede e estrutura de atendimento CAIXA aos municípios

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Ao fim desta unidade, você será capaz de conhecer os serviços CAIXA em Programas Sociais.

### 2.1 Auxílio emergencial

Prefeito, prefeita, você deve saber que a CAIXA foi o responsável por operacionalizar o maior programa emergencial de distribuição de renda ocorrido na história do Brasil, o auxílio emergencial em decorrência da pandemia de COVID-19, que assolou o mundo e o Brasil, a partir do final do ano de 2019, certo?

O auxílio emergencial é um benefício financeiro concedido pelo governo federal em que a CAIXA atua como agente pagador do Auxílio e a origem dos recursos para pagamento, é do governo federal, por intermédio do Ministério da Cidadania.



■ Saiba mais clicando em: <https://auxilio.caixa.gov.br>

### 2.2 Programas sociais locais

Que a CAIXA operacionaliza o Bolsa Família, você já sabe. Mas sabia que, além disso, a CAIXA pode apoiá-lo na operacionalização de programas sociais locais?

Acompanhe no vídeo a seguir!



Vídeo 4 - [Programas Sociais](#)



[Transcrição do áudio na página 791](#)



## DESTAQUE

O modelo de Programa Regional de Benefícios Sociais destina-se aos entes federativos que venham a instituir programas regionais de transferência de renda ou de auxílio financeiro, quer seja de caráter permanente ou em decorrência de ação emergencial, e que tenham interesse em realizar o pagamento do benefício aos beneficiários do Programa por meio de crédito em conta Poupança Social Digital, em nome do beneficiário, com a movimentação dos recursos realizados por meio do CAIXA Tem (conta digital).

Para a efetivação do pagamento por meio de crédito em conta aos beneficiários do Programa Regional de Benefícios Sociais, o município deverá firmar contrato junto à CAIXA, após a apresentação à Superintendência CAIXA de vinculação, do ato normativo de criação do programa, quer seja Lei ou Decreto, de forma a fazer parte do dossiê de contratação.

Conheça alguns casos de sucesso:

### **Família Carioca**

O Programa Família Carioca é um programa de transferência de renda complementar ao Programa Bolsa Família, do governo federal.

Tem como objetivo a melhoria da qualidade de vida das famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza no município do Rio de Janeiro, condicionado ao cumprimento de contrapartidas sociais.

### **Bolsa Escola de Ipojuca**

Trata-se de auxílio financeiro mensal pago pela Prefeitura Municipal do Ipojuca, por meio da Secretaria de Educação, no valor de R\$ 100,00 para famílias com um filho matriculado e R\$ 120,00 para famílias com dois ou mais filhos matriculados.

O objetivo, é incentivar o acesso, a permanência e o sucesso dos estudantes no ensino regular oferecido pela rede municipal.

### **Projeto Primeiro Passo – Prefeitura de Salvador**

Trata-se de auxílio financeiro mensal, no valor de R\$ 65,00, para garantir o acesso à educação infantil por crianças de famílias de baixa renda do município de Salvador.

Este benefício, é combinado com ações de educação e saúde para essas famílias, que vai garantir uma primeira infância mais feliz.

### Chapéu de Palha

Instituído pelo governo do estado de Pernambuco, o Programa Chapéu de Palha foi criado para combater os efeitos do desemprego decorrentes da entressafra da cana-de-açúcar, da fruticultura irrigada e das condições adversas para a pesca artesanal.

O Programa contribui para as áreas de Educação, Saúde, Cidadania, Habitação, Infraestrutura e Meio Ambiente no campo, gerando renda, reforço alimentar, capacitação e melhoria da qualidade de vida da população afetada.

O Cartão Cidadão possibilita o saque de seu benefício nos terminais de autoatendimento da CAIXA, nas casas lotéricas e nos Correspondentes Caixa Aqui.



Saiba mais clicando em: <https://www.caixa.gov.br/programas-sociais/beneficios-regionais/Paginas/default.aspx>.

## 2.3 Seguro-desemprego

O seguro-desemprego, um dos mais importantes direitos dos trabalhadores brasileiros, é um benefício que oferece auxílio em dinheiro por um período determinado. São de três a cinco parcelas pagas de forma contínua ou alternada, de acordo com o tempo trabalhado.

A CAIXA atua como agente pagador do seguro-desemprego, cujos recursos são custeados pelo Fundo de Apoio ao Trabalhador – FAT, nos termos da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Veja quem possui direito ao benefício:

- Trabalhador formal e doméstico, em virtude da dispensa sem justa causa, inclusive dispensa indireta;
- Trabalhador formal com contrato de trabalho suspenso em virtude de participação em curso ou programa de qualificação profissional oferecido pelo empregador;

- Pescador profissional durante o período do defeso;
- Trabalhador resgatado da condição semelhante à de escravo.

## SAIBA MAIS

Saiba como receber o seguro-desemprego em: <https://www.caixa.gov.br/beneficios-trabalhador/seguro-desemprego/Paginas/default.aspx#como-receber>.

## 2.4 Capacitação em CadÚnico e SIBEC – Sistema de Gestão de Benefícios

O cadastro único é um instrumento de mapeamento e identificação das famílias de baixa renda para retratar a situação socioeconômica da população brasileira, obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários de programas sociais do governo federal, como o Bolsa Família (hoje Auxílio Brasil).

### DESTAQUE

À prefeitura cabe o importante papel de executar o processo de coleta, inclusão, exclusão e atualização sistemática de dados do Cadastro Único – CadÚnico.

As ações de capacitação sobre o Sistema de Cadastro Único - CadÚnico e o Sistema de Gestão de Benefícios - Sibec foram desenvolvidos pelo Ministério da Cidadania em parceria com a CAIXA. A finalidade é capacitar presencialmente e mais recentemente a distância, as equipes dos municípios, dos estados e do Distrito Federal, além de parceiros indicados pelo Ministério, nas rotinas operacionais e na utilização dos dois sistemas.

Para executar as turmas em âmbito nacional, a CAIXA elabora um cronograma anual, de acordo com o levantamento de necessidades feito junto aos estados pela coordenação do Ministério. A CAIXA organiza e disponibiliza as turmas, e a coordenação estadual do Bolsa Família (hoje Auxílio Brasil) e do Cadastro Único, é responsável pela divulgação e efetivação das inscrições dos participantes.

A metodologia e os materiais dessas ações educacionais foram desenvolvidos e aprovados pelas equipes do Ministério e da CAIXA, visando o repasse padronizado de informações. As aulas abordam conteúdos teóricos e práticos, com exercícios realizados em laboratório de informática.

## SAIBA MAIS

■ Acesse o [Manual do Sistema do CadÚnico](#) para saber mais.

### *E o que é SIBEC?*

O Sistema de Benefícios ao Cidadão - SIBEC permite a gestão de benefícios do Programa Bolsa Família (hoje Auxílio Brasil), como a realização de bloqueios, desbloqueios, cancelamentos e reversões de benefícios financeiros, com a possibilidade de consultas e emissão de relatórios gerenciais. Ele é uma ferramenta muito importante na gestão do Programa Bolsa Família - PBF (hoje Auxílio Brasil).

## DESTAQUE

■ No Sibec, o gestor ou a gestora municipal realiza ações de bloqueio, desbloqueio ou cancelamento dos benefícios financeiros das famílias.

## Unidade 3 – Representante CAIXA nos municípios

### Objetivo de aprendizagem

Ao fim desta unidade, você será capaz de identificar novos negócios e oportunidades para o município com base na carteira de produtos e serviços que a CAIXA oferece.

### 3.1 Assessoramento CAIXA em concessões e Parcerias Público-Privadas

O assessoramento técnico prestado pela CAIXA para modelagem de projetos de concessão e Parcerias Público-Privadas – PPP consiste na prestação de serviços de gerenciamento, planejamento, monitoramento e controle do processo com apoio à validação, em conjunto com o ente público, dos documentos técnicos e estudos de engenharia, jurídicos, socioambiental, comunicação e econômico-financeiro decorrentes do processo de estruturação dos projetos.

## SAIBA MAIS

Caso você tenha interesse em aprofundar seu conhecimento do tema, inscreva-se no curso na <https://www.escolavirtual.gov.br/> EV.G, chamado “Ampliação da capacidade de investimentos do município”.

### 3.2 Modernização da gestão municipal

A CAIXA possui diversas soluções para o apoio à modernização da gestão municipal.

Para a modernização, podem ser utilizadas diversas linhas de crédito, com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID ou da própria CAIXA. Essas linhas de crédito visam apoiar os municípios que precisam aprimorar sua gestão administrativa, fiscal, financeira e patrimonial. Os recursos podem ser utilizados para aquisição de equipamentos de informática, modernização das instalações, dentre outras atividades.

Em algumas linhas de crédito, como o Programa Nacional de Apoio à Modernização Administrativa e Fiscal dos Municípios - PNAFM com recursos originários do BID, também é possível custear a capacitação de técnicos e gestores municipais, assim como contratar consultorias.

No âmbito do crédito CAIXA, a linha de crédito do FINISA pode ser utilizada para ações que visem a modernização das instalações administrativas e de gestão financeira da prefeitura, desde que enquadradas como despesas de Capital.

As linhas de crédito para modernização da gestão municipal visam ampliar o aproveitamento do potencial de arrecadação tributária dos municípios, reduzindo a dependência em relação às transferências de recursos, tem como focos:

- Cadastros fiscais;
- Arrecadação e cobrança;
- Fiscalização;
- Legislação;
- Contabilidade;
- Patrimônio;
- Estudos econômico-financeiros;
- Acesso às novas tecnologias de informação e comunicação;
- Integração de toda a infraestrutura administrativa municipal;
- Gestão energética;
- Saúde;
- Educação;
- Ação social;
- Atendimento ao cidadão.

Tudo para buscar a estabilidade macroeconômica por meio de um equilíbrio fiscal autossustentável,

fundado em uma política pública transparente e eficiente na gestão da receita e gasto público municipal.

### 3.3 Caixa Políticas Públicas – CPP

CAIXA Políticas Públicas consiste na prestação de serviços de análise, acompanhamento, assessoria e consultoria em políticas públicas, relacionados às atividades de engenharia, arquitetura, trabalho social, operacional e destina-se aos órgãos e entes públicos. Acompanhe a seguir no vídeo!



Vídeo 5 - [CAIXA Políticas Públicas](#)



[Transcrição do áudio na página 791](#)



Mediante solicitação do cliente, a CAIXA enquadrará a demanda às modalidades de serviços existentes, realizará a avaliação e apresentará uma proposta para a prestação dos serviços.

A prestação dos serviços se utiliza de seu corpo técnico altamente especializado em todo Brasil, além de experiência no acompanhamento técnico-financeiro de obras públicas.

## DESTAQUE

Importante destacar que a CAIXA não atua através do CAIXA Políticas Públicas em operações de repasse, em que atua como mandatária da União, e em operações de crédito FGTS, em que atua como agente financeiro, bem como em outras operações que possam caracterizar conflito de interesse.

“CAIXA Políticas Públicas” abrange diversas modalidades, que poderão ser contratadas individualmente ou em conjunto:

#### **Acompanhamento de Obras**

Objetiva verificar a evolução física da obra ao longo do seu prazo de execução, por meio de vistoria técnica "in loco".



**Acompanhamento de Projetos Sociais e Socioambientais**

Consiste no acompanhamento de projetos sociais/socioambientais, visando a atualização ou ratificação de informações sobre a situação do objeto, de forma a garantir a conformidade da execução do projeto aprovado.

**Análise e Assessoria em Projetos e Empreendimentos**

Objetiva verificar a viabilidade de execução do projeto apresentado e adequação dos custos e cronograma previstos para execução do empreendimento.

**Assessoria e Consultoria em Engenharia de Custos**

Consiste no assessoramento e/ou consultoria para elaboração e análise dos orçamentos para empreendimentos em fase de projeto, ou análise de custos de obras concluídas, em relação a serviços executados.

**Assessoria e Consultoria em Trabalho Social e Socioambiental**

Consiste na prestação de serviços de assessoria e consultoria em trabalho social, de modo a favorecer a viabilidade de execução do projeto.

**Assistência Técnica**

A assistência técnica refere-se à prestação de serviços de orientação, apoio e/ou suporte relacionados à gestão participativa de programas e projetos, às alternativas técnico-econômicas para tomadas de decisão, à realização de ações que viabilizem a formulação de diagnósticos e à concepção e implementação de projetos.

**Oficinas de Capacitação**

A atividade consiste em capacitar técnicos, gestores públicos, orçamentistas, que atuam na execução de políticas públicas:

- orçamentação e acompanhamento de obras públicas;
- transferência de recursos;

- projetos de arquitetura/engenharia;
- projetos de trabalho social.

#### **Prestação de Contas**

Consiste em prestar apoio técnico operacional ao contratante, com intuito de caracterizar a conformidade financeira do objeto.

#### **Visita/Vistoria Técnica**

Objetiva informar as condições em que se encontra o empreendimento, a compatibilidade das obras executadas com os projetos aprovados.

## Referências

CAIXA Econômica Federal. Auxílio Caixa, [s.d.]. **Auxílio Emergencial**. Disponível em: <https://auxilio.caixa.gov.br/#/inicio>. Acesso em: 11 out. 2021.

CAIXA, Econômica Federal. Caixa, [s.d.]. **Benefícios Regionais**. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/programas-sociais/beneficios-regionais/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 11 out. 2021.

CAIXA Econômica Federal. Caixa, [s.d.]. **Cadastro Único**. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/poder-publico/modernizacao-gestao/cadastro-unico/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 05 ago. 2021.

CAIXA Econômica Federal. Caixa, [s.d.]. **Caixa Políticas Públicas**. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/poder-publico/modernizacao-gestao/servicos-caixa/caixa-politicas-publicas/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 05 ago. 2021.

CAIXA Econômica Federal. Caixa, [s.d.]. **FINISA - Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento**. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/poder-publico/modernizacao-gestao/finisa/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 24 out. 2021.

CAIXA Econômica Federal. Caixa, [s.d.]. **Infraestrutura, Saneamento e mobilidade**. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/poder-publico/infraestrutura-saneamento-mobilidade/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 24 out. 2021.

CAIXA Econômica Federal. Caixa, [s.d.]. **Seguro-desemprego: Como receber o seguro-desemprego**. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/beneficios-trabalhador/seguro-desemprego/Paginas/default.aspx#como-receber>. Acesso em: 11 out. 2021.

ESCOLA Nacional de Administração Pública - Enap. **Escola Virtual**, [s.d.]. Disponível em: <https://www.escolavirtual.gov.br/>. Acesso em: 11 out. 2021.

# Módulo 4 Como atuar para retomada de obras paralisadas

Olá!

Desejamos boas-vindas ao Módulo 4 do Curso: CAIXA: banco público atuando para o desenvolvimento do município, abordaremos a seguinte:

Unidade 1: Contratos de repasse e financiamento do legado:

- 1.1. Como identificar uma carteira de contratos críticos;
- 1.2. Ações que podem ser adotadas para retomada das operações;
- 1.3 Regulamentação e manifestação dos órgãos de controle e Tomada de Contas Especial.

***Desejamos um excelente estudo!***

## Unidade 1 – Contratos de repasse e financiamento do legado

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao fim desta unidade, você será capaz de identificar a carteira de contratos de repasse e financiamento que precisam de tratamento visando o encerramento.

### 1.1 Como identificar uma carteira de contratos críticos e atuar para retomada das operações

Se houver obras paralisadas ou com problemas de desembolso, a CAIXA age para oferecer soluções, pois sabe-se que uma obra paralisada é uma fonte de prejuízos ao município e à população.

*Mas como saber quais contratos do meu município devem ser considerados critérios?*

A portaria SEGES/ME nº 25.405, de 23 de dezembro de 2020, que regulamentou o Cadastro Integrado de Projetos de Investimento - CIPI, instituído pelo Decreto nº 10.496, de 28 de setembro de 2020, trouxe a seguinte definição para obras paralisadas:



*“IV - paralisada: obra iniciada que:*

- a) esteja sem apresentação de boletim de medição por período igual ou superior a noventa dias;*
- b) foi declarada como paralisada pelo órgão ou entidade da administração pública federal, independentemente do prazo;*
- c) a empresa executora tenha declarado que não dará continuidade à obra, independentemente do prazo; ou*
- d) tenha sido interrompida por decisão judicial ou determinação de órgão de controle interno ou externo”.*

Para operações de crédito do FGTS, são consideradas paralisadas as obras que permanecem sem desembolso financeiro por mais de três meses.

## DESTAQUE

Portanto, a prefeitura deve ter 90 (noventa) dias como prazo máximo de inexecução de uma obra. A partir daí, em conjunto com a CAIXA, deve-se buscar construir as soluções para a retomada da obra, evitando assim a aplicação de penalidades previstas em contratos e na legislação, a exemplo da PI 424/2016.

### 1.2 Ações que podem ser adotadas para retomada das operações

Para a retomada de obras é indispensável levantar adequadamente o remanescente de obra, considerando os efeitos das intempéries, vandalismo e mudanças de regras/legislações, a exemplo da Vigilância Sanitária em empreendimentos de saúde.

Assista ao vídeo abaixo, para saber outras coisas que você pode e deve fazer para resolver esse tipo de problema:



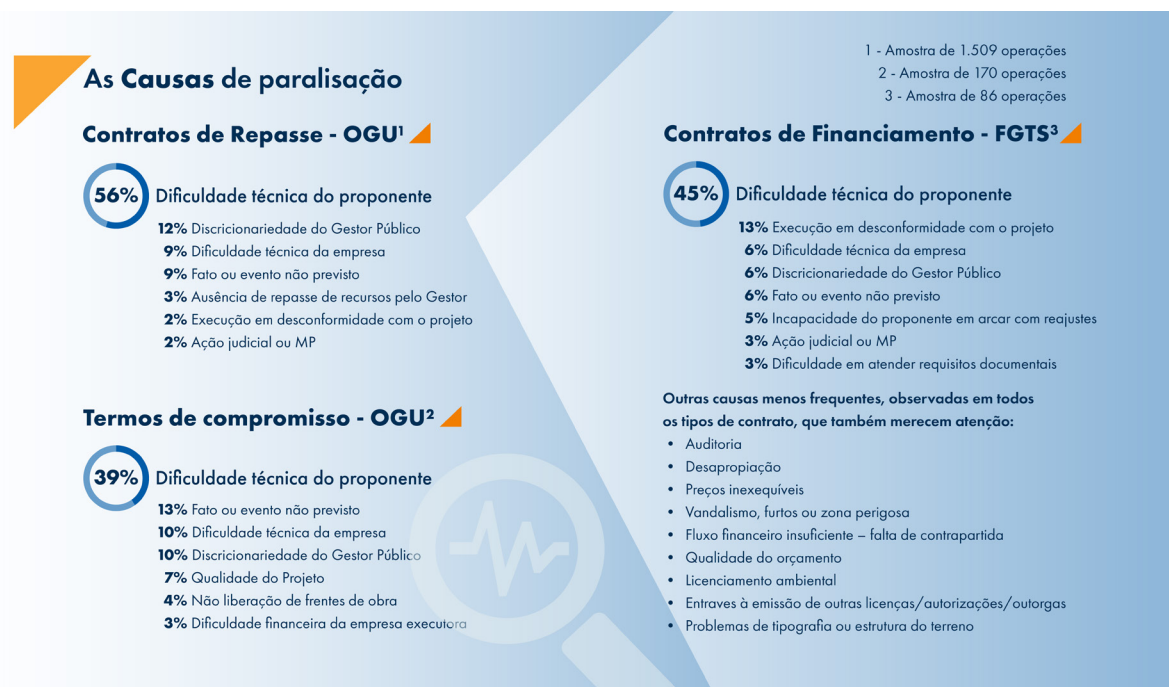
Vídeo 6 - [Obras paralisadas - causas e tratamentos](#)



[Transcrição do áudio na página 792](#)



Vejamos abaixo, percentuais mais detalhados das principais causas de paralisação de obras:



Uma boa execução dos projetos a custos reduzidos e o cumprimento de prazos (cronogramas físico e financeiro) são os principais desafios em obras públicas municipais. Essas características devem ser perseguidas por gestores, projetistas, orçamentistas e fiscais de obra — responsáveis diretos pela condução dos processos — a fim de conferir excelência à construção de empreendimentos públicos nos municípios e evitar a paralisação de obras.

## 1.3 Regulamentação e manifestação dos órgãos de controle e Tomada de Contas Especial

As obras paralisadas estão constantemente sendo objeto de auditoria pelos órgãos de controle. Um dos maiores trabalhos acerca do assunto foi realizado pelo Tribunal de Contas da União – TCU, resultando em um Acórdão em livro sobre o tema no ano de 2019. [Este trabalho](#) determinou a realização visando a retomada e encerramento das operações.

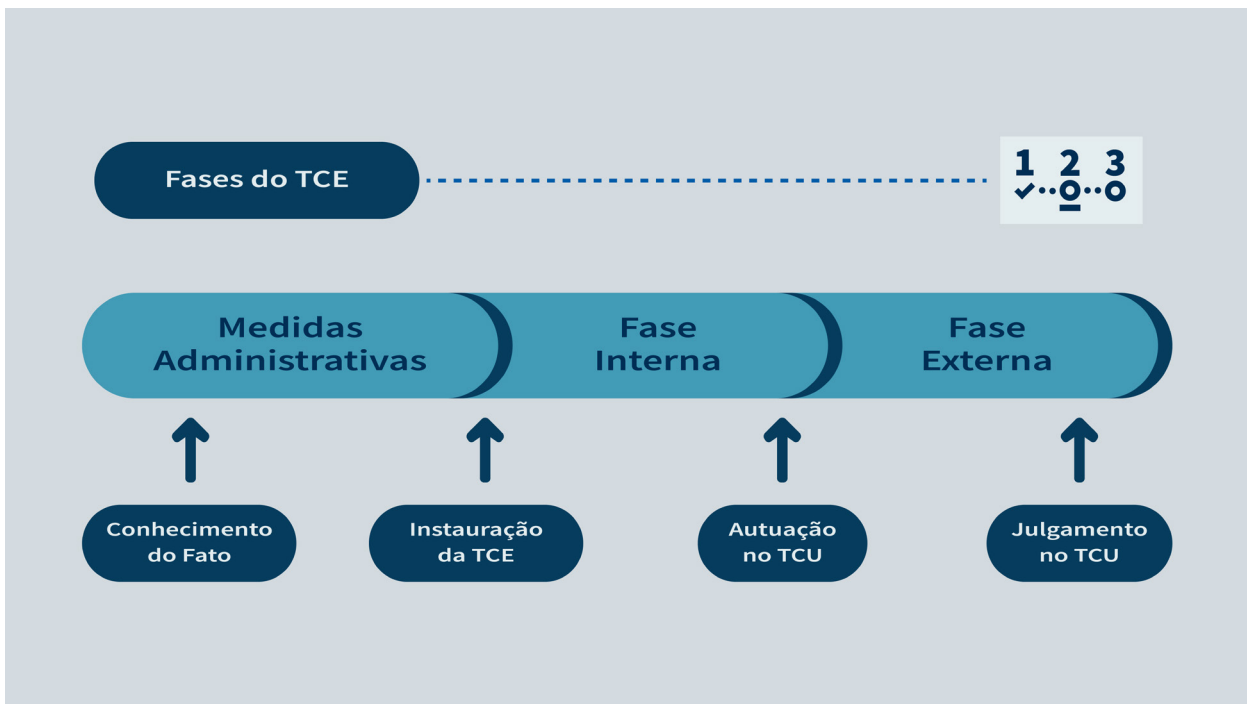
Os números mostram que a paralisação de obras é um problema bastante relevante na área de infraestrutura, mas que também afeta outras áreas: há milhares de obras de creches, quadras de esporte, estradas, pontes, viadutos e postos médicos paralisados. Quando se somam os grandes projetos de infraestrutura paralisados com o elevado número de pequenas obras paradas, chega-se a dezenas de bilhões de reais em recursos públicos despendidos nos municípios e estados, que não geram retorno para a sociedade brasileira.

É importante destacar que uma inércia do poder público pode resultar em danos ao erário passíveis de penalização mediante a instauração de processo de Tomada de Contas Especial - TCE.

**Mas afinal, o que é um processo de TCE?**

A Tomada de Contas Especial - TCE é um processo administrativo formalizado, com rito próprio, para apurar a responsabilidade por dano à administração pública federal, com apuração de fatos, quantificação do dano e identificação dos responsáveis, com a finalidade de obter o respectivo ressarcimento.

A TCE tramita pelo sistema e-TCE, tendo início com a identificação e conhecimento do fato, até o julgamento pelo TCU – Tribunal de Contas da União:



Fonte: Secretaria de Governo - Governo Federal, 2021.

A não apresentação correta da prestação de contas dos recursos recebidos geralmente inviabiliza a liberação de novos recursos, além de implicar o registro do órgão ou entidade recebedora no cadastro de inadimplentes do Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI, do governo federal, e em outros sistemas afins.

Além disso, novos gestores precisam receber de seus antecessores todos os dados e informações necessários à continuidade de serviços e obras, respeitando a supremacia do interesse público. Caso o gestor não deixe a documentação necessária para o seu sucessor apresentar a prestação de contas, poderá ter instaurado em seu desfavor um processo de Tomada de Contas Especial, bem como responder judicialmente.

## SAIBA MAIS

■ Saiba mais acessando este [material sobre TCE](#).

### Referências

SECOM TCU. **Obras paralisadas no país - causas e soluções**. Portal TCU, 2019. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/obras-paralisadas-no-pais-causas-e-solucoes.htm>. Acesso em: 11 out. 2021.

SECRETARIA de Governo. **Tomada de Contas Especial**. Gov.br, [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariadegoverno/pt-br/portalfederativo/guiatermino/areas-tecnicas/gestao-fiscal/tomada-de-contas-especial#faseinternatce>. Acesso em: 05 ago. 2021.

TRIBUNAL de Contas da União. **Infraestrutura: Auditoria Operacional sobre Obras Paralisadas**. Brasília, DF: TCU, [2000?]. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/auditoria-operacional-sobre-obras-paralisadas.htm>. Acesso em: 05 ago. 2021.





## **5.1 Ambiente e Condições para o Desenvolvimento Produtivo Local**

# Módulo 1 Desenvolvimento produtivo com o apoio do Sebrae

O módulo está estruturado da seguinte maneira:

**Unidade 1: Conhecendo o Sebrae**

**Unidade 2: Pequenos negócios e desenvolvimento local**

**Unidade 3: Desenvolvendo o ambiente de negócios no município**

## Unidade 1 – Conhecendo o Sebrae

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Reconhecer a missão do Sebrae, sua história, público-alvo e linhas de atuação.

#### Abertura

Bem-vindos ao curso “Desenvolvimento produtivo: melhorar o ambiente e as condições para o desenvolvimento local”.

Para iniciar, convidamos você a assistir ao vídeo a seguir, no qual Everton Avi, consultor em Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial, faz uma reflexão sobre o que significa o desenvolvimento produtivo e os fatores críticos nesse processo: pessoas, recursos e conhecimento.

Desejamos a você um ótimo curso!



[Vídeo 1 – o que é o desenvolvimento produtivo?](#)



[Transcrição do áudio na página 795](#)



### 1.1 O que é o Sebrae

Você sabe o que significa **Sebrae**? É a sigla para **Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas**.



**O Sebrae é um serviço social autônomo, mantido por repasses das maiores empresas do país, com contribuições proporcionais ao valor de suas folhas de pagamento. Seu objetivo é apoiar os pequenos negócios de todo o Brasil.**

O Sebrae atua como um sistema. Além da sede nacional, em Brasília, existem as unidades estaduais nas 27 unidades da Federação. Nesse formato, é o Sebrae Nacional que planeja o direcionamento estratégico do sistema, definindo diretrizes e prioridades de atuação. A partir disso, as unidades estaduais desenvolvem os projetos e executam as ações de atendimento.

Além disso, dentro da organização de cada unidade estadual, existem as unidades regionais, permitindo que você, gestor público, possa ter perto do seu município um ponto de atendimento do Sebrae, com uma equipe que conhece o território e está próxima de quem precisa de apoio para estimular o desenvolvimento produtivo.

Para manter o sistema alinhado e com uma atuação de impacto, em 2012 o Sistema Sebrae fez uma revisão do seu direcionamento estratégico, planejando o período de 2013 a 2022. Essa atualização do planejamento estratégico teve como objetivo rever e reafirmar os conceitos fundamentais da organização e orientar a atuação das unidades estaduais e nacional. Com esse processo de planejamento foram definidas as novas missão e visão do Sebrae.

#### **Missão do Sebrae**

Promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável dos pequenos negócios e estimular o empreendedorismo.

#### **Visão do Sebrae**

Ter excelência no desenvolvimento dos pequenos negócios, contribuindo para a construção de um país mais justo, competitivo e sustentável.

## SAIBA MAIS

Navegue pelo [portal oficial do Sebrae](#), conhecendo também a estratégia, o estatuto, a Diretoria e o Conselho do Sebrae Nacional. Além disso, [clique aqui](#) e veja o vídeo que foi produzido para apresentar o Sebrae.

### 1.2 Momentos importantes na história do Sebrae

É a partir de 1972 que o Sebrae passa a existir como uma instituição, porém essa história começa bem antes. Já na década de 1960 existiam esforços para apoiar os pequenos negócios. Conheça alguns deles:

- A criação do Grupo Executivo de Assistência à Média e Pequena Empresa (Geampe);
- A criação, em 1964, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE e hoje BNDES), do Programa de Financiamento à Pequena e Média Empresa (Fipeme) e do Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico (Funtec), atual Financiadora de Estudos e Projetos (Finep);
- O programa especial para a promoção das pequenas e médias indústrias, desenvolvido pela Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) para atendimento em sua região de atuação.

Diante desses esforços e reconhecendo que grande parte das questões econômicas e financeiras das empresas era ligada a problemas gerenciais, em 1972, por iniciativa do então BNDE e do Ministério do Planejamento, foi criado o Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa (Cebrae). **O estatuto da entidade estabelecia as seguintes finalidades:**

- Assistência às pequenas e médias empresas, em aspectos tecnológicos, econômicos, financeiros e administrativos, em treinamento de dirigentes e pessoal técnico-administrativo, além da realização de pesquisas.
- Implementação de um sistema brasileiro de assistência à pequena e média empresa.

Os primeiros anos foram de consolidação do sistema que começava a ser criado, alavancado inicialmente pelo credenciamento de entidades parceiras que já existiam nos estados da Federação. Foram anos de criação de iniciativas especiais para pequenas e médias empresas, culminando, no final da década de 1970, em programas como Promicro, Pronagro e Propec, que levaram aos empresários o atendimento de que necessitavam nas áreas de tecnologia, crédito e mercado.

A partir de 1982, o Cebrae passou a ter também uma atuação na esfera política. Foi nessa época que surgiram no Brasil as associações de empresários, quando as micro e pequenas empresas passaram a reivindicar mais atenção governamental. É nesse momento que o Cebrae se fortalece e passa a atuar como canal entre o governo e as demandas dos pequenos negócios.

Em 1990, o Cebrae foi transformado em Sebrae pelo [decreto nº 99.570](#), que complementa a [Lei nº 8.029](#), do mesmo ano. A entidade desvinculou-se da administração pública e transformou-se em uma instituição privada, sem fins lucrativos.

Desse momento em diante o Sebrae passa por grandes transformações, moderniza produtos e serviços e inicia sua presença na mídia. Torna-se, então, conhecido nacionalmente, gerando uma grande demanda pelos produtos e serviços que oferece, por meio de uma rede de pontos de atendimento. Ao longo dos anos, a estrutura e os pontos de atendimento foram ampliados com o objetivo de atender às necessidades crescentes dos pequenos negócios.

Durante décadas o Sebrae foi capaz de se reinventar, aprimorando seus serviços e atuação. Atualmente, são mais de 1.800 pontos espalhados pelo Brasil, com cerca de 11 milhões de atendimentos realizados por ano.

## SAIBA MAIS

[Clique aqui](#) e conheça com mais detalhes a história e evolução do Sistema nesse documento digital produzido e disponibilizado diretamente pela Biblioteca Sebrae. Outro local para você visualizar essa história é o Memorial Sebrae.

[Clique aqui](#) para acessá-lo.

### 1.3 O público-alvo do Sebrae

Na construção da estratégia de atuação, o Sebrae define em seu cenário dois públicos principais, para os quais busca gerar valor:

- O público direto, que é objeto do cumprimento da sua missão institucional;
- O público indireto (parceiros), composto por organizações que podem influenciar no desenvolvimento do seu público direto.

Vamos conhecer juntos quem faz parte desses públicos de maneira prática?

O primeiro é o **público direto**, do qual fazem parte aqueles que desenvolvem atividades empresariais e que estão efetivamente envolvidos na abertura de um negócio ou que podem ter o empreendedorismo estimulado. Podemos organizar esse público em três segmentos principais:

#### Pequenos negócios

São os empreendimentos com faturamento bruto anual de até R\$ 4,8 milhões. Aqui encontramos o microempreendedor individual (MEI), a microempresa (ME) e a empresa de pequeno porte (EPP). O produtor rural e o artesão, se estiverem regularizados, também se enquadram nessa classificação.

### **Aspirantes a empresários**

São pessoas que já desenvolveram ou estão desenvolvendo ações no sentido de abrir ou estruturar um negócio. Muitas vezes, possuem um negócio ainda não formalizado.

### **Potenciais empreendedores**

São as pessoas que ainda não possuem um negócio nem estão efetivamente envolvidas na estruturação de um. Para esse público, o Sebrae pode contribuir no sentido de despertar o espírito empreendedor.

O segundo é o **público indireto**, formado por organizações e empresas públicas ou privadas que podem atuar como parceiros do Sebrae em benefício dos pequenos negócios. Se você parar para pensar, no ambiente em que os pequenos estão inseridos, existem diversas organizações empresariais, entidades e instituições que podemos considerar como relevantes parceiros. Portanto, é fundamental que estejam envolvidas em ações em prol dos pequenos negócios. Esse público pode ser organizado em três segmentos principais:

### **Médias e grandes empresas**

São todas as empresas que não são classificadas como pequenos negócios empresariais.

### **Instituições da administração pública**

São todas as pessoas jurídicas vinculadas direta ou indiretamente ao governo em âmbito federal, estadual, distrital ou municipal.

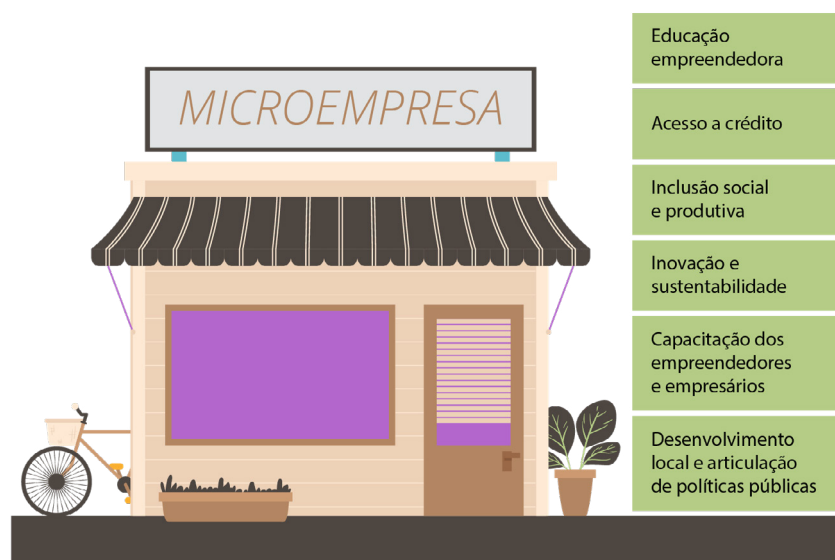
### **Instituições sem fins lucrativos**

São as instituições sem finalidade lucrativa que representam e, de alguma forma, exercem influência no ambiente no qual os pequenos negócios estão inseridos ou, ainda, aquelas instituições que executam atividades de interesse dos pequenos negócios.

## 1.4 Como atua o Sebrae

A atuação do Sebrae tem como foco o estímulo ao empreendedorismo e o desenvolvimento sustentável dos pequenos negócios. Ofertar produtos e serviços que façam o fomento ao empreendedorismo está na essência do Sebrae.

Para alcançar o objetivo de fomentar o empreendedorismo, o Sebrae atua com:



**Educação:** Por meio da educação empreendedora, o Sebrae fornece conhecimento para as pessoas, o que é fundamental para transformar as vidas e estimular o comportamento empreendedor.

**Acesso a crédito:** Atuação para melhorar as condições de financiamento aos pequenos negócios, além de atendimento com foco na orientação para o crédito.

**Inclusão social e produtiva:** Com a inclusão social e produtiva, o objetivo é a inclusão por meio do empreendedorismo, contribuindo para a transformação da realidade socioeconômica das regiões brasileiras.

**Inovação e sustentabilidade:** Estimular os pequenos negócios a se diferenciarem é o que acontece por meio da inovação e sustentabilidade. Dessa forma, os pequenos negócios são fortalecidos em sua capacidade competitiva.

**Capacitação dos empreendedores e empresários:** Por meio da capacitação dos empreendedores e empresários, o Sebrae transfere conhecimento para que os pequenos negócios possam se desenvolver, aumentar a capacidade de produzir e melhorar o desempenho.

**Desenvolvimento local e articulação de políticas públicas:** Com a atuação do Sebrae para o desenvolvimento local e articulação de políticas públicas, e possível trabalhar com ações que criem um ambiente mais favorável aos pequenos negócios, além de planejar e desenvolver iniciativas para estimular a economia local.

Nesse atendimento, o Sebrae utiliza diversas soluções do seu portfólio, que é atualizado constantemente para sempre oferecer soluções modernas e inovadoras, de acordo com a evolução do mercado. Para entender melhor essa atuação vamos conhecer com mais detalhes o formato das soluções utilizadas:

### **Informação**

São realizadas e propostas diversas pesquisas, artigos, publicações e notícias. Dessa forma o Sebrae gera e disponibiliza informações úteis para que as micro e pequenas empresas de diferentes setores da economia encontrem o que precisam saber para melhorar seus negócios.

### **Publicações**

Com publicações sobre os mais variados temas e setores do empreendedorismo, o Sebrae ajuda quem tem ou quer abrir um negócio a buscar conhecimento, no seu ritmo e no seu tempo, seja em casa ou na própria empresa.

### **Consultoria**

Com consultores espalhados pelo Brasil e prontos para realizar uma análise completa do negócio a ser atendido, o Sebrae presta consultoria em nos postos de atendimento ou diretamente com o cliente.

### **Cursos**

O Sebrae conta com diversos cursos e palestras em seu portfólio. Essas capacitações, que podem ser presenciais ou a distância, objetivam atender quem já tem e quer ampliar seu negócio ou quem pensa em abrir a própria empresa. São capacitações feitas sob medida para quem quer aprender desde noções básicas de empreendedorismo até soluções avançadas para a gestão do próprio negócio. Cabe destacar aqui o leque variado de cursos disponíveis para os servidores da sua prefeitura, visto que as oportunidades não são apenas para os donos de negócios.

**Você percebeu que a administração pública é um dos públicos do Sebrae? E que agora novamente a atuação do Sebrae contempla iniciativas para o desenvolvimento local e a articulação de políticas públicas?**

Isso significa que o Sebrae é um grande parceiro para o seu trabalho como gestor público. As ações que seu município deve fazer para promover o desenvolvimento econômico e o apoio aos pequenos negócios podem contar com todo o conhecimento do Sebrae, seja por meio das publicações e informações ou da realização de cursos, capacitações e consultorias disponíveis. [Acesse aqui](#) a página criada especialmente pela equipe Sebrae para mostrar com mais detalhes essa atuação.

Para conhecer melhor a ação de educação empreendedora do Sebrae, [clique aqui](#).



## Unidade 2 – Pequenos negócios e desenvolvimento local

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Reconhecer a importância de adotar uma estratégia de apoio aos pequenos negócios para o desenvolvimento do município.

### 2.1 Importância dos pequenos negócios no Brasil

O Brasil é um dos países com a população mais empreendedora do mundo. Em 2019, mais de 53 milhões de brasileiros, ou seja, 38,7% da população adulta, estavam envolvidos na criação de um novo negócio ou em empreendimentos “antigos”, de acordo com a pesquisa *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM).

É nesse cenário de empreendedorismo que as micro e pequenas empresas (MPEs) desempenham um papel importantíssimo para o desenvolvimento econômico e social do país. Todas as pesquisas realizadas nos últimos trinta anos apontam que a participação da MPEs na economia do Brasil vem crescendo, bem como o seu papel na geração de empregos e arrecadação de impostos.

**Essas MPEs representam 98,5% de todas as empresas brasileiras.**

Vamos conhecer agora alguns dados de estudos e relatórios do Sebrae que comprovam a importância dos pequenos negócios? Confira a seguir o quanto as MPEs são relevantes:

#### **PIB**

As micro e pequenas empresas representam 30% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, ou seja, respondem por cerca de 30% da produção de riqueza do país.

#### **Geração de empregos**

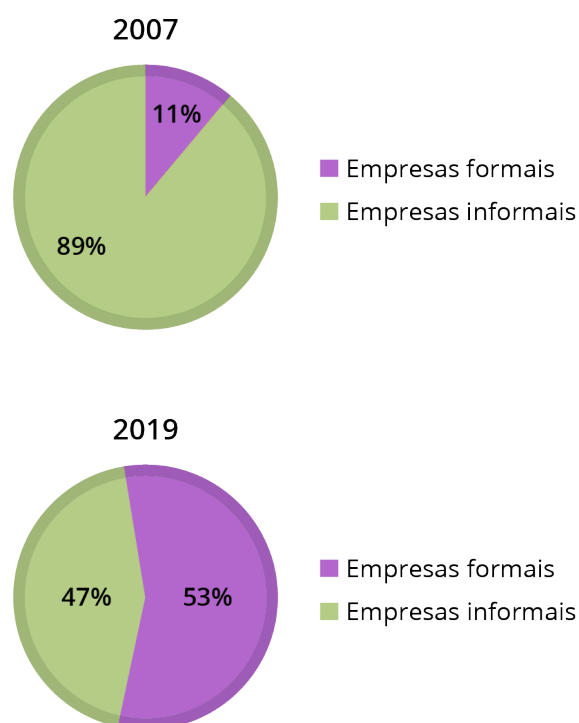
As MPEs possuem também um papel fundamental na geração de empregos. De 2006 a 2019, elas apresentaram um resultado positivo no saldo de geração de empregos, sendo responsáveis pela criação de cerca de 13,5 milhões de empregos, ao passo que as médias e grandes empresas fecharam cerca de 1,1 milhão de postos de trabalho nesse mesmo período.

Ainda falando sobre emprego, as pesquisas anuais do IBGE mostram que as MPEs são responsáveis por 54% dos empregos gerados, principalmente nos setores de comércio e serviços, embora tenham papel relevante também na indústria de transformação, construção e transportes.

Ao abordar esse resultado de geração de empregos, fica claro que o fomento às MPEs é uma medida fundamental para diminuir os efeitos de uma possível crise econômica no município.

Pelas características de operação dos pequenos negócios, as MPEs conseguem passar por momentos de crise mantendo seu status operacional e força de trabalho empregada com pequena margem de demissões, ao passo que médias e grandes empresas se fazem valer das demissões. Os pequenos negócios ajudam a criar empregos e renda para a população, auxiliando também na redução das desigualdades sociais no município.

Ainda segundo dados mapeados pelo IBGE, entre dezembro de 2007 e dezembro de 2019, a curva entre empresas formais e informais se inverteu, ou seja, passou a ser maior o número de negócios formais no país. Em 2007 apenas 11% dos empreendimentos eram formais, enquanto 89% dos negócios se realizavam informalmente; já em 2019, aumentou para 53% o número de negócios formalizados, e diminuiu para 47% o total dos empreendimentos atuando informalmente.



Você consegue perceber esse movimento de formalização em seu município?

**Refleta sobre o tema e como esse processo pode ser incentivado em seu município. Lembre-se que isso significa que um grande contingente de empresários saiu da informalidade e passou a contribuir para a economia do município.**

Você sabe o que é considerado pequeno negócio no Brasil? Vamos ver juntos essa classificação, que foi definida pela Lei Geral da Micro e Pequena Empresa ([Lei Complementar Federal 123/2006](#)):



### EMPRESA DE PEQUENO PORTE (EPP)

Limite de faturamento anual:  
entre R\$ 360 mil a R\$ 4,8 milhões

Áreas em que pode atuar:  
não há restrições



### MICROEMPRESA (ME)

Limite de faturamento anual:  
R\$ 360 mil

Áreas em que pode atuar:  
não há restrições



### MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL (MEI)

Limite de faturamento anual:  
R\$ 81 mil

Áreas em que pode atuar:  
limitadas pela legislação

Limites de faturamento pequenos negócios

Se você parar para refletir, verá que as médias e grandes empresas existem apenas em algumas cidades brasileiras, têm grande atuação interna para automatização de processos e são, sim, importantes, gerando riquezas.

**Mas são os pequenos negócios que estão em todas as cidades brasileiras. Em cada localidade, em cada bairro do município, temos um número elevado de pequenos negócios, os quais, como vimos, têm uma relevante capacidade de gerar renda, empregos e arrecadação no município.**

## 2.2 Desafios dos pequenos negócios

Apesar dos avanços alcançados com a implementação da [Lei Geral da Micro e Pequena Empresa](#), ainda são grandes as exigências do poder público e as obrigações que o empreendedor precisa cumprir. Isso acaba por desestimular investimentos e compromete o pleno desenvolvimento da economia.

A **política tributária** e a **burocracia** acabam por inibir a abertura de novos negócios e dificultar o andamento de negócios já existentes, pois limitam a manutenção desses empreendimentos.

Outro aspecto que se torna um desafio para os pequenos negócios é, pelo perfil desses empreendedores, o **grau de instrução**. Segundo dados levantados pela Pesquisa GEM, 17% dos MEIs são analfabetos ou possuem ensino fundamental incompleto. Esse percentual representa 8% nas MEs e 5% nas EPPs. Veja o quanto é importante investir em educação e ações para instrução dos empreendedores, o que terá impacto direto na melhoria dos pequenos negócios locais!

A dificuldade de **acesso aos financiamentos** também é indicada pelos empreendedores dos pequenos negócios como um grande desafio. Muitas vezes a burocracia limita o acesso ao dinheiro que seria utilizado para novos investimentos, modernização ou até mesmo para o capital de giro. A Pesquisa GEM mostra que 49% dos empreendedores nunca tomaram algum empréstimo em nome da empresa, e 54% dos deles consideram o sistema bancário “ruim” ou “muito ruim”.

E, finalmente, o **ambiente de negócio** se torna um grande desafio para os empreendedores. É nesse ambiente que você, gestor público, pode atuar para minimizar os desafios e tornar o seu município um local mais favorável para os pequenos negócios prosperarem. Quanto mais o poder público municipal desburocratizar processos, mais simples será para que o pequeno negócio possa voltar sua atenção para o empreendimento em si, produzir mais e melhor, vender mais, deixando de usar a maior parte do tempo com demandas da burocracia.

### 2.3 Estratégia de desenvolvimento por meio do apoio aos pequenos negócios

Agora que conhecemos a importância dos pequenos negócios e seus desafios, podemos pensar em estratégias para apoiá-los.

Estimular os pequenos negócios permite ao gestor público iniciar um círculo virtuoso do desenvolvimento no município, pois é com esse estímulo que chegamos a alguns **resultados diretos**, como por exemplo:

- aumento do emprego;
- maior investimento;
- mais equilíbrio fiscal;
- aumento da arrecadação de impostos;
- aumento do consumo das famílias;
- aumento da confiança;
- aumento da massa salarial.

**Portanto, é necessário que medidas sejam tomadas por você, gestor público, permitindo que seu município torne a vida de quem quer empreender mais simples. Isso fará com que a economia do seu município sinta os resultados positivos.**

Vamos conhecer agora algumas ideias de ações práticas para o desenvolvimento local por meio

do apoio aos pequenos negócios? Formular e fortalecer políticas públicas de apoio aos pequenos negócios é fundamental para o desenvolvimento local. Esse processo pode iniciar com ações simples, porém planejadas, dentro de um contexto de fomento ao desenvolvimento local. Para instigar você, gestor público, vamos apresentar algumas ideias de ações que podem ser colocadas em prática como forma de apoiar os pequenos negócios:

- **Estimular** a educação empreendedora, criando, por meio de escolas da rede pública municipal, a cultura empreendedora e estimulando ações que envolvem as crianças e o mundo do empreendedorismo. De uma maneira transversal e respeitando as disciplinas tradicionais, essas ações acabam impactando também as famílias.
- **Criar** um canal permanente de diálogo com os setores produtivos para a formulação e execução de um plano municipal de desenvolvimento econômico.
- **Promover** a digitalização dos serviços da prefeitura, especialmente aqueles voltados ao atendimento dos empreendedores.
- **Capacitar** a equipe de compras do município para adotar as medidas legais de favorecimento dos pequenos negócios.
- **Adotar** medidas voltadas à redução da evasão de consumo para outros municípios.
- **Planejar** ações que facilitem o acesso ao crédito pelos pequenos negócios do município, como a criação de um fundo de aval municipal, por exemplo.
- **Mapear** as cadeias produtivas do município e região, estimulando a integração das empresas do município ao processo produtivo e gerando novas oportunidades de negócio, bem como incentivando novos empreendimentos.
- **Estruturar** ações de fomento e incentivo à inovação das empresas locais, o que resultará no aumento da competitividade dessas empresas, gerando crescimento e novas oportunidades.
- **Criar** canais para conectar compradores e fornecedores no município.
- **Criar** conexão entre os produtores rurais e os possíveis compradores, desde a população do município até os compradores profissionais, como restaurantes, hotéis e cozinhas industriais.
- **Estimular** ações de capacitação para os pequenos negócios, a fim de que os empreendedores e empresários melhorem a gestão da empresa.
- **Construir** parcerias com instituições para realizar ações de capacitação técnica e formação de mão de obra, de acordo com a realidade e demanda das empresas do município.

- **Implantar** a nota fiscal eletrônica, via processo simplificado ou automatizado.
- **Aderir e aplicar**, junto aos órgãos municipais, os procedimentos previstos na [Lei da Liberdade Econômica](#), simplificando dessa forma os procedimentos para a formalização das empresas, com novos fluxos para a consulta de viabilidade e emissão dos alvarás e registros necessários.

## Unidade 3 – Desenvolvendo o ambiente de negócios no município

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Reconhecer os principais aspectos da legislação atual e da atuação do Sebrae para o desenvolvimento do ambiente de negócios e transformação local.

### 3.1 Lei Geral da Micro e Pequena Empresa

No Brasil, os pequenos negócios são regulamentados pela [Lei nº 123/2006](#). Essa legislação sofreu algumas atualizações com o passar do tempo, mas continua como relevante regramento que traz para a prática o tratamento diferenciado e favorecido aos pequenos negócios, conforme previsto na Constituição brasileira.

Também conhecida como Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (MPE) ou Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, tem por objetivo fomentar o desenvolvimento e a competitividade da micro e pequena empresa e do microempreendedor individual, como estratégia de geração de emprego, distribuição de renda, inclusão social, redução da informalidade e fortalecimento da economia.

Vamos conhecer os principais benefícios que essa lei proporcionou aos pequenos negócios:

- Adotou a classificação de MEI, microempresa (ME) e Empresa de Pequeno Porte (EPP), conforme faixas de faturamento;
- Simplificou o processo de registro e encerramento dos pequenos negócios, exigindo menos documentos e menos números de identificação;
- Criou o Simples Nacional, diminuindo a burocracia ao unificar os impostos federais, estaduais e municipais (ISS, PIS, Cofins, IRPJ, CSLL, IPI, ICMS e ISS) e permitindo que eles sejam recolhidos em uma só guia;
- Instituiu o tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas em licitações públicas e em operações de exportação, tanto para participação direta nos processos de licitação quanto para subcontratação por empresas maiores;

- Simplificou as relações de trabalho, liberando os pequenos negócios de algumas obrigações trabalhistas, como a fixação do quadro de trabalho e a anotação de férias dos empregados nas fichas de registro;
- Instou os bancos à criação de linhas de crédito especiais para esses empreendedores e disponibilizou recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) para cooperativas de microcrédito;
- Criou a fiscalização orientadora, estabelecendo que a fiscalização dos pequenos negócios deve ser primeiramente educativa;
- Incentivou o associativismo para comprar e vender.

A Lei Geral é uma lei viva, que vai sendo atualizada e melhorada com o passar do tempo. Duas dessas alterações merecem destaque e vamos conhecê-las agora:

### **Projeto Crescer sem Medo**

Uma das principais alterações da Lei Geral foi a realizada pela [Lei Complementar nº 155/2016](#) (conhecida como Projeto Crescer sem Medo) que, entre outras mudanças, ajustou as faixas de faturamento e alterou as formas de tributação no intuito de garantir a sustentabilidade econômica dos pequenos empreendimentos.

### **Microempreendedor Individual (MEI)**

Outra alteração importante foi feita por meio da [Lei nº 128/2008](#), que trouxe uma grande novidade ao instituir a classificação microempreendedor individual (MEI), facilitando a formalização de milhões de pessoas. Essa mudança garante a esses empreendedores o acesso aos benefícios da previdência social, como aposentadoria, auxílio-doença e licença-maternidade, por exemplo, e à cidadania empresarial, ou seja, à possibilidade de ter um CNPJ, emitir nota fiscal e acessar linhas de crédito para pessoa jurídica. O MEI e as ações associadas a ele acabam se tornando também uma relevante política pública de inclusão social.

**A Lei Geral realmente fez acontecer a promoção de benefícios para os pequenos negócios, porém é fundamental que você, gestor público, aplique em seu município os benefícios previstos na legislação.**

Tais benefícios precisam ser aplicados na prática do município, para então impactarem diretamente nos pequenos negócios. Essa é uma legislação que depende diretamente da implementação dos municípios para melhorar o ambiente e propiciar aos pequenos negócios novas oportunidades.

Saiba mais sobre a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa assistindo ao vídeo produzido pelo Sebrae. Para acessá-lo, [clique aqui](#).

### 3.2 Atuação do Sebrae para o desenvolvimento local

O Sebrae atua firmemente na promoção de um ambiente de negócios favorável aos empreendedores locais e na inserção dos benefícios da [Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas](#) e da [Lei da Liberdade Econômica](#) no cotidiano dos municípios brasileiros.

Essa atuação em questões macro, como legislação, incentivos fiscais e políticas públicas, trabalhando para torná-las mais amigáveis aos pequenos negócios, é fundamental na estratégia de apoiar o desenvolvimento econômico. A Lei Geral e a criação do MEI, cuja elaboração e articulação contou com o envolvimento do Sebrae, são exemplos claros disso.

Somada a essa atuação em políticas públicas, o Sebrae tem procurado cada vez mais trabalhar em parceria com o poder público para que este seja um agente mobilizador, facilitador e fomentador do desenvolvimento.

Vamos conhecer a partir de agora as principais iniciativas do Sebrae que contribuem para o desenvolvimento econômico junto aos municípios.

### 3.3 Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor

Para promover o desenvolvimento municipal, você, gestor público, deve dar atenção especial aos pequenos negócios, pois são eles que geram emprego, renda e arrecadação, são eles que refletem as vocações locais e retêm a riqueza no município, garantindo qualidade de vida para a população.

Para promover as ações realizadas pelos gestores públicos, e como forma de reconhecimento dos projetos com resultados comprovados para o desenvolvimento dos pequenos negócios do município, o Sebrae realiza as edições do **Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor (PSPE)**. Além disso, o prêmio serve também como um espaço para verificação de boas práticas realizadas nos municípios.

Lançado no ano 2000, o PSPE alcançou a décima edição em 2019, com a marca de 9.989 projetos inscritos, 918 vencedores estaduais e 94 nacionais. São quase 10 mil práticas inovadoras, que contribuíram para o desenvolvimento dos pequenos negócios e, conseqüentemente, dos municípios.

[Clique aqui](#) e conheça mais sobre o Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor, veja os ganhadores e seus projetos, conheça o regulamento e a próxima edição.

### 3.4 Programa Lider

O programa **Liderança para Desenvolvimento Regional (Lider)** é uma iniciativa do Sebrae que nasceu para dar resposta à carência de uma atuação integrada entre lideranças do poder público,



entidades privadas e do terceiro setor, visando a promoção do desenvolvimento sustentável dos territórios brasileiros.

Utilizando um método aplicado em mais de 600 municípios, as lideranças são mobilizadas, sensibilizadas, organizadas e qualificadas para construção e implementação de agendas de desenvolvimento econômico nos territórios de que fazem parte. São doze meses de trabalho. Atualmente existem diversos grupos mobilizados por todo o Brasil, alguns com suas agendas de desenvolvimento em andamento e outros no processo de construção. Trata-se de uma ótima oportunidade para você, gestor público, pensar regionalmente ações destinadas ao desenvolvimento econômico.

Para demonstrar a importância do programa e como ele transforma os conceitos e a visão das lideranças, veja alguns dos resultados gerados pelo programa Lider:

- Engajamento dos empresários e da sociedade civil nos desafios da região;
- Mudança de paradigma com os atores locais, alterando a percepção de “cobrar” para “cooperar”;
- Melhoria do diálogo de cada prefeitura com outras lideranças do seu município e de cidades vizinhas;
- Início de um ciclo positivo de cooperação entre os municípios, envolvendo os setores público, privado e o terceiro setor;
- Construção de uma agenda de desenvolvimento da região.

### 3.5 Cidade Empreendedora

O programa Cidade Empreendedora tem como objetivo a transformação local pela implementação da [Lei Geral da Micro e Pequena Empresa](#) e de políticas públicas para o desenvolvimento, engajando a gestão pública e lideranças locais na melhoria do ambiente de negócios e contribuindo para o desenvolvimento econômico local.

**Trata-se de um programa ideal para gestores públicos interessados em aprimorar o ambiente de negócios e gerar uma transformação econômica em seus municípios.**

O público-alvo do Cidade Empreendedora é formado pelas **prefeituras municipais**. É para a equipe da prefeitura que a maioria das soluções é planejada. No entanto, algumas soluções atuam diretamente com outros atores do território, chegando nas lideranças empresariais, por exemplo, ou então propiciando capacitação para os empreendedores – e, nesse processo, a prefeitura estará sempre no papel de principal parceira e protagonista responsável por propiciar as oportunidades.

Com a execução estruturada do Cidade Empreendedora, o poder público vai atuar de forma sistêmica, como um agente facilitador, fomentador, eficiente e ágil. Cabe ao município alinhar seus processos e serviços com a agenda de desenvolvimento, apoiando o equilíbrio, a inclusão e a cooperação no mercado e estimulando a formação de capital social capaz de sustentar o processo de desenvolvimento.

O programa Cidade Empreendedora está organizado em **eixos de atuação** que foram definidos pelo Sebrae, de forma a contemplar todas as temáticas que influenciam a capacidade de um território em iniciar, acelerar e sustentar o processo de desenvolvimento.

Cada eixo tem ferramentas de apoio e um conjunto de soluções com diferentes níveis de complexidade. Dessa forma, é possível atender às diferentes necessidades dos mais variados municípios no mesmo conjunto de soluções. Além disso, o conjunto de soluções formará jornadas com sequenciamento cronológico, as quais permitirão a **capacitação** dos envolvidos por meio de cursos e eventos, além de um conjunto de **consultorias** que complementam o processo via transferência de conhecimento direto para os envolvidos.

Conheça os 10 eixos planejados para o programa:

Eixo 1

### Gestão Municipal



#### Prioridade na geração de empregos

Prepare o seu município para receber e trabalhar a agenda de desenvolvimento, visando a geração de emprego, renda, qualidade de vida e arrecadação.

Eixo 2

### Lideranças Locais



#### Mobilize os construtores do desenvolvimento

Identifique, mobilize, integre e qualifique os líderes do seu município para juntos trabalharem para o desenvolvimento e a geração de empregos e renda.

Eixo 3

### Desburocratização



#### Menor tempo para abertura de empresas e emissão de alvarás de construção

Implemente a desburocratização, melhore e facilite a abertura de empresas e a emissão dos alvarás de construção.

Eixo 4

### Sala do Empreendedor



#### Acolha o Empreendedor

Invista no atendimento e capacitação dos pequenos negócios do seu município.

Eixo 5

### Compras Governamentais



**O poder de compras gerando empregos e desenvolvimento local**

Incentive a participação dos pequenos negócios nas compras públicas municipais, visando economicidade, fixação de renda local, geração de emprego e desenvolvimento econômico.

Eixo 6

### Empreendedorismo na Escola



**Promova a cultura empreendedora**

Invista no futuro e estimule o empreendedorismo por meio da educação.

Eixo 7

### Inclusão Produtiva



**Emprego e renda para quem mais precisa**

Estimule ações de inclusão produtiva econômica e social de populações em vulnerabilidade por meio dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS).

Eixo 8

### Marketing Territorial e Setores Econômicos



**Fortaleça o empreendedor para ter mais emprego, renda e arrecadação**

O fortalecimento dos pequenos negócios do comércio, turismo, indústria ou agropecuária, a garantia de sua sobrevivência e o aumento de sua competitividade são essenciais para a geração e manutenção de emprego e renda no município.

Eixo 9

### Cooperativismo e Crédito



**Cooperação para Gerar Empregos**

Estimule o cooperativismo, o associativismo e o crédito como forma de gerar desenvolvimento local e regional.

Eixo 10

### Inovação e Sustentabilidade



**Conhecimento gerando empregos sustentáveis**

Promova o desenvolvimento no município com ações para estímulo à inovação, à sustentabilidade e ao conhecimento tecnológico.

Converse com o Sebrae da sua região, conheça o Cidade Empreendedora e o formato trabalhado pelo seu estado. Como o Sebrae atua como um sistema, com o Sebrae Nacional definindo diretrizes e as unidades estaduais executando os programas, essas unidades estaduais possuem liberdade para realizar adequações no programa conforme cada realidade local.

Essa é uma excelente oportunidade que você, gestor público, terá para estabelecer uma parceria com o Sebrae. Essa parceria envolverá inclusive o investimento de recursos do próprio Sebrae para que, junto com o município, seja possível fortalecer o desenvolvimento, permitindo o aprimoramento contínuo do ambiente de negócios.

Perceba que o Cidade Empreendedora é um excelente programa para contribuir com o plano de desenvolvimento produtivo de seu município. No entanto, para o programa acontecer é necessário o seu compromisso, direcionando esforços, recursos e equipe para, em parceria com o Sebrae, executar a proposta do programa e o conjunto de soluções que vão gerar impacto em seu município.

O Cidade Empreendedora é um programa de referência para o Sebrae, tendo impactado diversos municípios catarinenses, estado onde nasceu a metodologia e formato atual. A iniciativa está presente em todos os estados do país.

É por meio de um programa estruturado nesse formato, como o Cidade Empreendedora, que o município conseguirá reduzir a burocracia no processo de abertura, alteração e baixa de empresas; implantará a Sala do Empreendedor; trabalhará as compras públicas para comprar dos pequenos negócios e também dos agricultores familiares locais; propiciará educação empreendedora nas escolas; capacitará lideranças; poderá construir um planejamento para a gestão municipal com foco no desenvolvimento econômico, além de uma série de ações para a melhoria do ambiente de negócios.

**Para tudo isso acontecer, é necessário que você, como líder do poder público municipal, tome a decisão e coloque o desenvolvimento econômico como prioridade em sua gestão. Cabe a você, gestor público, criar mecanismos eficientes de apoio aos pequenos negócios, buscando permanentemente o desenvolvimento local.**

Conheça mais sobre o programa Cidade Empreendedora, veja os principais eixos e assista ao vídeo [clikando aqui](#).

Você deve se perguntar: como posso promover o desenvolvimento do meu município, estimular a produtividade e competitividade das empresas, gerando emprego, renda, prosperidade, qualidade de vida para a população e arrecadação para a prefeitura? Veja o vídeo a seguir, no qual o Sebrae lhe ajudará a encontrar as respostas.



[Vídeo 2 – como promover o desenvolvimento econômico do município em parceria com o Sebrae.](#)



[Transcrição do áudio na página 795](#)



## Referências

GLOBAL Entrepreneurship Monitor. **Empreendedorismo no Brasil: 2019**. Simara Maria de Souza Silveira Greco et. al. (Coord.). Curitiba: IBQP, 2020.

IBGE: **As micro e pequenas empresas comerciais e de serviços no Brasil**.

SEBRAE: **Data Sebrae**. Disponível em: <https://datasebrae.com.br/perfil-dos-pequenos-negocios/#relatorios>. Acesso em: 9 jul. 2021.

SEBRAE. **Guia do prefeito empreendedor**. Disponível em: [https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Sites%20Especiais/Agentes%20P%C3%BAblicos/CARTILHA\\_GUIA\\_EMPREENDEDOR\\_FINAL.pdf](https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Sites%20Especiais/Agentes%20P%C3%BAblicos/CARTILHA_GUIA_EMPREENDEDOR_FINAL.pdf). Acesso em: 9 jul. 2021.

SEBRAE. **Lei Geral da Micro e Pequena Empresa**. Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/sebraeaz/lei-geral-completa-10-anos-e-beneficia-milhoes-de-empresas,bae-bd455e8d08410VgnVCM2000003c74010aRCRD>. Acesso em: 9 jul. 2021.

SEBRAE. **Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor**. Disponível em: <https://www.prefeitoempreendedor.sebrae.com.br/>. Acesso em: 9 jul. 2021.

SEBRAE. **Promova o desenvolvimento do seu município**.

# Módulo 2 Inovação no município com a agenda da OCDE

O módulo está estruturado da seguinte maneira:

**Unidade 1: A OCDE e a promoção de melhores políticas públicas**

**Unidade 2: Tendências globais de inovação em políticas públicas**

**Unidade 3: Prioridades temáticas da OCDE com foco nos municípios**

## Unidade 1 – A OCDE e a promoção de melhores políticas públicas

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Reconhecer o significado da adesão do Brasil à OCDE para a gestão pública, nos âmbitos nacional e municipal.

### 1.1 O que é a OCDE?

A OCDE é a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Fundada em 1961, é formada por 38 países, em sua maioria desenvolvidos, contando com crescente número de países em desenvolvimento. Na América Latina, são membros plenos México, Chile, Colômbia e Costa Rica. O Brasil atualmente participa como parceiro chave e pleiteia tornar-se membro pleno desde 2017.

É considerada um grupo de Estados com propósitos semelhantes, tendo sua base estrutural de funcionamento baseada na participação dos países membros e na atuação do Secretariado. Suas regras são negociadas entre os membros por meio de guias e recomendações não obrigatórias.

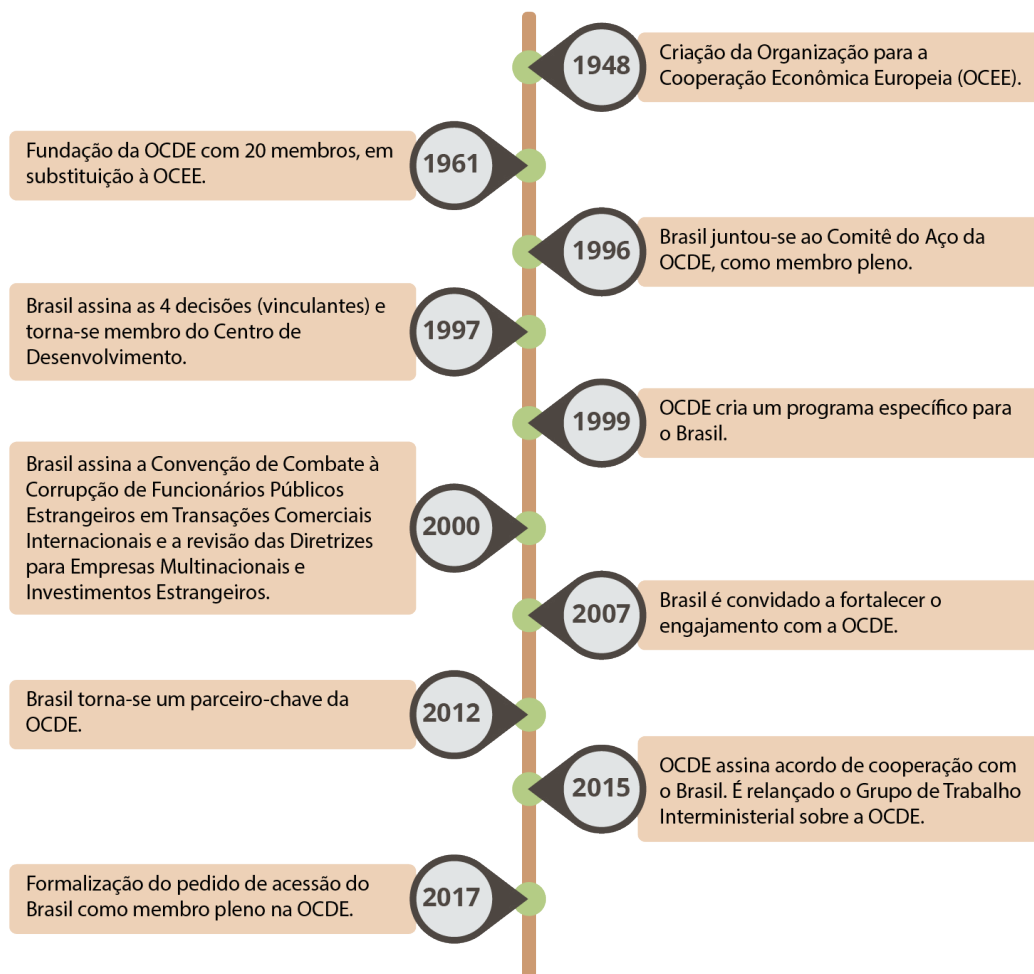
A atuação da organização acontece por meio de persuasão, mais do que imposição. Dessa forma, há graus de liberdade em relação às políticas internas de cada país. Destaca-se, ademais, pela ampla gama de temas tratados em áreas diversas como comércio, finanças, investimentos, políticas sociais e ambientais.

## SAIBA MAIS

Funciona pelo sistema de pressão política entre pares, o que estimula o cumprimento das regras. Conduz processos de comparação entre membros por meio de uma avaliação bem estruturada e sofisticada, com instrumentos de análise e métricas. É uma organização com boas ações regulatórias e que provoca o exame contínuo das práticas dos seus membros.

Em sua estrutura organizacional, o Conselho formado por representantes dos países membros e da União Europeia é responsável pelas orientações estratégicas. Os comitês e grupos de trabalho e de especialistas - que totalizam mais de trezentos e cobrem quase todas as áreas de políticas - compartilham experiências de boas práticas, inovam a implementação e o impacto das políticas. O secretariado coordena a coleta de dados, realiza análises e formula recomendações que apoiam as discussões dos comitês.

### O Brasil e a OCDE



O Brasil e a OCDE. Fontes: Baumann (2021); OCDE (2018).

O papel do Brasil na OCDE tem aumentado constantemente, com a ampliação da participação em órgãos, projetos e programas da organização, bem como a adesão aos instrumentos de maneira mais abrangente do que qualquer outro país parceiro.

### 1.2 A OCDE no contexto atual

Atualmente, a organização é uma referência na promoção de melhores políticas públicas. Com uma longa experiência na formulação de instrumentos legais, indicadores, guias de orientação e publicações de panoramas, a OCDE tem uma alta capacidade na produção e disponibilização de dados e facilita o acompanhamento por meio de indicadores. Esse conhecimento é compartilhado e estimula o aprimoramento das políticas públicas.

Além disso, gera frequentes recomendações de políticas, com base nas informações de alta qualidade de diversos países. Membros podem se beneficiar ainda de apoio técnico e têm a possibilidade de influenciar nas recomendações em suas origens. Não é apenas um espaço de intercâmbio de boas práticas. Ela impulsiona os tomadores de decisão a agir.

Ser membro da OCDE é, inclusive, percebido como um “selo de qualidade” que induz à adoção de melhores práticas na gestão pública. Além disso, a organização tem sido um espaço de pré-negociação de normas e padrões entre os países desenvolvidos, que depois entram para processos de negociação com outras instituições, de forma a desempenhar um papel importante na seleção de temas da agenda de governança internacional e na definição do conteúdo das regras. A OCDE também promove sinergias entre os setores público e privado para a concretização do desenvolvimento sustentável.

**Dessa forma, apresenta um papel relevante e crescente no estabelecimento de padrões internacionais para esforços de coordenação em diversas áreas, como a tributária, o combate à corrupção, os investimentos estrangeiros e a ajuda externa. Além disso, é esperado que tenha um papel relevante na formulação de padrões para o futuro da economia digital.**

### 1.3 O processo de acesso do Brasil à OCDE

A acesso do Brasil à organização refere-se a sua inclusão como membro pleno da OCDE. Essa é uma prioridade da política externa brasileira e está incluída em vários temas.

O processo de acesso é rigoroso e requer um compromisso com **princípios econômicos liberais**, um **sistema democrático pluralista** e respeito aos direitos humanos. Está altamente correlacionado com as decisões de adotar reformas e melhorar as relações com os demais membros.

Assim, as condições implícitas da OCDE incluem **práticas democráticas, combate à corrupção, proteção ambiental, maior segurança e transparência jurídica**. Esse contexto pode melhorar a avaliação de risco do país e atrair investimentos.



Para o Brasil aceder à organização, é necessário passar por um processo de análise e revisão do acervo regulatório, o que inclui o arcabouço de políticas públicas e a estrutura institucional, de forma a adotar as **melhores práticas e a convergir com as normas internacionais**.

Sobre o processo de adesão à OCDE, confira este [vídeo da Confederação Nacional da Indústria \(CNI\)](#), disponibilizado na plataforma YouTube: **saiba o que é a OCDE e a importância de o Brasil fazer parte do grupo**.

## 1.4 Mas o que o Brasil ganha entrando para a OCDE?

Identificou-se que, como membros plenos, as economias dos países participantes tornam-se mais abertas ao comércio exterior, com uma maior atração de investimentos externos diretos, aumento da formação bruta de capital fixo e aceleração do ritmo de crescimento do produto. Além disso, pode levar à redução de custos de captação de recursos externos e à atração de investimentos, pois amplia a percepção de segurança por parte dos investidores e contribui para um ambiente propício aos negócios.

**Ser membro da OCDE significa adotar boas práticas em diversas áreas, contribuindo para o aumento da produtividade geral e das exportações em longo prazo. Assim, o ingresso de um país é percebido como sinônimo de sucesso e de estar em um patamar mais elevado nos padrões de políticas públicas.**

A expectativa é que a entrada do país gere uma série de vantagens. A adesão fornece sinais positivos aos investidores nacionais e internacionais. Favorece a adoção de boas práticas de governança corporativa, políticas do setor público e tratamento do investimento estrangeiro. Esses fatores impactam na produtividade da economia brasileira e no crescimento econômico.

No vídeo a seguir, disponibilizado no canal da Confederação Nacional da Indústria (CNI), na plataforma YouTube, você poderá entender melhor a importância da OCDE para o Brasil:

[A importância da OCDE para a indústria brasileira](#)

## 1.5 O olhar da gestão local

Quem atua no município talvez se pergunte: afinal, o que os municípios têm a ver com isso? Respondendo a esse questionamento, destacamos abaixo cinco motivos para a gestão local ter atenção em relação à OCDE:

1. Conhecer as tendências globais da sociedade, da economia e de políticas públicas permite ao gestores municipais mais consciência sobre o cenário no qual estão inseridos, preparando-os para as mudanças e transformações vindouras que também impactarão os municípios e respectivas populações.

2. As análises e recomendações da OCDE para o Brasil permitem entender os pontos fracos e fortes da estrutura e das políticas do governo e as estratégias que o país adota para se alinhar aos outros membros do grupo. Isso pode contribuir para a visão de futuro e a formulação das políticas municipais.
3. A OCDE conta com uma área específica sobre o tema cidades e desenvolvimento regional, a qual produz análises e recomendações de boas práticas elaboradas com foco nos territórios.
4. Pode contribuir com a melhoria de coleta de dados e indicadores em nível local, o que gera insumos para o desenvolvimento de políticas municipais de qualidade.
5. Tal conhecimento e as práticas podem contribuir para o melhor posicionamento das cidades em negociações com o governo federal, especialmente se o município estiver avançando em ações que contribuam para a agenda do Brasil na OCDE.

Portanto, a OCDE pode contribuir para o desenvolvimento de melhores práticas de políticas públicas e a promoção da inovação nos municípios brasileiros.

### SAIBA MAIS

Se quiser mais sobre a OCDE na perspectiva brasileira, confira o episódio do podcast sobre a organização do programa Estação 4.0, da Associação Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI). Para acessá-lo, [clique aqui](#).

## Unidade 2 – Tendências globais de inovação em políticas públicas

### Objetivo de aprendizagem

Identificar tendências de desenvolvimento difundidas pela OCDE e sua relação com a gestão municipal.

Ao conhecer as tendências globais de desenvolvimento, a gestão municipal pode começar a se preparar para as mudanças e incorporar práticas de políticas públicas alinhadas com o futuro, em vez de apenas repetir padrões do passado que tendem a se enfraquecer.

**Identificar tendências em políticas públicas que levam o mundo inteiro para frente é importante também para prever e se preparar para as mudanças na gestão municipal.**

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com sua alta capacidade de coletar dados e realizar análises técnicas, é referência no desenvolvimento de estudos e na promoção de recomendações para melhores políticas públicas.

## 2.1 Megatendências futuras para áreas urbanas e rurais

Para que gestores de políticas públicas se preparem para o que está por vir e estejam prontos para responder quando necessário, a OCDE destaca as principais tendências com grandes possibilidades de afetar os territórios de forma significativa nos próximos anos. São elas:

### Mudanças tecnológicas

O rol de tecnologias novas e melhoradas inclui, por exemplo:

- técnicas de realidade virtual;
- impressão 3D;
- veículos autônomos (sem motorista);
- uso de *drones*;
- uso de robôs industriais;
- *blockchain* (sistema que permite rastrear o envio e recebimento de tipos de informação pela internet);
- tecnologia de *ledger* distribuído, o DLT (banco de dados digital com informações sincronizadas e espalhadas geograficamente);
- inteligência artificial, AI (de forma simples, são tecnologias com habilidades de raciocinar, perceber o ambiente e tomar decisões).

Tais tecnologias criam oportunidades para tornar as economias mais produtivas e melhorar a qualidade de vida, ao mesmo tempo em que a automação gera riscos de altas taxas de desemprego. Esse é um tipo de mudança que pode acontecer de forma rápida e é mais difícil de prever como ocorrerá.

Sua incorporação na economia e no cotidiano não se dá de forma automática. O poder público tem um papel importante, como colocado pela OCDE, no desenvolvimento de políticas públicas. Neste eixo, são previstas necessidades de reforma nas políticas tarifárias, de mercado de trabalho e regulatórias. Um exemplo são os programas de capacitação no uso das tecnologias.

Saiba mais sobre a [Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial no site do Ministério de Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações \(MCTIC\)](#). Ela está alinhada com as diretrizes da OCDE endossadas pelo Brasil.

### Mudanças demográficas

O aumento da expectativa de vida é considerado uma grande realização da humanidade e gera novas configurações na sociedade. Consequentemente, as políticas e os serviços públicos precisam ser ajustados às necessidades do envelhecimento. Por exemplo, há estudos que propõem três categorias de grupos idosos – de 65 a 75 anos, de 75 a 85 anos e com mais de 85 anos –, com necessidades e padrões de vida e autonomia distintos a serem considerados. A OCDE destaca ainda a importância de engajar os habitantes idosos de forma produtiva e apoiar o processo de envelhecimento.

As migrações, dentro do país e internacionais, são outra tendência que gera mudanças demográficas. Pessoas mudam-se de regiões menos prósperas para áreas com maior desenvolvimento econômico. Habitantes mais jovens tendem a se realocar nos países membros da OCDE. Esses e outros fluxos migratórios impactam nas estruturas demográficas dos territórios.

Conheça a página da [Década do Envelhecimento Saudável 2020-2030](#) da Opas e da OMS Brasil.

### Mudanças ambientais

São consideradas entre as mais importantes para as próximas décadas, pois aparecem predominantemente como ameaças, gerando uma necessidade de foco em mitigação (redução de emissão de gases de efeito estufa) e adaptação (iniciativas para redução da vulnerabilidade às mudanças climáticas).

No setor produtivo local, os efeitos das mudanças climáticas incluem, entre outros:

- aumento do nível do mar e da acidificação dos oceanos, impactando diretamente as regiões costeiras;
- perda de biodiversidade, o que afeta uma série de atividades econômicas, incluindo o turismo;
- mudanças nas produções agrícolas por causa do clima;
- alterações em disponibilidade de água;
- formação de ilhas de calor urbano que aumentam as taxas de mortalidade

Acesse o curso virtual aberto e em português do [Pacto Global de Prefeitos para o Clima e a Energia](#).

A OCDE alerta que todas essas mudanças requerem políticas públicas para assegurar que as oportunidades sejam aproveitadas e os riscos gerenciados.

**Bem-estar presente e futuro:** A OCDE tem como slogan “melhores políticas para melhores vidas”. Nesse sentido, a medição do bem-estar é um elemento central. Destaca-se que a organização traz um elemento inovador ao incorporar elementos do bem-estar futuro em sua estrutura de análise do tema, com indicadores que impactam diretamente nos recursos para as próximas décadas.

Dimensões do bem-estar atual	Dimensões do bem-estar futuro
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Renda e riqueza</li> <li>2. Trabalho e qualidade do emprego</li> <li>3. Habitação</li> <li>4. Saúde</li> <li>5. Conhecimento e habilidades</li> <li>6. Qualidade do meio ambiente</li> <li>7. Bem-estar subjetivo (sentido)</li> <li>8. Segurança</li> <li>9. Equilíbrio entre trabalho e vida</li> <li>10. Conexões sociais</li> <li>11. Engajamento civil</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Capital natural</li> <li>2. Capital econômico</li> <li>3. Capital humano</li> <li>4. Capital social</li> </ol>

How's life? 2020: Measuring Well-being. Fonte: OCDE (2020)

## 2.2 Agenda da OCDE para o Brasil

O Brasil é um parceiro-chave da OCDE, com participação em diferentes órgãos, informes estatísticos, revisões setoriais por pares e adesão a instrumentos legais. Conheça a seguir áreas temáticas das quais o país participou, tendo acesso a recomendações para a melhoria das políticas. Leia cada tema com atenção e tome nota daqueles que interessam ao município no qual você atua:

### **Crescimento sustentável, equilibrado e inclusivo**

- Fortalecendo o crescimento econômico.
- Aumentando a produtividade agrícola e a segurança familiar.
- Promovendo o crescimento verde.
- Aprimorando a participação nas cadeias globais de valor.

### **Bom funcionamento dos mercados**

- Estimulando o comércio.
- Revigorando o investimento internacional.
- Promovendo a concorrência saudável.
- Fortalecendo a educação financeira.
- Reforçando a proteção ao consumidor.

### **Governança pública e corporativa**

- Melhorando o ambiente de negócios.
- Fortalecendo a governança corporativa e de empresas estatais.
- Combatendo a corrupção internacional.
- Aprimorando a transparência e as conformidades fiscais.
- Fortalecendo a eficiência orçamentária e de gasto público.
- Promovendo a transformação digital no setor público.

### **Emprego e desenvolvimento social**

- Criando empregos.
- Garantindo um sistema de pensão eficiente e sustentável.
- Combatendo a desigualdade de gênero.
- Educando e capacitando as novas gerações com as competências certas.
- Medindo o bem-estar.
- Promovendo coesão social e territorial.

### **Indústria e inovação**

- Construindo uma economia baseada no conhecimento.
- Promovendo uma indústria do aço vibrante.

### **Meio ambiente e energia**

- Fomentando o desenvolvimento sustentável.
- Promovendo a boa governança da água.
- Desenvolvendo a estratégia energética.
- Aprimorando a energia nuclear e outras aplicações nucleares.
- Fortalecendo a segurança química e transgênica.

### Um ator global e regional

- Promovendo uma cooperação efetiva para o desenvolvimento.
- Buscando a colaboração dos sindicatos, da comunidade empresarial e das fundações.

Trabalhando com o Brasil. Fonte: OCDE (2018).

Para ter acesso a estudos técnicos sobre esses temas que são de interesse do município, acesse a publicação [Trabalhando com o Brasil](#), produzida pela OCDE em 2018.

Se quiser se aprofundar nos temas, a CNI produziu uma série de cartilhas que apresentam as normas da OCDE para o Brasil em diversas frentes, com informações sobre o impacto na indústria:

[1. Inovação digital a partir da perspectiva da OCDE;](#)

[2. Infraestrutura na OCDE;](#)

[3. Transparência na relação entre governos e cidadãos: a agenda do governo aberto na OCDE;](#)

[4. Indústria mais sustentável e competitiva: economia circular e gestão de resíduos sólidos;](#)

[5. Compras públicas na OCDE;](#)

[6. A importância da agenda anticorrupção e em integridade.](#)

## 2.3 Recomendações da OCDE para o Brasil em temas relevantes

### Transformação digital

Há múltiplos potenciais em se atuar para a transformação digital no governo, na economia e na sociedade, tais como: impulsionar o crescimento da produtividade de empresas em todos os setores da economia, utilizar dados para formulação de políticas públicas e melhoria de negócios pelo setor privado, facilitar acesso a instrumentos financeiros e a pessoal técnico capacitado, gerar inovações e ganhos de eficiência com a Internet das Coisas (conhecida também pela sigla IoT), entre outros.

**A transformação digital afeta diferentes partes da economia e da sociedade, de forma bem complexa. A OCDE ressalta a importância de colaboração de todos os domínios da política e de se adotar uma abordagem integral, que gere a coordenação entre as múltiplas partes e os diferentes níveis de governo.**

Confira uma breve síntese das recomendações da OCDE para as políticas de transformação digital no Brasil:

### **Acesso**

Promover acesso à banda larga no país, aumentar a qualidade dos serviços de comunicação e promover competitividade do mercado.

### **Uso**

Melhorar as competências digitais e abordar a desigualdade digital; promover a adoção digital nas empresas e avançar com a transformação digital do governo.

### **Confiança**

Promover a segurança digital, aumentar a privacidade dos dados pessoais e proteger os consumidores digitais.

### **Inovação**

Fortalecer a inovação digital, o que inclui hubs de inovação para pequenas e médias empresas, programas para startups e transferência de conhecimentos de empresas para universidades e centros de pesquisa.

### **Transformação digital da economia**

Implantar políticas específicas nos setores que são prioridade na agenda brasileira, como agronegócio, manufatura (para lidar com o considerado fraco desempenho do setor), *fintechs* (tecnologias digitais emergentes e novos modelos de negócios no setor financeiro) e *cibermedicina* (relacionada à adoção de tecnologias digitais no setor de assistência médica).



## SAIBA MAIS

Para conhecer a Estratégia de Governo Digital do Brasil, [clique aqui](#). Confira também o relatório completo da OCDE, em português, intitulado "[A caminho da era digital no Brasil](#)".

### Crescimento verde

O crescimento verde é apresentado como uma oportunidade para repensar o modelo econômico atual. A política comercial da União Europeia, por exemplo, exige que seus parceiros comerciais, o que inclui o Brasil, sigam os padrões e os acordos internacionais de trabalho e meio ambiente, cumpram as leis ambientais e incentivem que o comércio de recursos naturais seja sustentável. Vemos, portanto, que a questão ambiental não é algo que depende só do setor produtivo.

**A OCDE reconhece que os riscos relacionados ao meio ambiente prejudicam o crescimento e o bem-estar da população, recomendando causar menos impacto ao meio ambiente e usar menos recursos naturais.**

## SAIBA MAIS

A OCDE reconhece também que pequenas e médias empresas têm mais dificuldade para realizar a transição para uma produção mais sustentável. Visando apoiar essa transição, desenvolveu 18 indicadores quantitativos para medir o desempenho ambiental das manufaturas, no que tange a insumos da produção, operações de manufatura e produtos em si. Dessa forma, a produção sustentável passa por adequações em suas várias etapas e um novo mindset produtivo.

Para auxiliar nesse processo, a OCDE desenvolveu uma estrutura de indicadores de crescimento verde que auxiliam na identificação da necessidade de uso eficiente e sustentabilidade dos recursos naturais e de como as condições ambientais impactam a qualidade de vida, além de perceber se as políticas promovam o crescimento verde.

### Um bom exemplo: a experiência de indústrias químicas em Flandres, Bélgica

A multinacional Ineos adotou uma série de políticas internas para mitigar os impactos ambientais, como reduzir a intensidade do uso de energia, os insumos materiais e as atividades de transporte. Desenvolveu novos produtos amigáveis ao meio ambiente (por exemplo, uma fibra de carbono) e integrou à equipe engenheiros com perfil criativo, para ter novas ideias para sustentabilidade.

A indústria química global Taminco apostou na integração de diferentes setores da ciência, com a contratação de técnicos com perfis multidisciplinares, capazes de se preocupar com a cadeia de valor de forma mais ampla.

Fonte: OCDE (2017) Boosting skills for greener Jobs in Flanders, Belgium

### Unidade 3 – Prioridades temáticas da OCDE com foco nos municípios

#### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Reconhecer as prioridades temáticas da OCDE para as agendas das cidades e do desenvolvimento regional.

O desenvolvimento local e regional está na agenda da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entidade internacional que é considerada uma referência na promoção de melhores políticas públicas.

O Brasil, como candidato a membro pleno e atualmente parceiro estratégico, tem avançado em incorporar as recomendações da OCDE em suas estruturas.

Para gestores municipais, é importante conhecer essas diretrizes, perceber as tendências globais para os municípios e identificar as oportunidades para incorporá-las conforme a realidade local e as possibilidades existentes.

A alta qualidade técnica e a capacidade de coletar e comparar dados da OCDE, desenvolvidas durante 60 anos de experiência, permite a identificação de tendências e a produção de orientações baseadas em evidências, para avançar de forma qualificada na elaboração e implementação de políticas.

A seguir, vamos analisar temas centrais da OCDE com foco nas cidades e regiões, os quais têm um impacto direto na agenda de desenvolvimento produtivo local.

#### 3.1 Centro para Empreendedorismo, PMEs, Regiões e Cidades (CEF) da OCDE

O CEF trabalha com governos locais e nacionais, comunidades de negócios e outros agentes de políticas públicas e capacitação. No resumo a seguir, há recomendações mais abrangentes propostas por esse centro. Cada tema pode ser aprofundado por meio de estudos, dados e diretrizes mais específicas. Verifique se o seu município conta com iniciativas nessas áreas:

**Prioridades do CEF/OCDE:**

- Aumentar a produtividade dos pequenos negócios como um dos modos mais efetivos para gerar crescimento inclusivo, enfrentando barreiras de financiamento, habilidades e tecnologia.
- Cultivar empreendedores bem-sucedidos, com políticas que ajudam a superar as barreiras de mercado, comportamentais e institucionais, trabalhando o empreendedorismo com grupos da população mais vulneráveis e promovendo a mentalidade empreendedora por meio da educação e criação de condições para ecossistemas de empreendedorismo local.
- Desenvolver as regiões como força condutora de crescimento e bem-estar, desbloqueando o potencial de todos os lugares, medindo desempenho e desigualdades regionais, auxiliando as regiões a se adaptar às megatendências e responder aos “choques” e promovendo a prosperidade rural.
- Promover cidades sustentáveis, produtivas e inclusivas, por meio de políticas para tornar qualquer tipo de cidade competitiva; tornar as cidades mais habitáveis (agradáveis) com sociedades mais inclusivas e com engajamento de líderes locais e negócios.
- Promover melhores empregos e desenvolvimento local, com mais acesso ao mercado de trabalho, engajando a economia social e a indústria criativa com eventos culturais e globais.
- Promover governança multinível e finanças subnacionais, com atuação articulada com outros níveis de governo, coletando dados e analisando as políticas locais em áreas como gastos, investimentos, receitas e empréstimos, adotando medidas para investimento público efetivo e incentivando governança multinível na área da água.
- Modelar o futuro do turismo, desenhando políticas para a recuperação do turismo sustentável, melhorando a qualidade e a acessibilidade de dados sobre o turismo.

**3.2 Política rural 3.0**

A OCDE traz um modelo de política rural 3.0, sob o nome de “Implementando um novo paradigma rural”. Segundo a Organização, as regiões rurais são consideradas lugares de oportunidade, contribuindo de forma significativa para a prosperidade e o bem-estar dos países.

Trazem, portanto, economias diversificadas e são centrais para o aproveitamento das oportunidades do século 21, como produtividade e inovação na produção de alimentos, serviços dos ecossistemas (recuperação da água subterrânea, biodiversidade, purificação da água e do solo), além de comércio de alimentos, agricultura, mineração, florestas e turismo.

**Política rural 3.0**

Objetivos	Bem-estar em 3 dimensões: economia, sociedade e meio-ambiente.
Foco da política	Economias de baixa densidade (demográfica) diferenciadas pelo tipo de área rural.
Ferramentas	Enfoque de desenvolvimento rural integrado, com apoio para os setores público e privado, além do terceiro setor.
Agentes centrais	Setor público, empresas privadas e sociais, organizações não governamentais e da sociedade civil.
Enfoque da política	Enfoque que integre diferentes políticas públicas.

**Boa prática: iniciativa de inovação rural – Estados Unidos**

O Centro de Inovação Rural (Cori, sigla em inglês) auxilia cidades pequenas nos Estados Unidos a criar estratégias de desenvolvimento econômico para atrair empregos mais digitais, com base na economia do conhecimento. Implementaram a Rede de Inovação Rural – associação formada por agentes locais de todo o país – para que transformem suas cidades natais em ecossistemas digitais. Disponibilizam fundos para investimento em startups rurais. Produzem dados e estatísticas que permitem visualizar os desafios e as oportunidades da área rural americana. Atuam junto ao ecossistema, que inclui: pessoas da área rural que possam se beneficiar de treinamentos, empregadores locais de atividades de tecnologia e empregadores de trabalho remoto, fornecedores de programas educacionais e parceiros nacionais de treinamento digital.

Fonte: OECD (2020).

**3.3 Cidades & Inovação**

A OCDE conta com um programa específico na área de cidades inteligentes e crescimento inclusivo. A definição de cidades inteligentes varia entre países, cidades e organizações. Não há um modelo único. A OCDE inclusive propõe uma série de critérios em diferentes categorias. No que se refere à dimensão da inovação urbana, há cidades com as seguintes inovações:

**Tecnológicas**

Desenvolvimentos de novas tecnologias.

**Organizacionais**

Foco em mudanças positivas nas operações cotidianas da administração.

**Colaborativas**

Inovação por meio da cooperação com os diversos agentes que atuam nas áreas urbanas.

**Experimentais**

Criação de espaços para testar inovações junto às pessoas.

Outra forma de analisar as cidades é considerar os avanços em seis eixos temáticos, classificando os territórios pela pontuação obtida no valor agregado da combinação das seguintes áreas:

- Economia inteligente;
- Meio ambiente inteligente;
- Governança inteligente;
- Modo de vida inteligente;
- Mobilidade inteligente;
- Pessoas inteligentes.

Portanto, a cidade inteligente não é apresentada como uma iniciativa isolada ou pontual, e sim uma forma de desenvolver políticas que pode ser implementada em diferentes temas.

Conheça a seguir o caso de inovação da cidade portuguesa de Braga. Preste atenção aos elementos analisados pela metodologia da OCDE para perceber em quais aspectos um município pode atuar:

**Boa prática: performance de Braga, em Portugal, em estudo de inovação de cidades da OCDE**

Com menos de 200 mil habitantes, a cidade de Braga compõe o estudo da OCDE junto com a Bloomberg Philanthropies sobre a inovação em cidades como forma de melhorar o bem-estar dos residentes. Braga destacou-se nas áreas de governança digital e desenvolvimento econômico, contando com uma divisão municipal de inovação.

Suas atividades de inovação destacam-se nas áreas de novas formas de engajamento com os cidadãos e no desenvolvimento de soluções baseadas em tecnologias digitais. Incluem também analisar dados, facilitar a mudança organizacional dentro da administração municipal e repensar o enfoque em relação a financiamento e parcerias. Utiliza quatro habilidades inovadoras: gestão de projetos, ciência de dados, engenharia e sociologia. Tem dados disponíveis em 9 de 15 áreas da gestão pública municipal.

Apresenta orçamento dedicado à capacidade de inovação. Investe em desenvolvimento de projetos e geração de novas ideias, bem como em sistemas digitais e infraestrutura física. Desenvolve parcerias com setor privado, organizações sem fins lucrativos, moradores e respectivas associações. Em Braga, a inovação está contribuindo para:

- Melhorar as operações internas do governo;
- Antecipar e gerenciar desafios futuros;
- Simplificar procedimentos administrativos junto a empresas e moradores;
- Gerar novas fontes de receita.

Fonte: OECD; BLOOMBERG PHILANTHROPIES.

### 3.4 Agenda 2030 e os ODS

A Agenda 2030 com os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) foi adotada pelas Nações Unidas em 2015, por meio de um amplo processo participativo para sua construção. Constitui-se como agenda global até o ano de 2030 e uma oportunidade para governos nacionais, regionais e locais unirem-se com a sociedade civil e o setor privado para a promoção do desenvolvimento sustentável.



Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Fonte: ODS.

A OCDE propõe uma linha de trabalho específica para uma abordagem territorial dos ODS, da qual participa o Governo do Estado do Paraná. Com base nesse trabalho, propõe a implementação de um novo paradigma de desenvolvimento regional da OCDE por meio dos ODS que permita:

- Abordar o problema da setorialidade, trazendo uma abordagem integrada;
- Integrar competitividade, equidade e dimensão ambiental para o bem-estar das pessoas;
- Aproveitar potenciais regionais subutilizados e construir com base nos pontos fortes;
- Maximizar sinergias e gerenciar compensações entres setores por meio da abordagem integrada;

- Combinar áreas administrativas e funcionais;
- Adotar uma dimensão de longo prazo, tendo como marco 2030;
- Trazer uma abordagem baseada no local em que está inserida e em uma estrutura comum global;
- Utilizar o quadro de indicadores dos ODS;
- Combinar os enfoques endógeno e exógeno para atrair investimentos e valorizar os ativos locais;
- Adotar uma ampla gama de instrumentos e tipos de investimento;
- Promover os ODS como uma estrutura-chave para a governança local e com outros níveis de governo;
- Engajar o setor privado por meio de colaborações público-privadas para atuar nos ODS;
- Engajar a sociedade civil como um ator chave proativo para alcançar os ODS, em especial jovens/estudantes.

## SAIBA MAIS

Para saber mais, veja a seguir os casos selecionados nas 5 dimensões para implementar os ODS nos territórios.

### Planejamento, políticas e estratégias

- Cidade de Bonn (Alemanha): criou uma nova estratégia de sustentabilidade, identificando alguns ODS como especialmente relevantes, tendo a promoção do ar limpo e redução de emissões de CO2 como prioridade.
- Província de Córdoba (Argentina): adotou a Agenda 2030 para melhorar a eficácia e impacto dos três eixos da ação governamental: justiça social, crescimento econômico sustentável e fortalecimento institucional, priorizando os ODS 1, 2, 3, 4, 5 e 10, relacionados à pobreza, segurança alimentar, educação, saúde, gênero e desigualdades.

### Governança entre diferentes níveis de governo

- Flandres (Bélgica): estabeleceu “espaços de transição” que formam uma rede que conecta os níveis micro (parceiros com várias partes interessadas) ao nível macro (o governo flamengo) para implementar os ODS por meio de cocriação.
- Paraná (Brasil): estabeleceu acordos de parceria para implementar os ODS com 16 das 19 associações regionais e 315 municípios, os quais aderiram a uma estratégia de capacitação municipal e podem ter acesso a financiamento específicos.

### Financiamento e orçamento

- Cidade de Bristol (Reino Unido): criou um mecanismo de financiamento misto que fornece empréstimos e subsídios para cumprir as prioridades do planejamento local e apoiar projetos que ajudarão a transformar a cidade e alcançar os ODS.
- Cidade de Mannheim (Alemanha): com base na visão da Agenda 2030, adotou a construção de uma visão participativa da cidade por meio de 50 workshops e sondagem de opinião junto a 10.000 cidadãos. Discute o planejamento orçamentário com base nessa nova estratégia Mannheim 2030.

### Dados e informações

- Distrito de Viken (Noruega): desenvolve estudo das tendências regionais usando os ODS como uma estrutura abrangente. Inclui indicadores, ajuda a priorizar ações e metas e monitorar o progresso rumo aos ODS.
- Cidade de Moscou (Rússia): está localizando os indicadores dos ODS e definindo um conjunto de metas e indicadores mais relevantes para melhorar a coordenação com o governo federal e comparar Moscou com outras cidades semelhantes no mundo por meio da OCDE.

### Engajamento

- Cidade de Bonn (Alemanha): promoveu a campanha “Dias dos ODS – 17 dias para 17 objetivos”, com intuito de engajar parceiros internacionais e locais, tornando mais visível para os cidadãos o trabalho realizado pelo governo local e organizando eventos, como tour de bicicleta, caminhada noturna por projetos de jardins urbanos e atividades culturais e lúdicas sobre temas da agenda.
  - Cidade de Kitakyushu (Japão): criou um Conselho dos ODS com oito especialistas das áreas econômica, ambiental e social. Parcerias entre governo local, sociedade civil e indústrias contribuíram na despoluição do ar e do mar.
- Fonte: OCDE (2020) A territorial approach to the Sustainable Development Goals.

Para finalizar, no vídeo a seguir você poderá conferir um panorama geral sobre a inovação no município com a agenda da OCDE:



[Vídeo 3 – inovação no município com a agenda da OCDE.](#)



[Transcrição do áudio na página 797](#)





## Referências

BAUMANN, Renato. **O que esperar da membresia na OCDE?** In: Revista Tempo do Mundo, número 25, abr. 2021. Brasília: Ipea, 2021.

BRAGA PRIMO, Carlos A. **A adesão à OCDE: muito trabalho por nada?** In: Revista Tempo do Mundo, n. 25, abr. 2021. Brasília: Ipea, 2021.

CORI. **Our work.** Disponível em: <https://ruralinnovation.us/our-work/>.

OCDE. **A caminho da era digital no Brasil.** 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/45a84b29-pt>.

OECD. **A territorial approach to the sustainable development goals.** 2020. Disponível em: <https://www.oecd.org/cfe/territorial-approach-sdgs.htm>.

OECD; BLOOMBERG PHILANTHROPIES. **City innovation snapshot: Braga, Portugal.** Disponível em: <https://cities-innovation-oecd.com/cities/braga-pt/>.

OCDE. **Boosting skills for greener jobs in Flanders, Belgium.** 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264265264-6-en>.

OECD. **Building a more connected world: how the OECD recommendation on broadband connectivity is setting the pace.** OECD Innovation Blog: 2021. Disponível em: <https://oecd-innovation-blog.com/2021/04/28/building-a-more-connected-world-oecd-broadband-connectivity-recommendation/>.

OECD. **Discover the centre for entrepreneurship, SMEs, regions and cities.** 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/cfe/CFE-Brochure-2021-Final-web.pdf>.

OECD. **How's life? Measuring well-being.** 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9870c393-en>.

OECD. **OECD regional outlook 2019.** Leveraging megatrends for cities and rural areas, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264312838-en>.

OCDE. **Trabalhando com o Brasil.** 2018. Disponível em: <https://www.oecd.org/latin-america/Active-with-Brazil-Port.pdf>.

OCDE. **Smart cities and inclusive growth.** Building on the outcomes of the 1st OECD. Roundtable on smart cities and inclusive growth, 2020. Disponível em: [https://www.oecd.org/cfe/cities/OECD\\_Policy\\_Paper\\_Smart\\_Cities\\_and\\_Inclusive\\_Growth.pdf](https://www.oecd.org/cfe/cities/OECD_Policy_Paper_Smart_Cities_and_Inclusive_Growth.pdf)

OECD. **Structure.** 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/about/structure/>

OECD. **Rural 3.0**. A framework for rural development. Police note. 2018. Disponível em: <https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/Rural-3.0-Policy-Note.pdf>.

OECD. **Rural well-being: geography of opportunities**. OECD rural studies. Paris, 2020.

REIS, José Guilherme; SOARES, André. **Adesão à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, Exportações e Investimentos**: uma análise exploratória. In: Revista Tempo do Mundo, n. 25, abr. 2021. Brasília: Ipea, 2021.

THORSTENSEN, Vera; ZUCHIERI, Amanda. **Iniciativa digital no Brasil**: o quadro institucional e regulatório do país sob a perspectiva da OCDE. In: THORSTENSEN, Vera; ARIMA JR., Mauro (Coord.). O Brasil visto pela OCDE. São Paulo: Centro de Estudos do Comércio Global e Investimentos e VT Assessoria Consultoria e Treinamento, 2020.

THORSTENSEN, Vera; MOTA, Catherine Rebouças. **O Brasil frente ao modelo de sustentabilidade da OCDE**. In: Revista Tempo do Mundo, n. 25, abr. 2021. Brasília: Ipea, 2021.

## Cooperação e parcerias nacionais e internacionais para o desenvolvimento municipal

O módulo está estruturado da seguinte maneira:

**Unidade 1: Conheça o potencial do seu município para parcerias e cooperação**

**Unidade 2: Oportunidades para a implementação de parcerias**

**Unidade 3: Como criar um plano de trabalho para cooperação e parceria**

### Unidade 1 – Conheça o potencial do seu município para parcerias e cooperação

#### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Reconhecer o potencial de implementar parcerias e cooperação para a gestão municipal.

#### 1.1 Por que estabelecer parcerias?

Muitos dos problemas de políticas públicas que os municípios lidam são de natureza complexa. Diferentemente de desafios simples, nos quais é possível identificar com clareza as causas do problema e o impacto das soluções adotadas, os **problemas complexos** parecem ambíguos e incertos em relação a causas e soluções.

Eles estão presentes em diferentes atores – governamentais e não governamentais –, de forma que os processos de tomada de decisão estão inter-relacionados. Assim, a solução ou as soluções dependem de vários atores, que não necessariamente cooperam entre si ou, ainda, não tornam claros qual será o comportamento de cada um diante de uma intervenção específica.

No contexto em que se vive atualmente, a complexidade dos problemas amplia-se para novas escalas, com os altos níveis de globalização e interdependência entre os países, a aceleração de mudanças na sociedade, a rápida transformação da tecnologia e os impactos das mudanças climáticas e seus fenômenos “imprevisíveis”. Ou seja, vivemos em um mundo de transformações rápidas e que exigem mais preparo e também capacidade para ter uma visão ampla para lidar com os problemas.

**Para isso, as parcerias e a capacidade de trabalhar em rede são consideradas cada vez mais fundamentais e trazem benefícios importantes, como ilustrados a seguir.**

O papel do Brasil na OCDE tem aumentado constantemente, com a ampliação da participação em órgãos, projetos e programas da organização, bem como a adesão aos instrumentos de maneira mais abrangente do que qualquer outro país parceiro.

#### Por que estabelecer parcerias?

Benefícios	Aprendizados
Visão mais ampla e conhecimento do contexto	Uma visão individual é muito limitada na capacidade de entender a realidade complexa.
Agregar forças, competências e habilidades	As respostas para os problemas atuais exigem habilidades múltiplas, as quais são difíceis de encontrar em uma única organização.
Capacidade de resposta mais efetiva	Os diferentes agentes lidam com os problemas de forma distinta e, por vezes, complementar, o que pode trazer mais efetividade e fortalecer a capacidade de resposta.
Ampliar a capilaridade da ação	As parcerias permitem acessar uma rede maior de agentes interessados e beneficiários.
Mobilizar mais recursos	As parcerias facilitam o acesso a recursos das partes envolvidas ou que podem ser acessados por elas.
Reduzir duplicidades desnecessárias	É comum ver iniciativas similares sendo implementadas de forma isolada, gerando perda de recursos e esforços.
Gerar mais sustentabilidade	Quando há mais agentes envolvidos, ampliam-se as oportunidades de sustentabilidade e continuidade de ações no médio e longo prazos.
Fortalecer os ecossistemas da ação	O trabalho conjunto fortalece a capacidade de um ecossistema de atuar de forma coordenada e responder a desafios atuais e futuros.

No vídeo a seguir, a gestora nacional de Implementação de Políticas Públicas para o Desenvolvimento, Cecília Miranda, traz exemplos e argumentos sobre a importância das parcerias e do trabalho em rede para a construção de municípios melhores. O vídeo está disponibilizado no canal do Sebrae, na plataforma YouTube, [clique aqui](#) para assistir.

## 1.2 Habilidades e espaços para colaboração

Sabemos que o ato de cooperar nem sempre é fácil. Por vezes, aparecem negociações ou conflitos difíceis de gerenciar e que exigem habilidades, dedicação e abertura para resolvê-los.

**Aqui, há uma “coincidência” importante. As chamadas “habilidades do futuro”, que consistem em grande parte em habilidades comportamentais, estão alinhadas com as capacidades necessárias para estabelecer parcerias e cooperar. A colaboração constitui ainda uma tendência e deve estar cada vez mais presente nas políticas públicas e na sociedade.**

A seguir, é apresentado um conjunto dessas habilidades. O convite é para que você reflita sobre a presença delas na gestão local e no município:

Habilidades	A gestão municipal conta com profissionais com essa habilidade? (Sim ou Não)	No município em que você atua, esta é uma habilidade frequente entre as pessoas? (Sim ou Não)
Comunicação		
Criatividade		
Negociação		
Liderança e capacidade de tomar decisões		
Capacidade de resolver problemas complexos		
Gerenciamento de conflitos		
Adaptabilidade e flexibilidade		
Inteligência emocional		
Empreendedorismo		

É importante saber que o desenvolvimento dessas habilidades é possível. Se você identificou que há uma necessidade de avançar nesse sentido, pode-se investir na **capacitação** das equipes e de cidadãos nas competências escolhidas, bem como garantir que haja espaços nos quais seja possível praticá-las. Dessa forma, avança-se na construção da cultura, do mindset da cooperação.

O aprendizado e a experiência de aplicar essas habilidades pode inclusive ser fomentado nas escolas, contribuindo assim com a preparação das novas gerações para o mercado de trabalho e a convivência em sociedade.

### SAIBA MAIS

Um exemplo é o projeto Robótica Criativa, da Prefeitura Municipal de São Paulo, que busca desenvolver essas habilidades nas escolas públicas municipais. [Clique aqui](#) e confira o vídeo sobre a iniciativa.

**É importante destacar que tais oportunidades não devem ser disponibilizadas somente para jovens. Todos podem aprender e avançar em uma forma de pensar e agir colaborativa, sendo capazes de construir parcerias bem estruturadas e que funcionam.**

Os caminhos para isso são múltiplos. Seguem alguns exemplos de iniciativas e espaços para a gestão pública que fortalecem o desenvolvimento de habilidades de colaboração e inovação:

**Disponibilização de cursos:** [capacitação em gestão inovadora de municípios, da Associação dos Municípios do Paraná \(AMP\) e do Sebrae;](#)

**Linguagem simples na gestão:** [Programa Municipal de Linguagem Simples, da Prefeitura Municipal de São Paulo;](#)

**Gamificação:** [jogos do Pnud para refletir sobre a paz nos territórios;](#)

**Implementação de laboratórios cidadãos e/ou de inovação:** [GNova, o laboratório de inovação em governo da Enap;](#)

**Novas habilidades e metodologias no currículo de ensino de jovens:** [Programa Acesse, do Sesi.](#)

### 1.3 Casos de parcerias reconhecidas na gestão municipal

As parcerias têm estado cada vez mais presentes na gestão municipal. Temos vários casos de iniciativas com bons resultados e reconhecidas em âmbitos nacional e até mesmo internacional, como compartilhamos a seguir:

### **Projeto Itabira Hub**

*Coworking* público foi resultado de uma parceria entre a Prefeitura de Itabira, em Minas Gerais, e a Universidade Federal de Itajubá (Unifei), com o objetivo de promover a diversificação econômica e sustentável e estimular o trabalho colaborativo no município. Para conferir o vídeo com os detalhes da iniciativa, [clique aqui](#) e conheça melhor essa experiência.

### **“Multar não dará mais ganho a fiscais. Cooperar sim!”**

Essa iniciativa da Prefeitura Municipal de Vitória, no Espírito Santo, mudou a forma de trabalho do sistema de fiscalização do município. Aqui, a parceria com o sindicato foi essencial. No vídeo sobre a boa prática, a ação é explicada em detalhes. [Clique aqui](#) e conheça melhor essa experiência.

### **Consórcio Intermunicipal Quiriri, em Santa Catarina**

Tem como objetivo promover o desenvolvimento sustentável do turismo local, posicionando a região, até 2027, como um dos principais atrativos do sul do Brasil. A parceria aqui fundamenta-se na atuação conjunta dos municípios para a valorização regional. [Clique aqui](#) e conheça melhor essa experiência.

### **Cooperação entre os municípios Santo Tirso (Portugal) e Araripina (Brasil)**

Já no caso de Araripina, em Pernambuco, a cooperação foi internacional com a cidade de Santo Tirso, em Portugal, por meio de programa da União Europeia. Confira o breve relatório sobre a cooperação, focada na reabilitação de áreas urbanas por meio do desenvolvimento sustentável e da recuperação de regiões verdes e espaços urbanos de melhor qualidade. [Clique aqui](#) e conheça melhor essa experiência.

### **Autorreflexão**

Com base nessa unidade:

- 1) liste, faça um diagrama ou escreva sobre as parcerias que existem no município em que você atua;
- 2) faça uma breve análise sobre como você vê o potencial do município para estabelecer parcerias.

## Unidade 2 – Oportunidades para a implementação de parcerias

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Identificar as possibilidades, os recursos e os limites para a implementação de parcerias.

A implementação de parcerias é central para o desenvolvimento municipal. No caso do desenvolvimento produtivo, temos uma ampla gama de agentes e recursos relacionados com os insumos, a produção, a divulgação, a entrega e o consumo. Quanto melhor funcionar a relação entre as diferentes partes, maiores são as oportunidades para gerar resultados e impactos.

**Quando olhamos para esse ecossistema de agentes, várias dimensões do desenvolvimento estão incluídas – econômica, social e ambiental –, nas quais os interesses e prioridades podem ser diferentes e inclusive conflitantes. A gestão municipal adota, por vezes, um papel mediador, balanceando os interesses.**

Compartilhar uma visão comum contribui para desenvolver políticas e projetos que sigam para uma mesma direção. Nesse sentido, a Organização das Nações Unidas adotou uma agenda global comum, com a implementação dos **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)** no início do século e, a partir de 2015, com a Agenda 2030, formada pelos **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**.

## SAIBA MAIS

Para saber mais sobre o que são as ODS e como foi desenvolvida essa agenda, [clique aqui](#) e assista ao vídeo produzido pelo IBGE sobre essa temática.

Os ODS tornaram-se uma agenda adotada por governos nacionais e organismos internacionais de forma ampla e global, assim como também por governos locais, regionais, empresas, indústrias, bancos, organizações da sociedade civil, universidades, escolas, associações, entre outros, que compõem uma longa lista de engajamento e compromisso. Com uma visão de futuro mensurável por indicadores e metas, os ODS tornaram-se presentes no estabelecimento de parcerias.

**Na Agenda 2030, destaca-se um objetivo específico sobre parcerias, sendo ele o último, o de número 17, que trata das parcerias e meios de implementação. É considerado essencial para a realização dos outros dezesseis objetivos.**

O vídeo a seguir, disponibilizado no canal do IBGE da plataforma YouTube, apresenta esse objetivo, [clique aqui](#) para assistir.



## 2.1 Possibilidades de parcerias

A construção de parcerias pode ser realizada com agentes de diferentes setores e âmbitos. A colaboração entre governos, setor privado, sociedade civil e academia consiste em um pilar das agendas internacionais de desenvolvimento, bem como é valorizada em âmbito nacional.

No contexto atual, isso ganha maior relevância. É difícil atuar de forma isolada, pois tudo está inter-relacionado e há ganhos significativos em estabelecer relações de cooperação e trabalho conjunto.

Além disso, as parcerias são produtivas também entre agentes que atuam em dimensões diferentes dos territórios. Uma prefeitura pode cooperar com:

### **Agentes locais**

Que trabalham especificamente no município, em diferentes setores e na administração governamental.

### **Agentes regionais**

Que atuam na região ou no estado, o que pode contribuir para uma ação integrada entre territórios como também trazer uma perspectiva mais ampla, combinada à experiência de atuação nos contextos cultural, político, social e ambiental da região.

### **Agentes nacionais**

Que atuam em diversas partes ou, até mesmo, por todo o país, compartilhando a experiência brasileira de várias regiões (e geralmente com capacidade de ação e estrutura relativamente ou até bastante sólida).

### **Agentes internacionais**

Que são aqueles que desenvolvem atividades em diversos países e têm diferentes características, prioridades e estratégias de atuação, o que permite que desde municípios pequenos até grandes metrópoles possam construir parcerias internacionais.

Confira a seguir um resumo com sugestões de parcerias nos diferentes âmbitos e também com algumas reflexões. É recomendável nesse momento ler a lista de agentes com atenção, respondendo às perguntas de forma digital ou em um papel, o que é importante para o processo de compreensão sobre elas e os potenciais existentes no seu município.

POSSIBILIDADES DE PARCERIAS		
	Exemplos de Agentes	Reflexões
<b>Agentes locais</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Secretarias, equipamentos, conselhos municipais e serviços públicos.</li> <li>2. Escolas e creches públicas e privadas.</li> <li>3. Centros de pesquisa, universidades e institutos.</li> <li>4. Associações comunitárias, igrejas, organizações religiosas, grupos culturais e ambientais, grupos de interesse comum (exemplo: esporte, lazer, leituras).</li> <li>5. Organizações sociais (formalmente constituídas).</li> <li>6. Associações de representação de classe e setores.</li> <li>7. Empresas, indústrias, startups e comunidades agrícolas.</li> <li>8. Sistema S (Sebrae, Sesi, Sesc, Senai, Senar).</li> <li>9. Poder judiciário (Ministério Público e Defensoria, por exemplo).</li> <li>10. Mídia (jornais, revistas, TV, influenciadores em redes sociais).</li> </ol>	<p>Quais agentes já atuam localmente com o tema que se quer trabalhar?</p> <p>Quais agentes não costumam participar desses projetos, mas podem contribuir de forma significativa?</p>
<b>Agentes regionais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Governo estadual.</li> <li>• Associações municipais, estaduais e microrregionais, consórcios intermunicipais.</li> <li>• Comitês de bacias hidrográficas.</li> <li>• Forças policiais.</li> </ul> <p><i>*Organizações e grupos listados acima que atuam com enfoque regional.</i></p>	<p>Quais agentes já atuam regionalmente com o tema que se quer trabalhar?</p> <p>Quais agentes não costumam participar desses projetos, mas podem contribuir de forma significativa?</p>
<b>Agentes nacionais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Governo Federal.</li> <li>• Associações Nacionais de Municípios: ABM, CNM e FNP.</li> <li>• Bancos nacionais (BNDES, Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil).</li> <li>• Organizações de caráter civil.</li> </ul>	<p>Quais agentes nacionais já são parceiros?</p> <p>Quais agentes não costumam participar desses projetos, mas podem contribuir de forma significativa?</p>
<b>Agentes internacionais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agências do Sistema das Nações Unidas.</li> <li>• Agências de cooperação internacional.</li> <li>• Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico (OCDE).</li> <li>• Redes de municípios e associações, como Organização Mundial de Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU), Flacma, Mercocidades e Pacto Global de Prefeitos para Clima e Energia.</li> <li>• Cidades estrangeiras.</li> <li>• Associações culturais de outros países.</li> <li>• Bancos (financiamento externo).</li> <li>• Câmaras de comércio bilaterais.</li> <li>• Empresas estrangeiras e multinacionais.</li> </ul>	<p>Quais agentes internacionais já são parceiros?</p> <p>Quais agentes não costumam participar desses projetos, mas podem contribuir de forma significativa?</p>

## SAIBA MAIS

[Clique aqui](#) para conhecer os resultados do Programa de Cooperação Urbana Internacional para América Latina e Caribe (IUC-LAC), que promoveu a cooperação entre cidades latino-americanas e europeias.

### 2.2 Financiamento e captação de recursos

A captação de recursos é frequentemente percebida e focada em mobilizar recursos monetários e financeiros. É importante notar que, além deles, também é possível conseguir recursos em forma de **bens, técnicos, capacitações** e financiamento de **viagens técnicas**. Portanto, na hora de planejá-la e executá-la, deve-se notar que os recursos não necessariamente significam somente movimentações orçamentárias e financeiras.

Dito isso, compartilhamos a seguir algumas fontes de financiamento e/ou de cooperação técnica:

#### **Governo nacional**

Inclui: Plataforma +Brasil, emendas parlamentares e programas setoriais.

#### **Bancos de desenvolvimento nacionais**

Inclui: BNDES e Caixa Econômica.

#### **Bancos de desenvolvimento internacionais**

Inclui: Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), KFW e NDB – banco do Brics.

#### **Sistema das Nações Unidas**

Inclui: Pnud, Unicef, ONU Mulheres, Pnuma e OIT.

#### **Governos estrangeiros**

Inclui: cidades estrangeiras, embaixadas, consulados, representações diplomáticas e agências de cooperação.

### **União Europeia – projetos internacionais para municípios**

Inclui: Inova Juntos/CNM, Acesso Cidades/FNP, Pacto Global de Prefeitos para Clima e Energia/ABM.

### **Setor privado**

Inclui: PPP, Sistema +B e responsabilidade social.

### **Fundos e fundações internacionais**

Incluem: Bloomberg Philanthropies, Global Innovation Fund, Alana Foundation, Open Society Foundations e Ford Foundation.

## SAIBA MAIS

Acesse também os websites:

- [Plataforma + Brasil](#) (ferramenta integrada e centralizada, com dados abertos, destinada a informatização e operacionalização de recursos da União para governos estaduais, municipais, consórcios públicos e entidades sem fins lucrativos).
- [Sistema ONU](#).

Os financiamentos externos de instituições financeiras internacionais são atrativos por oferecer juros mais baixos que os de âmbito nacional e incluir projetos de infraestrutura de grande porte.

Nesses casos, a tramitação ocorre via Comissão de Financiamentos Externos (Cofix), do governo federal, e é restrita a municípios com mais de 100 mil habitantes. O processo pode levar alguns anos e segue orientações específicas de preparação e contratação de empréstimos com organismos internacionais de financiamento.

Para acessar o Manual de Financiamentos Externos, do Ministério da Economia, [clique aqui](#).

Ao captar recursos nacionais e internacionais, é importante estar ciente de certos limites e cuidados:

- Informar-se sobre o processo para captação do recurso antes de iniciá-lo, verificando as condicionantes e exigências e avaliando se o município tem condições de participar de acordo com as regras.

- Em caso de empréstimos, avaliar as condições financeiras (como regras de pagamentos, taxas de juros, flutuações cambiais) e o impacto nas contas orçamentárias.
- Avaliar a estimativa de duração do processo de captação do recurso e se programar conforme o cronograma e, também, em caso de atrasos.
- Elaborar um projeto que seja factível e bem estruturado em termos técnicos e orçamentários, para que, uma vez aprovado, realmente possa ser implementado.
- Cumprir os procedimentos previstos no município e com o governo federal.

## Unidade 3 – Como criar um plano de trabalho para cooperação e parcerias

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Recordar o passo a passo para a criação de um plano de trabalho para o fomento a parcerias e factível de ser implementado.

A proposta de criação de um plano de trabalho para cooperação e parcerias constitui um instrumento para a concretização da vontade de cooperar em propostas de **ações concretas**. A identificação de diferentes agentes e a intenção de criar parcerias é positiva, porém só gera resultados por meio de sua **implementação**.

Para fazer isso de forma mais efetiva, alguns elementos são importantes:

- Construir uma **visão conjunta** entre as partes envolvidas em relação ao que se está buscando, podendo ter como ponto de partida um problema complexo que precisa ser resolvido no município.
- Adotar uma **postura empreendedora**, buscando novas oportunidades e utilizando da melhor forma possível os recursos disponíveis.
- Articular **parcerias** com agentes locais, regionais, nacionais e internacionais que possam contribuir com o objetivo proposto.
- Favorecer a **inovação** por meio da busca de parcerias diversificadas, que agreguem a construção de perspectivas amplas e diferenciadas.
- Ter clareza sobre os **papéis** e o que se espera das partes envolvidas.
- Definir as **ações** a serem implementadas de forma conjunta.
- Construir **relações** baseadas no diálogo e na colaboração.

A seguir, apresentamos uma proposta de roteiro em sete passos, visando a criação de um plano de trabalho para o fomento de parcerias nacionais e internacionais:

<p><b>Passo 1</b> Definir a intenção e criar um grupo de trabalho</p>	Definição de uma intenção inicial, ou seja, do que se pretende com o estabelecimento de parcerias, identificando as pessoas que queiram participar da formulação e implementação do plano de trabalho.
<p><b>Passo 2</b> Construir a visão de futuro e o objetivo do grupo</p>	Construção de uma visão comum que o grupo busca alcançar por meio do plano de trabalho.
<p><b>Passo 3</b> Entender o contexto: uma análise Swot</p>	Expansão da visão sobre o contexto, tendo mais clareza sobre os elementos da análise e as dinâmicas que atuam na área referente ao objetivo elaborado.
<p><b>Passo 4</b> Identificar os potenciais parceiros e suas prioridades</p>	Construção conjunta de uma lista de potenciais parceiros locais, regionais, nacionais e internacionais, a fim de promover articulações em diferentes níveis.
<p><b>Passo 5</b> Definir as ações prioritárias e os marcos temporais</p>	Criação da estratégia de ação do grupo de trabalho para alcançar o objetivo definido.
<p><b>Passo 6</b> Identificar os recursos necessários</p>	Identificação dos recursos financeiros, econômicos, humanos e de estrutura para implementar as ações definidas.
<p><b>Passo 7</b> Definir uma estratégia de monitoramento</p>	Definição de uma estratégia de monitoramento que pode ser focada no processo de realização de atividades, nos resultados alcançados, no impacto gerado ou até em todos eles.

Confira agora o detalhamento de cada um dos passos desse roteiro.

### **Passo 1: Definir a intenção e criar um grupo de trabalho**

O passo inicial refere-se à definição de um objetivo inicial, ou seja, do que se pretende com o estabelecimento de parcerias. Pode se referir, por exemplo, a desenvolver a colaboração em:

- uma secretaria ou área específica da prefeitura;
- um projeto ou política;
- uma ação pontual a ser realizada;
- um tema, problema ou questão importante para o município.

Dessa forma, a intenção pode ser ampla ou focada em uma atividade, problema ou questão específica.

O importante é que haja abertura para o processo de construção de parcerias e definição de agentes interessadas em se engajar na iniciativa.

Essa definição é importante para identificar pessoas que queiram participar de um grupo para a formulação e implementação do plano de trabalho. Elas devem ter disponibilidade de engajamento, sendo aconselhável que apresentem um perfil capaz de trabalhar em equipe e em rede.

Para que seja funcional, recomenda-se que o grupo seja formado por, pelo menos, três membros e, no máximo, seis. Seguem algumas perguntas orientadoras para essa etapa:

- O que se espera com um plano de trabalho para o fomento de parcerias?
- Quais temas ou questões que se pretende desenvolver?
- Quais áreas no governo, organizações e pessoas têm atuação nesses temas ou questões?
- Quem são as pessoas que poderiam formar um grupo para elaborar um plano de trabalho visando fomento de parcerias sobre o tema?
- Há outras pessoas que seriam importantes no grupo? É possível convidá-las?

Uma vez identificados os potenciais membros do grupo de trabalho, é necessário convidá-los e confirmar a participação. Recomenda-se estipular um horário e dia da semana para a realização das reuniões de forma frequente, bem como definir os acordos de funcionamento do grupo na primeira reunião, ou seja, estabelecer os compromissos de trabalho coletivo que os membros identificam como necessários.

## **Passo 2: Construir a visão de futuro e o objetivo do grupo**

Este passo refere-se à construção de uma visão comum que o grupo busca alcançar por meio do plano de trabalho. Nesse processo, recomenda-se:

1. **Definir** uma visão de futuro que realmente considere **o futuro**, e não apenas as experiências passadas. Esta pode ser alcançada pela atuação do grupo de trabalho ou representar algo maior, que será estimulado pelo grupo, mas não necessariamente alcançado por ele.
2. **Elaborar** o objetivo do grupo de trabalho, sintetizando a ação que ele realizará.

Nessa etapa, é importante que as diferentes perspectivas sejam escutadas e registradas on-line, no computador, em cartaz ou post-its, da forma que o grupo considerar melhor. A partir daí, recomenda-se **escrever uma frase que defina essa visão** que vai nortear o trabalho do grupo.

Os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) e as recomendações da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) trazem elementos discutidos internacionalmente, alinhados com tendências globais e que contribuem para a inovação.

### Exemplos de visão de futuro

- O município “Z” ser uma referência na promoção de políticas de primeira infância.
- A prefeitura do município “T” capacitada e fazendo uso de tecnologias digitais e metodologias de comunicação e participação colaborativa.
- O município “S” com um setor produtivo ativo em agricultura sustentável, produção de energia solar e empreendedorismo cultural jovem.

### Exemplos de objetivos

- Estabelecer parcerias para o desenvolvimento de um plano municipal da primeira infância.
- Criar um centro visando o desenvolvimento de novas habilidades para os funcionários da prefeitura por meio de parcerias.
- Desenvolver uma estratégia de colaboração para o fortalecimento do turismo rural na comunidade “X”.
- Articular organizações locais com agentes internacionais para o fomento de alternativas ao setor produtivo no município.
- Elaborar um documento de base para a transformação digital no município.
- Fomentar o estabelecimento de parcerias efetivas na gestão municipal.

### Passo 3: Entender o contexto: uma análise Swot

Essa etapa consiste em expandir a visão sobre o contexto, com mais clareza sobre os elementos da análise e as dinâmicas que atuam na área referente ao objetivo elaborado. Para isso, será utilizada a metodologia de análise Swot (termo em inglês), que é uma ferramenta para identificar quatro aspectos – forças, fraquezas, oportunidades e ameaças.

[Clique aqui](#) e faça o download da **matriz Swot** para você preencher junto com sua equipe.

### Passo 4: Identificar os potenciais parceiros e suas prioridades

Nessa etapa, é construída de forma conjunta uma lista de potenciais parceiros locais, regionais, nacionais e internacionais, a fim de promover articulações em diferentes níveis.

A proposta de engajar parceiros fora do território do município e que podem contribuir com a ação tem por objetivo fortalecer a capacidade da gestão municipal de construir parcerias, aproveitando e incentivando novas oportunidades.

Além disso, é importante identificar potenciais parceiros dos vários setores, incluindo sociedade civil, setor privado, academia, bem como as diferentes áreas de governo. Isso pode contribuir com a capacidade de promover a governança no município.



[Clique aqui](#) e faça o download da **lista de potenciais parceiros** para você preencher junto com sua equipe. Essa lista pode ser atualizada no decorrer da ação.

### **Passo 5: Definir as ações prioritárias e os marcos temporais**

Essa etapa consiste em criar uma estratégia de ação do grupo de trabalho para alcançar o objetivo definido. Dependendo do trabalho a ser realizado e do perfil do grupo, pode-se optar por definir ações de forma mais ou menos detalhada. O importante é que seja algo factível de ser realizado. Não adianta incluir ações que os integrantes do grupo já sabem que não serão implementadas.

Em relação ao período do plano de trabalho, dependerá do que o grupo considera que se aplique melhor ao contexto da ação e do município. Dessa forma, pode ser implementado em três meses, dois anos ou outra duração acordada.

[Clique aqui](#) e faça o download da **tabela de ações prioritárias**, para você preencher junto com sua equipe. Essa lista pode ser atualizada no decorrer da ação.

### **Passo 6: Identificar os recursos necessários**

Nessa etapa, serão identificados os recursos financeiros, econômicos, humanos e de estrutura para implementar as ações definidas, bem como a fonte dos recursos, caso já esteja garantida. O nível de detalhamento vai depender da complexidade do plano de ação e do nível de necessidade do grupo de trabalho e da prefeitura.

Caso seja necessário captar recursos, é importante incluir no planejamento de atividades as ações de busca e negociação de financiamento. A lista de potenciais parceiros pode contar com possíveis financiadores.

[Clique aqui](#) e faça o download da **tabela de recursos e fontes**, para você preencher junto com sua equipe. Essa lista pode ser atualizada no decorrer da ação.

### **Passo 7: Definir uma estratégia de monitoramento**

A definição de uma estratégia de monitoramento contribui para a implementação das atividades planejadas. Conforme a complexidade, o objetivo e o tamanho da ação, o monitoramento pode ser focado no processo de realização de atividades, nos resultados alcançados, no impacto gerado ou até mesmo em todos eles.

As ações de monitoramento podem ser realizadas por meio das reuniões do grupo de trabalho, de pesquisas com parceiros e beneficiários da ação e de materiais produzidos durante a ação.

É importante que, pelo menos, uma pessoa do grupo de trabalho fique responsável pelo monitoramento.

[Clique aqui](#) e faça o download da tabela de monitoramento, para você preencher junto com sua equipe. Essa lista pode ser atualizada no decorrer da ação.

# SAIBA MAIS

Se quiser saber mais sobre monitoramento e avaliação participativa de ações municipais, confira [aqui](#) a publicação da CNM e do Pnud sobre o tema.

Para finalizar, assista ao vídeo a seguir, no qual Tatiane Vieira de Jesus, especialista em Relações Internacionais para o Desenvolvimento Local, apresenta um resumo dos principais aspectos referentes à temática das parcerias e da cooperação na gestão municipal:



[Vídeo 4 – Cooperação e parcerias nacionais e internacionais para o desenvolvimento municipal.](#)



[Transcrição do áudio na página 799](#)



## Referências

Prêmio Muniência/CNM: <https://muniencia.cnm.org.br/>

BRASIL. Ministério da Economia. **Manual de Financiamentos Externos**. Brasília: 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-externor/pt-br/assuntos/assuntos-economicos-internacionais/arquivos/cofiex/manual-de-financiamento-externos.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2021.

JOPPERT, Márcia Paterno; SILVA, Rogério Renato. **Guia metodológico para monitoramento e avaliação participativa de ações municipais**. Confederação Nacional de Municípios – CNM e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – Pnud/Brasil. Brasília: CNM/Pnud, 2012. Disponível em: [https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca\\_antiga/Guia%20de%20Monitoramento%20e%20Forma%C3%A7%C3%A3o%20\(2012\).pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/Guia%20de%20Monitoramento%20e%20Forma%C3%A7%C3%A3o%20(2012).pdf). Acesso em: 30 jul. 2021.



## 5.2 Infraestrutura Econômica e Urbana

## Módulo

# 1 Habitação e gestão urbana: por onde começar?

## Unidade 1 – Como tornar a administração local mais efetiva na gestão urbana e habitacional?

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer competências, responsabilidades, gestão e financiamento do ente municipal nas políticas habitacionais e urbanas.

### Como tornar a administração local mais efetiva na gestão urbana e habitacional

Qual a função de uma moradia adequada na vida das pessoas para a administração pública local e o país?

Essa pergunta pode (e deve) ser respondida em diferentes escalas, porque o acesso à moradia adequada tem papel estruturante na vida das pessoas, desde o acesso a endereço, emprego, equipamentos de saúde, educação, lazer, serviços urbanos, espaços verdes, seguros, equitativos, infraestrutura urbana e digital e oportunidades de empreender.

Todavia, as desigualdades no acesso às oportunidades, em especial para as famílias de menor renda no país, promovem alternativas precárias, inadequadas, insalubres para a população morar. A falta de moradia e/ou sua precariedade é uma realidade em diferentes dimensões presentes em todos os 5.570 municípios.

Moradia é um direito;  
Moradia é uma competência comum;  
Moradia é acesso à cidade.



**1 Art. 6º**

**Art. 6º** São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

**2 Art. 23 e Art. 182**

**Art. 23.** É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:  
IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

**Art. 182.** A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

**3 Estatuto da Cidade**

**Art. 1º** Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

**Parágrafo único.** Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

A habitação movimenta distintos setores econômicos, é um dos principais segmentos na promoção e na geração de empregos, movimenta a arrecadação de impostos diretos e indiretos nos estados e municípios, sempre está nas agendas eleitorais, executivas, judiciárias e legislativas da União, dos Estados, Municípios e do Distrito Federal.

Está presente, também, nas agendas de desenvolvimento e financiamento urbano internacionais e nas agendas ASG /ESG (ambiental, social e de governança), sigla em língua inglesa ESG – Environmental, Social and Governance.

Além de se configurar em uma das principais demandas da população, das organizações de representação popular e de controle social.

Você já deve ter ouvido falar em acesso à moradia adequada. No vídeo abaixo, você conhecerá as principais características do direito à moradia adequada para promover qualidade de vida e desenvolvimento urbano sustentável para a sua comunidade. Vamos assistir?



Vídeo 1 - [A importância da habitação](#)



[Transcrição do áudio na página 802](#)



Qualquer pessoa em distintas etapas de sua vida necessita de soluções habitacionais condizentes com as suas necessidades, renda e arranjo familiar que são dinâmicos e, fatores como mudanças socioeconômicas podem fomentar a necessidade de novas opções de moradia, o que demanda um movimento constante de revisão das políticas públicas.

O morar de maneira adequada não é acessível para milhões de pessoas no país, e a população de menor renda depende de subsídios e programas sociais para morar. Com efeito, a produção do espaço desigual, os processos socioeconômicos, a transição demográfica, a continuidade de iniciativas pelas lideranças públicas e privadas, a falta de oportunidades, o pacto federativo, a reforma urbana, os novos arranjos de programas habitacionais, as fragilidades técnicas e institucionais de governos estaduais e locais são elementos que, em certa medida, explicam a precariedade habitacional.

### DESTAQUE

A moradia adequada foi reconhecida em 1948 pela Declaração Universal dos Direitos Humanos como um direito universal para a vida das pessoas, e no Brasil é assegurado pela nossa Constituição Cidadã.

Os países cumprem o direito à moradia adequada quando asseguram liberdade, garantias e proteções. Mundialmente, sete critérios são elencados em documentos e agendas do sistema ONU para orientar governos. Vejamos a seguir:

#### A MORADIA É ADEQUADA QUANDO ATENDE A:

##### Segurança da posse:

quando seus ocupantes têm um grau de segurança de posse que garanta a proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças.

##### Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura:

quando seus ocupantes têm água potável, saneamento básico, energia, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos e coleta de lixo.

##### Economicidade:

a moradia é adequada quando o seu custo não ameaça ou compromete o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes.

##### Habitabilidade:

quando assegura segurança física e estrutural proporcionando um espaço adequado e proteção contra frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde.

##### Acessibilidade:

quando atende às necessidades específicas dos grupos segregados e vulneráveis.

##### Localização:

quando está conectada com oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais, ou quando não está localizada em áreas poluídas ou perigosas.

##### Adequação cultural:

quando respeita e leva em conta a expressão da identidade cultural.

## DESTAQUE

A relatora especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada, entre 2008 e 2013, Raquel Rolnik, arquiteta e urbanista brasileira, chama a atenção para a emergência da habitação como uma questão central com vistas a mitigar ou atenuar os problemas de saúde da população, pobreza, acesso à cidade e melhores oportunidades.

As inadequadas modelagens das políticas habitacionais para atender às necessidades habitacionais das famílias de menor renda ao longo das décadas contribuíram para a ampliação de opções de morar de maneira precária e em áreas de risco ou sensíveis ambientalmente.



A agenda da administração pública local eficiente é marcada por formulação, gestão, monitoramento, avaliação, fiscalização, controle social para atender às necessidades habitacionais da comunidade, seja por meio de novas moradias, reformas, requalificação urbana, urbanização, parcerias.

A complexidade dos problemas urbanos, violências, violações de direitos, interesses de grupos econômicos dissociados dos benefícios para a coletividade, e as desigualdades em nossas cidades, sejam pequenas, médias, capitais ou metrópoles, impõem a necessidade de cooperação federativa e o protagonismo das lideranças locais e comunitárias para a construção de cidades mais justas.

## SAIBA MAIS

As maiores inovações que marcaram a implementação das políticas habitacionais foram desenvolvidas pelas lideranças locais e comunitárias por meio de programas e iniciativas habitacionais pioneiros, soluções urbanísticas com zoneamento urbano para fortalecer demandas da população de menor renda, orçamento participativo, instrumentos urbanos inovadores para além dos previstos em legislações federais, taxas, atualização de impostos, novas Enap Fundação Escola Nacional de Administração Pública 9 fontes de financiamento urbano que contribuíram para o desenvolvimento local e fortaleceram a implementação dos instrumentos do Estatuto da Cidade.

([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm))

Há muito espaço para soluções urbanas inovadoras, de modo que nossas moradias sejam inteligentes, sustentáveis, eficientes, acessíveis e inclusivas.

### Tópico 1 - Déficit habitacional e inadequação das moradias

Planejar e gerir cidades impõem às lideranças locais o acesso a dados que sejam transformados em informações estratégicas para identificar as necessidades habitacionais urbanas e rurais da população e que contribuam para estabelecer metas locais, prazos e prioridades para o atendimento das demandas.

Os dados do déficit habitacional e da inadequação das moradias são os norteadores das iniciativas federais para atender às necessidades habitacionais da pluralidade da população, desde programas focados na construção de novas moradias àqueles direcionados a melhorias habitacionais, locação social, retrofit, urbanização, entre outros.

Esse indicador é calculado desde o ano de 1995, mas não é possível realizar comparações com todas as séries, uma vez que a metodologia foi aprimorada.

## DESTAQUE

Déficit habitacional é um conjunto de estimativas dos componentes que orienta a gestão pública para quantificar e qualificar a falta de moradia entendida como déficit e/ou as moradias existentes, mas que apresentam inadequações, ou seja, a carência de pelo menos um dos componentes que integram o déficit habitacional (FJP, 2021):

A ausência ou a precariedade da moradia se comporta de maneira distinta a depender da estrutura social do arranjo familiar, por exemplo, renda, raça, cor, região, localidade, área urbana ou rural, idade, sexo, entre outros, sendo fundamental uma oferta plural de programas habitacionais nos distintos níveis de governo para atender às especificidades da população.





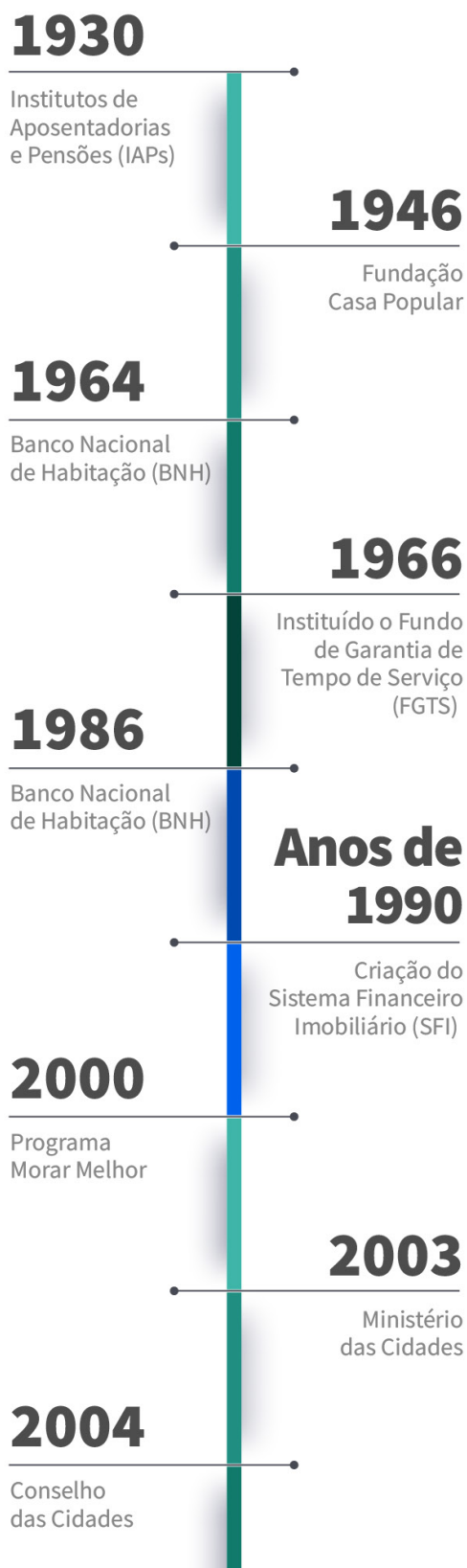
Embora o déficit habitacional seja o principal indicador utilizado para orientar as políticas públicas, existem outras informações que também complementam e auxiliam na identificação dos problemas habitacionais.

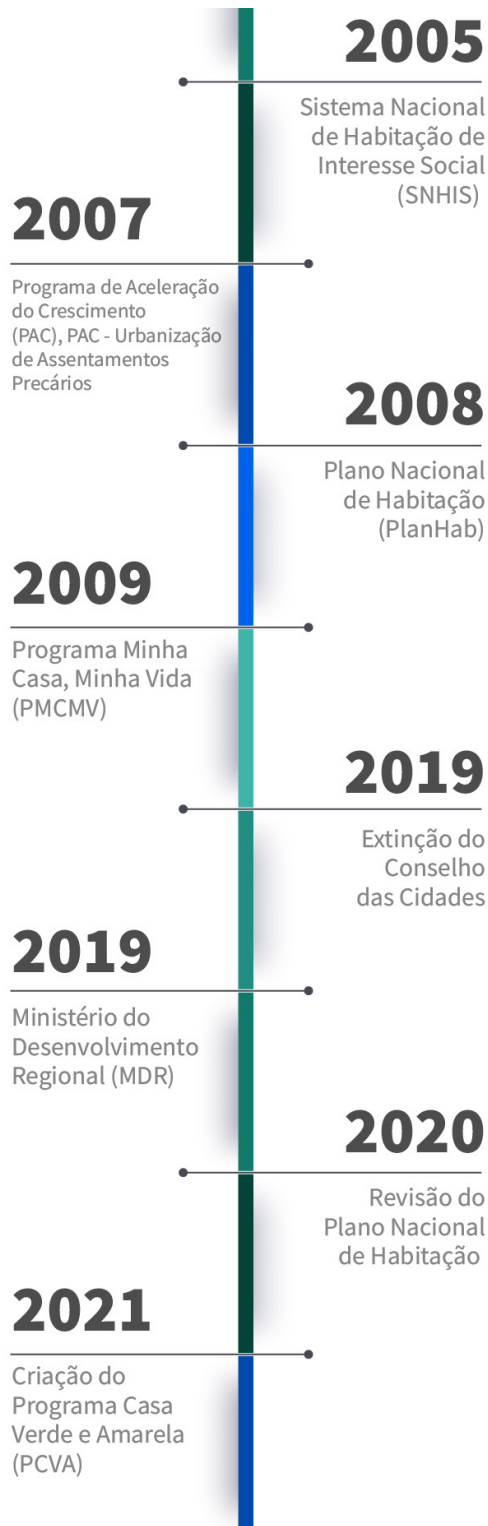
Merecem destaque o estudo sobre os indicadores de aglomerados subnormais, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e a pesquisa de Assentamentos Precários no Brasil Urbano, elaborada pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM) em parceria com o Ministério das Cidades. Disponível em: [https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Assentamentos\\_Precarios\\_no\\_Brasil\\_Urbano.pdf](https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Assentamentos_Precarios_no_Brasil_Urbano.pdf)

A isso somam-se os diagnósticos e indicadores das administrações estaduais e locais para orientar as demandas locais, os estudos técnicos e indicadores formulados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e os levantamentos municipais.

## Tópico 2 - Lições do passado para transformar o presente e revolucionar o agora

Ao longo dos vários ciclos de gestão, houve mudanças e prioridades na forma de atender às necessidades habitacionais da população. A seguir, a escala do tempo nos mostra as trajetórias das políticas habitacionais que orientaram novos procedimentos administrativos, gerenciais e instituição de sistemas, fundos, planos e programas estaduais e municipais de habitação.





## DESTAQUE

Você consegue se lembrar de alguma política habitacional que tenha promovido impactos significativos na sua vida?

Historicamente, a política habitacional brasileira priorizou o financiamento da casa própria. Essa é uma das principais diretrizes que marca a nossa trajetória, porém, em distintos momentos, a prioridade de acesso à casa própria foi direcionada às classes de renda mais elevada, as quais possuíam condições de se enquadrar nos modelos de financiamento de médio e longo prazos.

Nesse sentido, a modelagem de financiamento das políticas habitacionais não se revelou adequada às famílias de menor renda, o que, em alguns períodos, ocasionou a elevação do déficit e a falta de iniciativas para atender às necessidades da população mais vulnerável.

No país, o modelo de subsídios governamentais, em especial, do Orçamento Geral da União (OGU), a redução de taxas de juros por meio do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), o incentivo à construção civil, as modalidades direcionadas a entidades urbanas e rurais são relevantes para assegurar a oferta da casa própria para as famílias de menor renda.

Atualmente, o recrudescimento da crise econômica, o contingenciamento de recursos, o passivo de obras paralisadas e a priorização para retomar e concluir as obras inacabadas, além de assegurar o repasse de pagamentos para o andamento das obras dos empreendimentos contratados, impactaram na disponibilização e expansão de subsídios para o atendimento de novas moradias para as famílias de menor renda e de melhorias habitacionais.

Com efeito, houve mudanças na priorização de políticas habitacionais e em programas para atendimento às famílias de menor renda, com a descontinuidade do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Vale destacar que o PMCMV, durante sua vigência 2009-2020, assegurou importantes avanços no enfrentamento do déficit habitacional e diferentes modalidades, merece destaque a participação de entidades organizadoras para obter financiamento por meio de beneficiários organizados de forma associativa.

A Lei nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021, instituiu o Programa Casa Verde e Amarela (PCVA), com atuação prioritária no déficit qualitativo e iniciativas direcionadas à promoção da regularização fundiária e a melhorias habitacionais. Também conta com linhas de financiamento e fomento à locação social e a projetos-piloto de Parcerias Público-Privadas (PPPs), estes dois últimos ainda na etapa de formulação.

Outra possibilidade é a União destinar os imóveis a entes privados, dispensando autorização legislativa específica, para o alcance dos objetivos de políticas públicas habitacionais, além de promover regularização fundiária dos imóveis ocupados.

Agora que você já conhece, de maneira simplificada, a trajetória das políticas de habitação na esfera nacional, é fundamental conhecer a realidade local para identificar as melhores oportunidades de gestão e governança urbana democrática a fim de oportunizar melhores condições de moradia, emprego, renda e vida, não deixando ninguém para trás.

## SAIBA MAIS

Caso tenha interesse em aprofundar leituras e pesquisas, acesse o Portal do Observatório das Metrópoles: <https://habitacao.observatoriodasmetrosoles.net.br>.

### Tópico 3 - Moradia e cidades inteligentes

A Política Nacional de Habitação tem avançado em soluções inovadoras e tecnologias sociais para a promoção de moradias mais eficientes, resilientes, sustentáveis e inteligentes por meio do fomento a sistemas construtivos, técnicas para edificações inovadoras, sustentáveis, resilientes e com otimização de tempo, recursos, certificações, qualificações técnicas de empresas, materiais e produtos resistentes para a prevenção de riscos de desastres.

A inovação tecnológica no setor da construção civil gera ganhos de escala com a redução de custos e de emissão de CO<sub>2</sub>, contribuindo para a sustentabilidade ambiental e a melhoria da qualidade da produção habitacional, além de proporcionar alternativas eficazes para ampliar a oferta de moradias adequadas.

As soluções inovadoras destinadas à habitação de interesse social (HIS) ganharam escala por meio do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e aprimoramento com o Programa Casa Verde e Amarela (PCVA), especialmente quanto a iniciativas com potencial de serem escaláveis: implantação de sistema de aquecimento solar de água, uso de energia solar, biodigestores, utilização de tecnologia em Wood Frame (quadro de madeira) implementadas em moradias em áreas urbanas e rurais.

## SAIBA MAIS

Para mais informações sobre as iniciativas inovadoras no campo de HIS, conheça a Biblioteca EEDUS: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/eedus>

## DESTAQUE

Procel Edifica

É uma iniciativa em que representantes da administração pública podem submeter projetos visando a receber apoio para que as edificações públicas sejam projetadas, construídas ou aplicadas soluções de retrofit, considerando a eficiência energética e o conforto térmico, com o uso de fontes renováveis.

### DESTAQUE

#### Hub Inovação

É uma iniciativa do Ministério de Desenvolvimento Regional que promove a troca de experiências transformadoras entre agentes inovadores dos setores público, privado e terceiro setor, a fim de identificar e difundir inovações que contribuam para o desenvolvimento urbano das cidades brasileiras.

Para saber mais detalhes, acesse a página do [HUB Inovação e conheça as iniciativas inovadoras em Habitação e Desenvolvimento Urbano](#).

A moradia é, outrossim, uma oportunidade de implementar soluções em negócios inteligentes por meio da internet das coisas (IoT), cuja sigla em língua inglesa significa internet of things.

No segmento da smart home (casa inteligente), nota-se o desenvolvimento e a oferta de produtos e serviços múltiplos para segmentos da população e oportunidades de soluções para empresas, startups e indústrias, desde tecnologias com assistente de voz, interruptores inteligentes de controle de intensidade de luminosidade, fechaduras digitais, controle universal de comandos de equipamentos, gerenciamento na nuvem, serviços de segurança, zeladoria, gestão condominial e imobiliária inteligentes com preços mais atrativos.

Para conhecer mais sobre cidades inteligentes, veja esse webinar promovido pela ENAP: <https://youtu.be/7w7lZ4erYwg>

Existem inúmeras agendas inovadoras, estratégias, conceitos, programas nos órgãos liderados pelos órgãos governamentais, não governamentais, setores privados, organizações da sociedade civil.

Os Ministérios do Desenvolvimento Regional, Meio Ambiente, Comunicações e de Ciência, Tecnologia e Inovações, em parceria com a Agência de Cooperação Alemã Internacional (GIZ), lideraram diversos segmentos de governos, setores privados e universidades, o que resultou no documento balizador da estratégia nacional para cidades inteligentes – a Carta Brasileira para Cidades Inteligentes.

### DESTAQUE

**CIDADES INTELIGENTES** São cidades comprometidas com o desenvolvimento urbano e a transformação digital sustentáveis, em seus aspectos econômico, ambiental e sociocultural, que atuam de forma planejada, inovadora, inclusiva e em rede, promovem o letramento digital, a governança e a gestão colaborativas e utilizam tecnologias para solucionar problemas concretos,

criar oportunidades, oferecer serviços com eficiência, reduzir desigualdades, aumentar a resiliência e melhorar a qualidade de vida de todas as pessoas, garantindo o uso seguro e responsável de dados e das tecnologias da informação e comunicação. (BRASIL, 2020, p. 28):

O Ministério do Desenvolvimento Regional elaborou a Carta Brasileira para Cidades Inteligentes, nesse documento está expresso o compromisso de governança multinível e integração de agendas e diretrizes de inovação para o fortalecimento do território, entendido em seu sentido amplo, sem dicotomias de rural e urbano, mas com sinergias para transformar cidades em espaços mais acolhedores e seguros, por meio de políticas públicas com gestão democrática e inclusão digital.

Nesse contexto, a moradia tem papel central na agenda, uma vez que as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) são ferramentas e meios para a promoção do direito à cidade. O acesso à infraestrutura digital e serviços de tecnologias passam a ser instrumentos que necessitam de regulação urbana para a promoção de espaços mais democráticos e menos desiguais e poderão proporcionar novos instrumentos urbanos.

## SAIBA MAIS

Mais informações sobre a Carta Brasileira para Cidades Inteligentes podem ser acompanhadas por este link: <http://www.andusbrasil.org.br>.

## Referências

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 set. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 28 jul. 2020.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Plano Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades, 2010. BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. Programa Nacional de Habitação Urbana. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Programa Nacional de Habitação Urbana**. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Eficiência Energética para o Desenvolvimento Urbano Sustentável – EEDUS. **MDR**, Brasília, 12 jun. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/eedus>. Acesso em: 18 jul. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Ministério das Comunicações. Ministério da Ciência Tecnologia e Inovações. **Carta brasileira para cidades inteligentes**. Brasília: MDR; MC; MCT, 2021. Disponível em: <http://www.andusbrasil.org.br/atuacao/nivel-nacional/carta>. Acesso em: 18 jul. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comissão dos Direitos Humanos. **Direitos econômicos, sociais e culturais**: relatório do Relator Especial sobre a moradia adequada como componente do direito a um adequado padrão de vida, Miloon Kothari; adendo missão ao Brasil. Brasília: ONU, 2004. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/dados/relatorios/a\\_pdf/r\\_relator\\_onu\\_miloon\\_khotari\\_moradia1.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/relatorios/a_pdf/r_relator_onu_miloon_khotari_moradia1.pdf). Acesso em: 15 jul. 2021.

ARTEMISIA. Tese de impacto social em habitação. **Artemisia**, 2021. Disponível em: <https://artemisia.org.br/habitacao/tese/>. Acesso em: 18 jul. 2021.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Aglomerados subnormais**: primeiros resultados. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil**. FJP, 2021. Disponível em: <http://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>. Acesso em: 18 jul. 2021.

ARTEMISIA. Tese de impacto social em habitação. **Artemisia**, 2021. Disponível em: <https://artemisia.org.br/habitacao/tese/>. Acesso em: 18 jul. 2021.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Plano Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

FRANÇA, K. C. B. **Habitação de interesse social e governança urbana**: desafios, resistências e potencialidades na área metropolitana de Brasília. 2015. 332 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Departamento de Geografia, Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

APOIO À AGENDA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL NO BRASIL. Projeto ANDUS. **ANDUS**, 2021. Disponível em: <http://www.andusbrasil.org.br>. Acesso em: 18 jul. 2021. Conteúdo em fase de migração para: <https://www.redus.org.br>

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Eficiência Energética para o Desenvolvimento Urbano Sustentável – EEDUS. **MDR**, Brasília, 12 jun. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/eedus>. Acesso em: 18 jul. 2021.



BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Ministério das Comunicações. Ministério da Ciência Tecnologia e Inovações. **Carta brasileira para cidades inteligentes**. Brasília: MDR; MC; MCT, 2021. Disponível em: <http://www.andusbrasil.org.br/atuacao/nivel-nacional/carta>. Acesso em: 18 jul. 2021.

FRANÇA, K. C. B. **Habitação de interesse social e governança urbana**: desafios, resistências e potencialidades na área metropolitana de Brasília. 2015. 332 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Departamento de Geografia, Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

# 2 Arrumando a casa: antes de contratar, conheça suas necessidades habitacionais

## Unidade 1 – Direito à moradia

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de conhecer a respeito do direito à moradia.

### Planos diretores, controle social e desenvolvimento local

Os municípios possuem inúmeras legislações que disciplinam o solo urbano. Nelas, há objetivos específicos, além disso são conectadas, por exemplo, leis de parcelamento do uso e ocupação do solo urbano, zoneamento e perímetro urbano, regras de licenciamento urbanístico, código de obras e posturas, código tributário que disciplina taxas, tarifas e impostos.

Nessa senda, a Lei nº 10.257/2001 instituiu o Estatuto da Cidade e estabeleceu a obrigatoriedade do Plano Diretor para aqueles Municípios que atendam os dispositivos do art. nº 41 da referida lei, quais sejam:

- a) com mais de 20 (vinte mil) habitantes;
- b) integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- c) onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos urbanos;
- d) integrantes de áreas de especial interesse turístico;
- e) inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional e;
- f) aqueles Municípios incluídos no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

Esse conjunto de municípios é obrigado a elaborar e revisar o Plano Diretor; pelo menos a cada dez anos, e atendendo o cumprimento da gestão democrática e inclusiva caso não adote os procedimentos e o conteúdo mínimo, a administração local estará sujeita a sanções previstas na lei.

O Plano Diretor é o instrumento básico de planejamento e desenvolvimento urbano na esfera local. Atualmente, 51,4% dos municípios possuem Plano Diretor, segundo dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC), de 2018, realizada pelo IBGE.

## DESTAQUE

Os demais municípios podem instituir o Plano Diretor, mas não possuem a obrigatoriedade prevista na legislação de elaborar. Isso não significa que não exista obrigatoriedade com o ordenamento do território, ela existe, porém é cumprida, cobrada e fiscalizada pelos órgãos competentes por meio de outras legislações urbanas.

Todos os municípios têm o dever de cumprir as regras de parcelamento de uso e ocupação do solo urbano e de ordenamento territorial. Via de regra, os municípios que não possuem Plano Diretor utilizam as legislações de uso e ocupação do solo, de zoneamento e perímetro urbano e complementares para cumprir com suas obrigações.

A interface do Plano Diretor com a política habitacional é um dos eixos centrais para nortear a gestão urbana da cidade.

### O PLANO DIRETOR QUE DEFINE:



Para uma moradia adequada, são essenciais serviços urbanos e atividades próximas, sendo fundamental integrar os novos projetos habitacionais ou assegurar aos bairros já existentes esses serviços, eixos de transporte conectados com atividades econômicas, áreas verdes e espaços de lazer e culturais, infraestrutura e inclusão digital, como instalação de antenas de telefonia e internet. Essa é a relação que as lideranças locais devem estabelecer, integrar gestão urbana com atividades econômicas, sociais e culturais de maneira pactuada com a sociedade para assegurar moradias adequadas à população e oportunidades de emprego e desenvolvimento local.

### DESTAQUE

**Não basta construir casas, é preciso prover moradias adequadas.**

**Estimular pequenos negócios em áreas desprovidas de atividades ou serviços.**

**Estimular mecanismos para fortalecer o empreendedorismo e a cultura local em áreas regularizadas ou em regularização.**

**Incentivar a formalização das atividades informais junto a projetos de regularização fundiária.**

**Identificar possibilidades de integrar e simplificar procedimento de licenciamentos e parâmetros urbanísticos flexíveis, quando couber para atrair investimentos privados em áreas que não se revelam como atrativas.**

**Simplificar normas urbanísticas e incentivar cotas sociais para a implantação de infraestrutura digital, por exemplo, antenas de telefonia e internet em áreas periféricas, integrada aos instrumentos urbanísticos.**

**Conectar áreas de moradia ou de novos projetos, com uso misto do solo, conectado a corredores e eixos de transporte coletivo, otimizando emprego, lazer e moradia e reduzindo deslocamentos.**

**Fomentar arranjos produtivos locais que permitam maior conexão de serviços e atividades entre as áreas urbanas e rurais.**

**Utilizar instrumentos para o cumprimento da função social da propriedade.**

Clique abaixo e escute o Podcast - Mapiar Podcast #9

[https://cdn.evg.gov.br/cursos/495\\_EVG/podcast/modulo02\\_podcast01.mp3](https://cdn.evg.gov.br/cursos/495_EVG/podcast/modulo02_podcast01.mp3)

Um dos maiores legados do Estatuto da Cidade foi assegurar o processo de participação e controle social na elaboração, revisão, implementação e monitoramento do Plano Diretor. É preciso inovar para assegurar a participação de maneira plural da sociedade, representada por meio de conselhos, comitês, indivíduos, organizações não governamentais, com promoção de

debates e diálogos em que a linguagem técnica seja transformada a partir do entendimento e das vivências cotidianas da sociedade, sempre buscando uma linguagem simplificada e inclusiva.

Ferramentas digitais, plataformas, estímulo a novos formatos presenciais, híbridos e digitais, experiências de minipúblicos são importantes para incluir diferentes perfis, classes, faixas etárias e identidades de gênero, jovens, crianças, adultos, e ampliar a participação dos segmentos mais vulneráveis da sociedade nos processos de elaboração e revisão do Plano Diretor.

## DESTAQUE

**Você já refletiu como a gestão local pode ampliar e fortalecer os espaços de gestão democrática?**

Gestão democrática em processos de planejamento urbano não se resume aos espaços para escutar anseios e pleitos da sociedade ou para promoção de audiências públicas obrigatórias em períodos de elaboração ou revisão do Plano Diretor.

É preciso ir além, é fundamental prover estruturas, redes de conexão institucionais e não institucionais equânimes, de modo que seja assegurado o acesso à participação das pessoas, em especial aquelas mais vulneráveis, e que seus direitos sejam assegurados para fiscalizar, reivindicar, colaborar.

A ampliação de segmentos diversos da sociedade é oportunidade para novas formas de engajamento com o poder público que assegurem o acesso à cidade para a coletividade.

O Estatuto da Cidade possui inúmeros instrumentos urbanos, jurídicos e tributários que funcionam como se fossem uma caixa de ferramentas. Desses instrumentos, a administração pública local, durante o processo de elaboração e revisão do Plano Diretor, avaliará os mais adequados à sua realidade, em parceria com agentes públicos do executivo e legislativo, sociedade, agentes privados.

Após a aprovação do Plano Diretor na câmara municipal, via de regra, as legislações específicas são fundamentais para a implementação, sobretudo dos instrumentos que disciplinam institutos tributários.

## DESTAQUE

**Os instrumentos urbanísticos são ferramentas para que as lideranças locais municipalizem as agendas de desenvolvimento urbano globais, assegurando uma resposta aos pactos globais em torno do direito à moradia adequada, a redução das desigualdades socioespaciais e da pobreza, reforçando a**

importância do acesso à terra com infraestrutura, serviços, moradia. Também são os instrumentos que possuem soluções inovadoras para gerar recursos locais por meio da implementação dos instrumentos e financiar o desenvolvimento local (Programa Cidades Sustentáveis, 2020, com adaptações).

## SAIBA MAIS

Antes de iniciar os processos de elaboração e revisão do Plano Diretor, recomenda-se a leitura de duas publicações que auxiliam a gestão local. A primeira é do Ministério do Desenvolvimento Regional, vinculada ao Projeto ANDUS/GIZ, e a segunda, do Programa Cidades Sustentáveis (PCS).

Guia para elaboração e revisão de planos diretores:

<http://www.capacidades.gov.br/biblioteca/detalhar/id/368/titulo/guia-para-elaboracao-e-revisao-de-planos-diretores->

Guia de introdução ao planejamento urbano integrado:

[https://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/Publicacoes/Guia\\_de\\_Introducao\\_ao\\_Planejamento\\_Urbano\\_Integrado.pdf](https://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/Publicacoes/Guia_de_Introducao_ao_Planejamento_Urbano_Integrado.pdf)

No dia a dia da administração local, existe uma série de legislações urbanas correlatas, com prazos, procedimentos e condicionantes distintos. O ponto comum é que todas elas necessitam considerar as diretrizes do Plano Diretor.

## DESTAQUE

O Plano Diretor integra o planejamento, a gestão e as diretrizes para as áreas prioritárias que devem receber investimentos para a promoção da infraestrutura sustentável. Por isso, é fundamental que existam práticas de planejamento integrado nas escalas locais, metropolitanas e regionais em sua implementação. E as políticas setoriais urbanas devem considerar de modo estratégico as diretrizes do Plano Diretor e legislações urbanas correlatas.



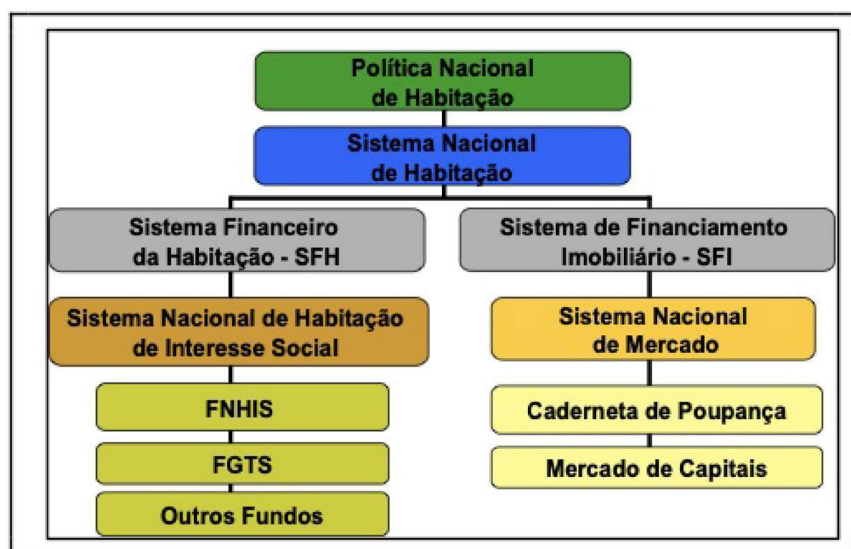
## Tópico 1 - O ponto de partida: planos locais de habitação

A Lei nº 11.124/2005 institui o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e prevê, em seu art. 12, que Estados e Municípios, ao aderirem de forma voluntária ao SNHIS, comprometem-se com as seguintes obrigações:

### DESTAQUE

- elaborar o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS);
- instituir o Fundo Local de Habitação de Interesse Social;
- criar o Conselho Local de Habitação de Interesse Social;
- elaborar relatórios de Gestão dos Fundos Locais de Habitação de Interesse Social.

O SNHIS é um sistema de gestão descentralizado, democrático e participativo, que busca compatibilizar e integrar as políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, e as demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social.



## ORGANOGRAMA DA POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO

Considerando as políticas setoriais urbanas vigentes com exigência de elaboração de planos, é o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) o instrumento mais presente nos municípios.

Atualmente, mais de 93% das municipalidades possuem seu plano de habitação, evidenciando, em certa medida, etapas graduais de fortalecimento de capacidade institucional, sendo necessárias (FRANÇA, 2015):

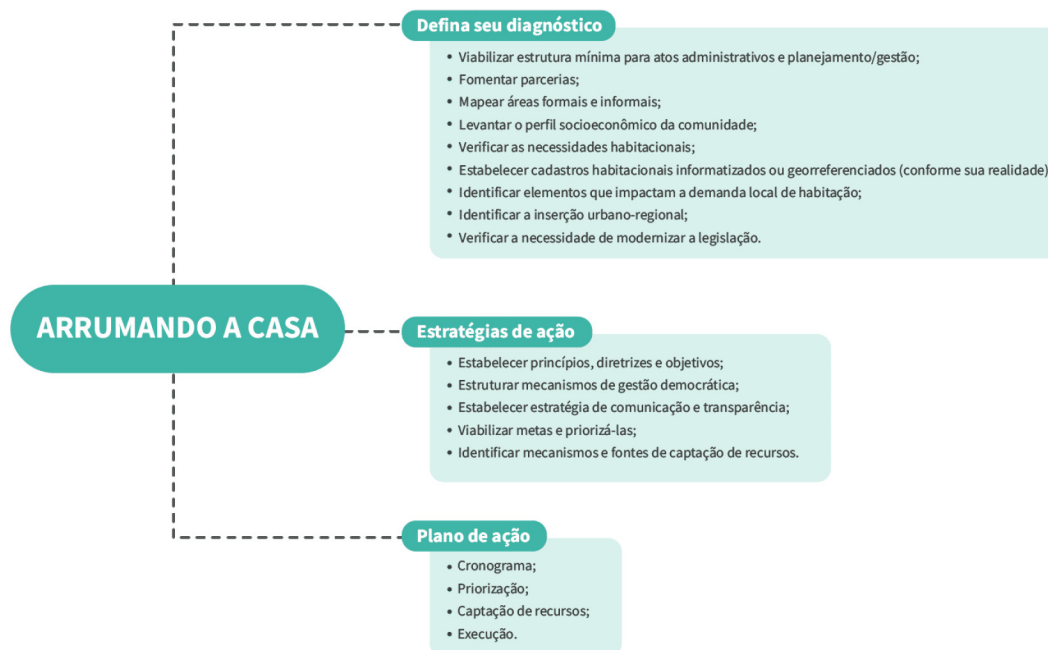
- integração com outras políticas estaduais e federais de fortalecimento de capacidades técnicas;
- modernização da gestão por meio de cadastros imobiliários e gestão tributária;
- conexão com programas habitacionais e de gestão urbana condizentes com necessidades de baixa, média e alta complexidades dos arranjos urbanos.

## DESTAQUE

O Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) é o norteador para integrar e estabelecer ferramentas de governança, objetivos, metas, ações, prioridades, indicadores para as necessidades de moradias em áreas urbanas e rurais, melhorias habitacionais, estratégias de regularização fundiária, financiamento urbano por meio de instrumentos locais.

É a partir de sua elaboração que municípios, em nível local, definem suas prioridades e dialogam com as diretrizes federais vigentes, de forma participativa e compatível com outros instrumentos de planejamento local, como os Planos Diretores, Planos Setoriais Urbanos, quando existentes, e Planos de Regularização Fundiária Plurianuais Locais (BRASIL, 2014).





No vídeo a seguir, a especialista em desenvolvimento urbano e geotecnologias, nos fala mais sobre a importância do diagnóstico urbano local, as diretrizes dos planos e leis locais e mecanismos de monitoramento que auxiliam a gestão urbana local. Vamos assistir?



Vídeo 2 - [Planejamento da Habitação para o Desenvolvimento Local](#)



[Transcrição do áudio na página 803](#)



Simplificar é inovar: considerando as especificidades dos municípios com população de até 50 mil habitantes e fora de região metropolitana com necessidades habitacionais de baixa complexidade, o governo federal disponibilizou metodologia, sistema digital e manual da ação de apoio à elaboração dos PLHIS gratuitos que otimizam recursos e contratação.

## SAIBA MAIS

Quer saber mais sobre a modalidade simplificada e como elaborar o Plano Local de Habitação? Acesse a página do SNHIS que apresenta o manual de elaboração simplificado do PLHIS e o sistema de adesão:

[https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Manuais/Manual\\_PLHIS\\_simplificado.pdf](https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Manuais/Manual_PLHIS_simplificado.pdf)

<http://app.mdr.gov.br/plhis/src/sistema/index>

A Lei nº 13.465/2017 estabeleceu um novo normativo de regularização fundiária com novos instrumentos que podem dar agilidade aos processos desse tipo de regularização. Com efeito, esses processos são atos complexos e demandam expertise para que sejam iniciados e finalizados com sucesso.

### SAIBA MAIS

Saiba mais sobre a regularização fundiária rural e urbana neste link: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm).

Um dos desafios dos municípios, em especial os de menor porte, são os processos de regularização fundiária urbana; nesse sentido, a Lei nº 13.465/2017 institui novos instrumentos que podem simplificar e agilizar os processos locais.

Para viabilizar processos de regularização fundiária em municipalidades de pequeno porte, acesse o link e veja o vídeo elaborado pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA): <https://www.youtube.com/watch?v=42DfBG6QLdk&t=11s>

## Tópico 2 - Ferramentas de gerenciamento de obras habitacionais

As constantes mudanças que marcam ciclos de gestão pública requerem mecanismos de gestão e processos de governança estabelecidos e reconhecidos nas estruturas federativas. Quando são frágeis, os processos de transição são marcados por acentuados períodos de dificuldade para proceder a mapeamento de processos, documentos, acompanhamento e agilidade nas rotinas, afetando a qualidade do serviço prestado à população.

A Lei de Acesso à Informação (LAI) – Lei nº 12.527/2011 – tem sido uma importante diretriz para a formulação de sistemas transparentes em distintas esferas e setores para a sociedade, o que contribuiu para a implementação de sites, sistemas ou mesmo plataformas de monitoramento e gestão de contratos, obras e convênios públicos em distintas esferas.

A transparência tem sido uma importante ferramenta para acompanhamento e monitoramento de contratos, convênios ou outros tipos de instrumentos formais de repasse disponíveis para apoio às administrações públicas, otimizando processos, custos, viabilizando mecanismos de gestão democrática e aprimoramento de processos e ferramentas para atender às demandas de cidadãos e setores produtivos.

### DESTAQUE

As transformações impulsionadas por soluções inovadoras mediadas pelo uso da tecnologia têm auxiliado a gestão pública e a população no acesso para monitoramento mais transparente e simplificado, apesar de ainda serem

tímidas as iniciativas em diferentes formatos de divulgação para assegurar condições e mecanismos de acesso a distintos segmentos da população em linguagem acessível, atrativa e inclusiva.

Na política habitacional, nota-se a ampliação de sistemas digitais transparentes, especialmente com a edição da lei de acesso à informação e da lei geral de proteção de dados. Atualmente, o acesso é público para monitoramento de: obras habitacionais contratadas, entregues, concluídas, paralisadas, situação de pagamentos, mapeamento de cadastramento de propostas, adesão a programas, agentes habilitados, sistema de cadastramento de propostas, sistema de seleção e divulgação de candidatos a beneficiários de programas de moradia social, questões relativas à proteção de dados.

Nesse contexto, três ferramentas sob gestão da Secretaria Nacional de Habitação (SNH) do Ministério do Desenvolvimento Regional são relevantes para as administrações públicas, a população e os meios de comunicação:

## DESTAQUE

### SELEHAB

É o sistema para cadastramento e seleção de propostas junto aos programas habitacionais federais sob gestão da Secretaria Nacional de Habitação (SNH) do Ministério do Desenvolvimento Regional: <http://selehab.mdr.gov.br>.

## DESTAQUE

### Sistema PMCMV-Oferta Pública

É o sistema de monitoramento de contratos, situação de pagamento, registros fotográficos de obras habitacionais contratadas dos chamamentos de 2009 e 2012 do Programa Minha Casa Minha Vida, modalidade Oferta Pública, que estão inconclusas: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/minha-casa-minha-vida/modalidades-1/municipios-abaixo-de-50-mil-habitantes>.

## DESTAQUE

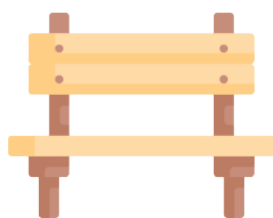
### Sistema de Gerenciamento da Habitação (SISHAB)

é um sistema transparente de acesso público para monitoramento de obras habitacionais vigentes, distratadas, entregues, concluídas, que permite gerar relatórios executivos detalhados. O SISHAB tem potencial para fortalecer os processos de seleção dos candidatos a beneficiários de programas habitacionais de interesse social com recursos federais: <http://sishab.mdr.gov.br>.

Além dos sistemas federais que auxiliam a gestão local, existem espaços institucionais exclusivos para essa gestão, por exemplo, na Caixa Econômica Federal, que possui relevante papel na estrutura da política habitacional brasileira.

Adicionalmente, existem inúmeras iniciativas de organizações não governamentais, universidades e centros de pesquisa que disponibilizam painéis de indicadores, plataformas, observatório, de maneira gratuita ou em parceria, que são importantes ferramentas para a promoção de uma gestão democrática do território.

Fique conectado! Clique em cada figura abaixo e conheça algumas iniciativas que podem inspirar a gestão local.



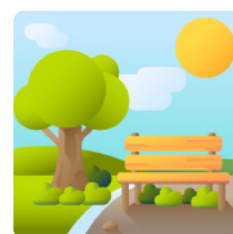
**Polis**

<https://polis.org.br/>



**Later/UnB**

<http://www.gea.unb.br/index.php?>



**PISAC**

<http://www.pctec.unb.br/empreendimentos/plataformas>



**LAB/HAB**

<http://www.labhab.fau.usp.br/>



**Rede Amazônia**

<https://www.projetoamazonia.com/>

## Referências

APOIO À AGENDA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL NO BRASIL. Projeto **ANDUS**. ANDUS, 2021. Disponível em: <http://www.andusbrasil.org.br>. Acesso em: 18 jul. 2021. Conteúdo em fase de migração para: <https://www.redus.org.br>

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **MUNIC – Pesquisa de Informações Básicas Municipais**. Rio de Janeiro: IBGE, 2018.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Plano Local de Habitação de Interesse Social**: manual de orientação à elaboração do PLHIS simplificado para municípios com população até 50 mil habitantes. Brasília: Ministério das Cidades, 2014. Disponível em: [https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Manuais/Manual\\_PLHIS\\_simplificado.pdf](https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Manuais/Manual_PLHIS_simplificado.pdf). Acesso em: 19 maio 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Eficiência Energética para o Desenvolvimento Urbano Sustentável – EEDUS. **MDR**, Brasília, 12 jun. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/eedus>. Acesso em: 18 jul. 2021.

FRANÇA, K. C. B. **Habitação de interesse social e governança urbana**: desafios, resistências e potencialidades na área metropolitana de Brasília. 2015. 332 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Departamento de Geografia, Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

PROGRAMAS CIDADES SUSTENTÁVEIS. **Guia de introdução ao planejamento urbano integrado**. São Paulo: PCS, 2020. Disponível em: [https://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/Publicacoes/Guia\\_de\\_Introducao\\_ao\\_Planejamento\\_Urbano\\_Integrado.pdf](https://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/Publicacoes/Guia_de_Introducao_ao_Planejamento_Urbano_Integrado.pdf). Acesso em: 19 maio 2021.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Plano Local de Habitação de Interesse Social**: manual de orientação à elaboração do PLHIS simplificado para municípios com população até 50 mil habitantes. Brasília: Ministério das Cidades, 2014. Disponível em: [https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Manuais/Manual\\_PLHIS\\_simplificado.pdf](https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Manuais/Manual_PLHIS_simplificado.pdf). Acesso em: 19 maio 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Habitação. **MDR**, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/>. Acesso em: 11 jul. 2021.

FRANÇA, K. C. B. **Habitação de interesse social e governança urbana**: desafios, resistências e potencialidades na área metropolitana de Brasília. 2015. 332 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Departamento de Geografia, Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Habitação. **MDR**, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/>. Acesso em: 11 jul. 2021.

FRANÇA, K. C. B. **Habitação de interesse social e governança urbana**: desafios, resistências e potencialidades na área metropolitana de Brasília. 2015. 332 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Departamento de Geografia, Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

# 3 Janelas de oportunidades: caminhos para alcançar recursos

## Unidade 1 – Dos recursos federais às soluções inovadoras

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reunir conhecimentos acerca de recursos federais e alternativas inovadoras de atendimento das necessidades habitacionais.

A política habitacional pode ser viabilizada mediante distintos mecanismos financeiros, por financiamento local, regulamentação de instrumentos e formas de compensação urbanística, instituição de taxas, cuja destinação pode ser alocada em fundos urbanos ou habitacionais.

Em adição, existe o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat), que consiste em um importante programa para que os municípios estabeleçam parcerias e apoio técnico com vistas à formulação e à implementação de projetos.

## SAIBA MAIS

Caso tenha interesse em conhecer os projetos locais apoiados pelo ONUHabitat no Brasil e como o organismo trabalha com os municípios, acesse o relatório de atividades disponível no site dessa instituição: <https://publicacionesonuhabitat.org/brasil/RELATORIO-ANUAL-2020.pdf>.

Igualmente, é possível viabilizar iniciativas por meio de arranjos entre entes públicos ou públicoprivados e, assim, identificar oportunidades nas esferas dos estados, da União e internacional. Veja a imagem abaixo:



### Habitação, financiamento local e ATHIS

A implementação dos instrumentos urbanísticos, jurídicos e tributários pactuados nos Planos Diretores Locais pode viabilizar novos mecanismos de financiamento local para atendimento das necessidades habitacionais da comunidade.

## DESTAQUE

A limitação orçamentária muitas vezes não permite alocar recursos em iniciativas locais de habitação. Nesse sentido, é que os instrumentos urbanotributários podem se constituir em novas oportunidades de geração de recursos locais para promover o direito à moradia em distintas realidades locais.

Você já pensou que o seu município pode gerar receitas para atender às demandas habitacionais? E você sabia que muitas startups têm inovado em modelagens de financiamento e produtos para atender às necessidades habitacionais da população de menor renda?

No vídeo abaixo, você conhecerá algumas alternativas. Vamos assistir?



Vídeo 3 - [Alternativas para financiar as necessidades habitacionais: das agências internacionais aos negócios sociais de reformas](#)



[Transcrição do áudio na página 805](#)





## SAIBA MAIS

Para conhecer experiências de implementação dos instrumentos urbanísticos, recomendamos acessar a publicação “Recuperação de Mais-Valias Fundiárias na América Latina”, organizada pelo Departamento de Estudos Internacionais, do Lincoln Institute of Land Policy (<https://www.lincolnst.edu/pt-br/node/21776>), e a Plataforma de Experiências do Plano Diretor do IAB (<https://www.arbo.org.br/projetos>).

A administração local, quando moderniza leis e atos que envolvem aprovação de projetos até a construção de obras habitacionais, otimiza o tempo entre o início, a conclusão e a entrega de obras, beneficiando, sobretudo, a comunidade. Também melhora o cenário regulatório urbano, permitindo atrair novos negócios.

Na esteira desse assunto, é importante observar que uma das formas de apoiar a comunidade de baixa renda a melhorar suas condições de moradia é buscar parcerias para viabilizar a Assistência Técnica de Habitação de Interesse Social (ATHIS).

## DESTAQUE

ATHIS: a Lei nº 11.888/2008 garante que famílias com renda de até três salários mínimos recebam assistência técnica pública e gratuita para a elaboração de projetos, acompanhamento e execução de obras necessárias à edificação, à reforma, à ampliação ou à regularização fundiária de suas moradias.

## SAIBA MAIS

Você sabia? A Plataforma Moradia Digna pode abrir as portas para a regulamentação da ATHIS, conheça-a aqui: <https://caubr.gov.br/moradiadigna/>.

### Tópico 1 - Financiamento público

No que tange a recursos, a União é um importante agente financeiro e possui distintas fontes de recursos, por exemplo: Orçamento Geral da União (OGU), Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), Fundo de Arrendamento Social (FAR), Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), Fundo Nacional de Interesse Social (FNHIS), entre outros, para viabilizar estratégias habitacionais.

A aprovação do Programa Casa Verde e Amarela com a edição da Lei nº 14.118/2021 regulamentou novos programas e outros ainda estão em elaboração. Esse programa abarca várias ações e programas habitacionais do Ministério do Desenvolvimento Regional. Cada modalidade possui regras e normativos próprios, bem como processos de participação e adesão diversos.

### DESTAQUE

Nas regiões Norte e Nordeste, houve redução nas taxas de juros em até 0,5 ponto percentual para ampliar a contratação de moradias para atendimento das famílias com renda de até R\$ 2 mil mensais e em até 0,25 para aquelas com renda entre R\$ 2 mil e R\$ 2,6 mil.

Os juros para as contratações nas duas regiões poderão chegar a 4,25% ao ano para cotistas do FGTS; nas regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, operam com taxas a partir de 4,5%.

Para entender melhor a atuação dos programas de regularização fundiária e melhorias habitacionais, veja a seguir a abrangência e as conexões.

A Regularização Fundiária Urbana abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à formalização de núcleos urbanos informais e à titulação dos seus ocupantes, garantindo o direito à moradia e o direito à cidade. A regularização compreende todas as ações necessárias à garantia do direito à moradia, por meio da constituição de um direito real que promova a segurança na posse sobre determinado imóvel.

A melhoria habitacional abrange reforma e ampliação do imóvel, enfrentando problemas, como deterioração, ausência de banheiro, cobertura ou piso, instalações elétricas ou hidráulicas inadequadas e adensamento excessivo de moradores, entre outros. São iniciativas que visam a atuar no déficit habitacional qualitativo.



### TOME NOTA

#### Programa Regularização Fundiária e Melhoria Habitacional

**Objetivo:** melhoria nas condições de habitabilidade e salubridade das moradias de famílias de baixa renda, permitindo a manutenção dessas famílias em seu local original de residência, preservando soluções de acesso ao mercado de trabalho e oportunidades urbanas, além de ser uma forma eficiente de atuação por aproveitar investimentos já realizados pelas famílias em suas moradias.

Ao aderir ao Programa, o município se compromete a divulgar as áreas prioritárias para regularização fundiária, analisar e anuir com as áreas propostas pelas empresas ou entidades privadas, na qualidade de agentes promotores.

O município deve indicar que:

- possui estrutura administrativa, direta ou indireta, responsável pelas políticas de habitação e regularização fundiária;
- é responsável pelos trâmites administrativos necessários ao processo de regularização fundiária;
- promove ações facilitadoras para implementação do programa.

O programa não repassa nenhum recurso financeiro aos municípios. Não há exigência de contrapartida local. As empresas que tiveram suas propostas selecionadas pelo MDR firmaram os contratos de financiamento diretamente com os agentes financeiros credenciados a operar o programa. Os contratos regerão e definirão o cronograma de desembolso dos recursos. Esses financiamentos serão repassados com condições especiais de subsídios aos beneficiários.

Elegibilidade: todos os municípios.

Prazos: não existe um prazo para a adesão ao programa, pode ser realizada pelo poder público a qualquer momento por meio do SELEHAB.

Quer saber mais sobre o programa, acesse o manual aqui: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/casa-verde-e-amarela/ANEXOSINSTRNORMATIVA02DE21DEJANEIRODE20211.pdf>



## TOME NOTA

**Pró-Moradia - Programa de Atendimento Habitacional através do Poder Público**

**Objetivo:** ofertar acesso à moradia adequada à população em situação de vulnerabilidade social e com rendimento familiar mensal preponderante de até três salários mínimos.

**Financiamento:** por meio das operações do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

**Elegibilidade:** direcionado a Estados, Municípios, Distrito Federal ou órgãos das respectivas administrações direta ou indireta, poderão cadastrar até três propostas por município.

Modalidade aberta: urbanização e regularização de assentamentos precários (UAP).

A modalidade UAP envolve cinco tipologias de intervenção que o proponente deverá avaliar e selecionar conforme as necessidades da área em questão:

- regularização fundiária;
- melhorias habitacionais;
- urbanização integral;
- urbanização parcial;
- intervenção estruturante.

Valores da proposta: no exercício de 2021, os municípios podem apresentar propostas com valor mínimo de R\$ 1 milhão e máximo de R\$ 50 milhões e exigência de contrapartida equivalente a 5% do valor de investimento.

Prazo: o processo de seleção é contínuo, ou seja, as propostas podem ser apresentadas a qualquer momento, por meio do preenchimento de carta-consulta online no SELEHAB.

Quer saber mais sobre o Pró-Moradia, acesse o Regulamento do Programa [https://antigo.mdr.gov.br/images/IN\\_09-2020\\_Regulamenta\\_o\\_PRO-MORADIA.pdf](https://antigo.mdr.gov.br/images/IN_09-2020_Regulamenta_o_PRO-MORADIA.pdf).



## TOME NOTA

### Produção financiada

Modalidade que viabiliza financiamento para aquisição da casa própria. Em algumas situações, existe possibilidade de ofertar menor taxa de juros vinculando as operações do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

Para a produção de novas moradias financiadas e outras informações, acesse o link: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/casa-verde-e-amarela>.

Para conhecer a atuação da Caixa Econômica Federal em moradia popular, acesse este outro link: <https://www.caixa.gov.br/poder-publico/infraestrutura-saneamento-mobilidade/habitacao/Paginas/default.aspx>.



## TOME NOTA

### Pró-Cidades - Programa de Desenvolvimento Urbano

**Objetivo:** Proporcionar a estados e municípios condições para formulação e implantação de política de desenvolvimento urbano local a partir do financiamento de investimentos apresentados na forma de projetos integrados de melhoria de um perímetro urbano previamente definido.

Com a finalidade de beneficiar a comunidade com espaços públicos mais seguros, a promoção da moradia bem localizada e a melhoria no acesso aos serviços básicos. O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e o Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089/2015), são relevantes para as operações do Pró-Cidades.

**Financiamento:** por meio das operações do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

#### Modalidades de financiamento

Reabilitação de áreas urbanas – voltada a estratégias para a execução de políticas de desenvolvimento local, com foco na qualificação do espaço público e no estímulo à ocupação de imóveis ociosos em centros urbanos.

Modernização tecnológica urbana – destinada à implementação e ao desenvolvimento de soluções e ferramentas tecnológicas no sentido de otimizar a prestação dos serviços públicos à população e melhorar a qualidade de vida nos ambientes urbanos e fomentar iniciativas de cidades inteligentes.

#### Elegibilidade:

Podem apresentar propostas: estados, municípios, o Distrito Federal ou órgãos das respectivas administrações direta e indireta; consórcios públicos; órgãos públicos gestores e respectivas concessionárias ou permissionárias; empresas participantes de consórcios que desempenhem funções de desenvolvimento urbano local ou regional, como sociedades de propósito específico (SPEs); entes privados que possuam projetos ou investimentos na área de desenvolvimento urbano, desde que autorizadas pelo poder público respectivo.

O programa apresenta interface com a habitação, na medida em que suas diretrizes contribuem para que os municípios implementem os instrumentos urbanísticos previstos em seus Planos Diretores e que estimulem iniciativas de requalificação urbana e integração de serviços urbanos e soluções inovadoras.

O que pode ser apoiado e tem interface com habitação:

- elaboração de estudos, planos, projetos e execução de obras de implantação, ampliação, restauração, reforma, retrofit ou adaptação de edifícios, espaços públicos e logradouros públicos, reabilitação de imóveis vazios ou subutilizados, priorizando a habitação de interesse social, dentro do perímetro de atuação definido pelo proponente;

- modernização – soluções inteligentes para iniciativas habitacionais conectadas a outras políticas setoriais urbanas.

Quer saber mais sobre o Pró-Cidades, acesse o Regulamento do Programa: [https://antigo.mdr.gov.br/images/Documentos/MANUAL\\_DO\\_PROGRAMA\\_PRO\\_CIDADES\\_0000002.pdf](https://antigo.mdr.gov.br/images/Documentos/MANUAL_DO_PROGRAMA_PRO_CIDADES_0000002.pdf).



## TOME NOTA

### SPU +

Principal programa federal de gestão e governança de imóveis da União sob responsabilidade da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União do Ministério da Economia (SPU/ME), que tem interface com política habitacional, em especial, uso de imóveis da União para iniciativas de locação social, habitação social e mecanismos de alienação, concessões, regularização fundiária e instrumentos do Estatuto da Cidade.

**Objetivo:** visa a organizar ações voltadas ao fortalecimento da gestão e governança do patrimônio imobiliário da União.

**Elegível:** municípios que possuem em seu território imóveis da União.

#### Operacionalização:

**Módulo alienação** – contempla ações para incremento da venda de imóveis, doação, regularização fundiária e remição de foro.

**Módulo de racionalização** – envolve a aplicação da engenharia patrimonial no uso dos imóveis da administração pública (permutas, adequação do espaço, entre outras ações).

**Módulo de cessão e concessão** – amplia as cessões onerosas e em condições especiais e as Cessões de Direito Real de Uso (CDRUs) (onerosas e gratuitas).

### Regulariza +

Um dos programas de destaque do SPU é o Regulariza +.

**Objetivo:** aumentar a capacidade operacional relacionada aos procedimentos de titulação e regularização fundiária das áreas urbanas e rurais da União sob gestão da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (SPU).

Para conhecer mais sobre soluções habitacionais e de gestão imobiliária em imóveis da União, acesse as Portarias que regulamentam os Programas SPU + e Regulariza +

SPU+ 2.517/2021:

<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-seddm/spu/me-n-2.517-de-2-de-marco-de-2021-307513980>

Regulariza + 2.519/2021

<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-seddm/spu/me-n-2.519-de-2-de-marco-de-2021-307514066>

## Tópico 2 - Financiamento internacional

Além das iniciativas nacionais e estaduais, existem oportunidades de captação de recursos na esfera internacional para os municípios.

As instituições financeiras internacionais, aqui entendidas como agências de desenvolvimento, fomento, bancos multilaterais, entre outros, são importantes fontes de financiamento para projetos habitacionais e de desenvolvimento urbano para os municípios.

### DESTAQUE

Quem são os financiadores internacionais para habitação e infraestrutura urbana?

- Banco Mundial
- Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD)
- Banco Alemão para o Desenvolvimento (KfW)
- Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)
- Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF)
- Banco Europeu de Investimentos
- Banco Japonês para Cooperação Internacional (JBIC)
- Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA)

A obtenção de financiamento internacional pelos municípios possui etapas e critérios, por exemplo, de restrição de porte populacional, via de regra é voltado para municipalidades com população igual ou superior a 100 mil habitantes. Para captação de recursos internacionais, é necessário autorização do governo federal e aprovações em algumas instâncias.

Cada instituição possui regras e projetos diferenciados, é preciso conhecer as regras. A Comissão de Financiamentos Externos (COFIEX) vinculada ao Ministério da Economia disponibiliza a estados e municípios as regras de cada organismo e os procedimentos nacionais.

### DESTAQUE

O manual de financiamentos externos é o principal instrumento para orientações gerais de processos de preparação, autorização, etapas e contratação com organismos internacionais de financiamento. Ficou interessado? Acesse a página da COFIEX: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/assuntos-economicos-internacionais/cofiex>

Dois fatores podem definir uma captação bem-sucedida no cenário internacional:

- A apresentação de projetos e estudos com qualidade técnica que gerem oportunidades de desenvolvimento urbano sustentável para as cidades e conectados às agendas internacionais de desenvolvimento urbano, ambiental e climática.
- Capacidade de pagamento, trajetória e nível de endividamento, critérios estabelecidos pela Secretaria do Tesouro Nacional.

### SAIBA MAIS

Quer saber acerca dos projetos que contam com financiamento externo? Acesse a Plataforma Cofix: <http://painel-cofix.economia.gov.br>

### Tópico 3 - Ecossistemas de habitação: inovação, negócios sociais e direito à moradia adequada

As transformações sociais agregam novos modelos de uso para a moradia, e as soluções tecnológicas têm viabilizado novas formas e agentes para atender às necessidades habitacionais.

### DESTAQUE

Atualmente, startups, fintechs e govtechs têm desenvolvido soluções inovadoras para enfrentar os problemas habitacionais com novas modelagens



de crédito, kits sustentáveis de reformas de maneira escalável e novos serviços para apoiar as administrações locais.

No dia a dia da gestão local, a organização e o conhecimento de processos de contratação de produtos inovadores podem ser uma opção para implementação das políticas habitacionais ou mesmo para resolver determinado problema.

## DESTAQUE

Para facilitar esse trabalho, a ENAP desenvolveu um kit de ferramentas para apoio no desenvolvimento de políticas inovadoras que pode auxiliar na elaboração do plano: [https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4502/3/Kit\\_de\\_Ferramentas.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4502/3/Kit_de_Ferramentas.pdf)

No campo habitacional, há espaço para a atuação do ecossistema de startups diretamente prestando serviços para administrações locais ou para comunidades. Para que gestores locais possam acessar soluções inovadoras, é preciso avançar em modelos, eventos, hackathons<sup>1</sup>, projetos-piloto para apoiar startups a viabilizarem soluções das maneiras mais plurais nas escalas locais, estaduais e da União, legislações simplificadas e capacitação.

## SAIBA MAIS

Para conhecer mais possibilidades de como as startups podem contribuir para cidades sustentáveis, com soluções para habitação, regularização fundiária, locação social, soluções construtivas inteligentes, acesse a [publicação do BNDES Cidades Sustentáveis](#), resultado do Mapeamento [BNDES Garagem](#).

Inovar também envolve propor novos negócios acessíveis à população de baixa renda, que, muitas vezes, não consegue acessar créditos de instituições financeiras para reformar suas moradias com qualidade.

Para entender melhor os objetivos de negócios sociais, assista ao vídeo do SEBRAE abaixo: O que é negócio social? <https://youtu.be/PVeVtrp0m4Q>

Estados, municípios e Distrito Federal podem viabilizar estratégias para que novos negócios sociais sejam estruturados com mecanismos inovadores, por exemplo, apoiando modelagens de mercado de crédito habitacional ou simplificando procedimentos de sua competência, atuando como parceiro direto ou indireto.

1\_ O termo Hackathon é a junção das palavras em inglês “hack” e “marathon”, que é traduzido como maratona de programação. Disponível em: <https://www.techtodo.com.br/listas/2020/05/o-que-e-hackathon-entenda-como-funcionam-as-maratonas-de-programacao.ghtml>

## SAIBA MAIS

Caso tenha interesse em conhecer mais sobre iniciativas de inovação urbana, acesse o Portal do SEBRAE sobre Cidade Empreendedora: <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/sc/sebraeaz/cidade-empreendedora,3725f1df0e9aa510VgnVCM1000004c00210aRCRD>.

A fim de contribuir com mecanismos inovadores de crédito, startups têm atuado para estruturar negócios sociais por meio de plataformas, kit de produtos e assessoria técnica para reformas focadas em atender a demandas de comunidades ofertando condições de crédito ou de pagamento mais adequadas à sua realidade.

A estruturação de redes de ecossistemas de habitação focada em melhorias habitacionais é uma alternativa para enfrentamento do déficit habitacional qualitativo, usando tecnologia, empreendedorismo e mecanismos acessíveis de financiamento.

Ao longo dos vários ciclos de gestão, houve mudanças e priorizações na forma de atender às necessidades habitacionais da população. A seguir, a escada do tempo nos mostra as trajetórias das políticas habitacionais que orientaram novos procedimentos administrativos, gerenciais e instituição de sistemas, fundos, planos e programas estaduais e municipais de habitação.

## Referências

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Habitação. **MDR**, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/>. Acesso em: 11 jul. 2021.

FRANÇA, K. C. B. **Habitação de interesse social e governança urbana**: desafios, resistências e potencialidades na área metropolitana de Brasília. 2015. 332 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Departamento de Geografia, Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Habitação. **MDR**, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/>. Acesso em: 11 jul. 2021.

FRANÇA, K. C. B. **Habitação de interesse social e governança urbana**: desafios, resistências e potencialidades na área metropolitana de Brasília. 2015. 332 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Departamento de Geografia, Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais. Secretaria de Assuntos Econômicos Internacionais. **Manual de financiamentos externos**. Brasília: Ministério da Economia, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/produktividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/assuntos-economicos-internacionais/cofiex>. Acesso em: 10 maio 2021.

CENTRO DE LIDERANÇA PÚBLICA. Financiamento Internacional de Projetos. **CLP**, 2021. Disponível em: <https://www.clp.org.br/como-funciona-o-financiamento-internacional-de-projetos/> Acesso em: 10 maio 2021.

ARTEMISIA. Tese de impacto social em habitação. **Artemisia**, 2021. Disponível em: <https://artemisia.org.br/habitacao/tese/>. Acesso em: 18 jul. 2021.

BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO. **Mapeamento BNDES Garagem**. Brasília: BNDES, [2021?]. Disponível em: [https://agenciadenoticias.bndes.gov.br/export/sites/default/.galleries/downloadgallery/BNDES\\_WHITE\\_PAPER\\_CIDADES-SUSTENTAVEIS\\_2806.pdf](https://agenciadenoticias.bndes.gov.br/export/sites/default/.galleries/downloadgallery/BNDES_WHITE_PAPER_CIDADES-SUSTENTAVEIS_2806.pdf). Acesso em: 18 jul. 2021.

FRANÇA, K. C. B. **Habitação de interesse social e governança urbana**: desafios, resistências e potencialidades na área metropolitana de Brasília. 2015. 332 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Departamento de Geografia, Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

# 4 Mobilidade urbana por onde começar

## Unidade 1 – Dos recursos federais às soluções inovadoras

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer conceitos básicos sobre mobilidade urbana e marco legal existente.

#### **O que é mobilidade urbana?**

A mobilidade urbana deve ser entendida como a capacidade de dar suporte aos deslocamentos de pessoas e bens no espaço urbano para a realização das atividades diárias. Assim, em uma cidade com boas condições de mobilidade urbana, os cidadãos conseguem deslocar-se com facilidade de casa para o trabalho, do trabalho para o lazer e para qualquer outro lugar onde tenha vontade ou necessidade de estar, independentemente do tipo de veículo utilizado.

#### **Política Nacional de Mobilidade Urbana**

A Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012) é um dos eixos estruturadores da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, que deve ser entendida como um conjunto de princípios, diretrizes e objetivos que norteiam a ação do poder público e da sociedade em geral, no planejamento e na gestão das cidades. Políticas territoriais, participação social e destinação efetiva de recursos financeiros são de vital importância para combater as disfunções urbanas, externalidades negativas e desigualdades territorial e social existentes no país.

Se, em uma visão anterior, as questões relativas aos transportes urbanos ficavam sob inteira responsabilidade dos municípios, atualmente, com o novo conceito de mobilidade urbana, são definidas também as competências dos estados e da União, representando um grande avanço no sentido de fortalecer o pacto federativo e esclarecer a todos o limite legal de atuação de cada ente federado.

## SAIBA MAIS

O texto completo da Política Nacional de Mobilidade Urbana pode ser acessado em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm). No site do Ministério do Desenvolvimento Regional, também é possível ter acesso a diversas publicações sobre esse tema: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/mobilidade-e-servicos-urbanos/publicacoes>.

### **Modos, serviços e infraestruturas de mobilidade urbana**

Todos os elementos necessários ao deslocamento de pessoas e cargas constituem o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana.

Os modos de transporte podem ser motorizados, que são os veículos automotores, ou não motorizados, que são os pedestres, ciclistas ou veículos de tração animal.

Os serviços de transporte podem ser de cargas e de passageiros, e os de passageiros se dividem em:

- público coletivo, como, por exemplo, ônibus, trens e metrô;
- privado coletivo, como os veículos que fazem fretamento, transporte turístico ou transporte escolar;
- público individual: como os táxis e mototáxis;
- remunerado privado individual de passageiros, que é o serviço de transporte solicitado por meio de aplicativos.

Quanto às infraestruturas de mobilidade urbana, é importante destacar que elas não são somente as vias públicas; além disso, compõem esse grupo os estacionamentos, os terminais, as estações e os pontos de embarque e desembarque, a sinalização viária, os equipamentos, as instalações e os instrumentos de controle e fiscalização.

### **Prioridade segundo a Política Nacional**

A lei de mobilidade urbana estabelece princípios, objetivos e diretrizes que orientam o caminho a ser seguido para a sua implementação.

Neste ponto, o maior destaque deve ser dado à diretriz que define a prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado.

### **Direito dos usuários**

Entre os direitos dos usuários evidenciados nesta política, destacam-se questões como receber o serviço adequado ou ter ambiente com segurança e acessibilidade para utilização dos modos, serviços e infraestruturas de mobilidade urbana. Além disso, com base no princípio da gestão democrática e do controle social, ganha maior importância o direito à participação no planejamento, na fiscalização e na avaliação da política de mobilidade no âmbito local.

Um ponto que ainda merece maior atenção por parte dos gestores públicos trata da disponibilização de informações sobre o serviço de transporte público coletivo. O usuário tem direito de ser informado, nos pontos de embarque e desembarque de passageiros, de forma gratuita e acessível, sobre itinerários, horários, tarifas dos serviços e modos de integração com outros modais.

### **Tarifa do serviço de transporte público**

É importante diferenciar o conceito de tarifa de remuneração e de tarifa pública. O primeiro trata do custo do serviço de transporte público coletivo e o segundo trata do valor da passagem que é cobrado do usuário. Nos municípios brasileiros, esses valores costumam confundir-se, pois muitos não se utilizam de subsídio público nem de receitas extratarifárias para custeio do sistema de transporte.

O ideal é que os custos dos serviços de transporte público sejam compartilhados por beneficiários diretos e indiretos e não onerem exclusivamente os usuários.

### **Instrumentos de gestão**

Diversas estratégias podem ser utilizadas pelos municípios para gestão da demanda por mobilidade urbana, buscando influenciar a escolha do modo de transporte a ser utilizado pelas pessoas em seus deslocamentos. Esses instrumentos podem ser usados para reduzir a circulação de veículos em determinadas regiões da cidade, priorizar espaços para a ocupação da população, favorecer o uso de bicicletas, promover deslocamentos exclusivos de pedestres, ou até controlar emissões de gases em locais críticos.

São exemplos de instrumentos de gestão mais utilizados:

- a restrição e o controle de acesso e circulação de veículos motorizados, de forma permanente ou temporária, criando ambientes exclusivos para circulação de pedestres e ciclistas;
- a criação de ciclovias, ciclofaixas, faixas exclusivas para ônibus e corredores de ônibus;
- a política de uso de estacionamentos públicos, com ou sem pagamento de tarifa;
- a regulamentação da circulação e operação do transporte de cargas.

No vídeo a seguir, você poderá revisar esses conceitos apresentados e aprender um pouco mais sobre o tema da mobilidade urbana:



Vídeo 4 - [Introdução à mobilidade urbana](#)



[Transcrição do áudio na página 808](#)



## Referências

LOPES, D. R.; MARTORELLI, M.; COSTA, A. G. V. **Mobilidade urbana**: conceito e planejamento no ambiente brasileiro. 1. ed. Curitiba: Appris, 2020.

# Módulo 5 Atalhos do planejamento para obter recursos

## Unidade 1 – Planejamento da mobilidade urbana

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender a necessidade do planejamento e adquirir conhecimentos básicos para elaboração de planos de mobilidade urbana.

#### **Importância de planejamento**

O planejamento urbano tem como principal função induzir a consolidação de um modelo que melhor atenda à população, com otimização dos recursos a serem empregados, para que haja eficiência e qualidade de vida para seus cidadãos.

É no âmbito municipal que a política de mobilidade urbana deve ser prioritariamente tratada, uma vez que compete aos municípios o seu planejamento, a execução e a avaliação. Dessa forma, o plano de mobilidade urbana surge como o seu principal instrumento de efetivação.

#### **Plano de mobilidade urbana**

O plano de mobilidade urbana de uma cidade deve ser único, específico, e deve buscar retratar não só a cidade atual, mas a cidade futura.

A elaboração desse instrumento é obrigatória para municípios:

- com mais de 20 mil habitantes;
- pertencentes a regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e RIDEs com mais de 1 milhão de habitantes;
- em áreas de interesse turístico.

A partir de abril de 2022, os municípios com mais de 250 mil habitantes que não tiverem elaborado o plano de mobilidade urbana ficam impedidos de receber recursos federais destinados



a isso. E, em abril de 2023, essa regra passa a valer também para os demais municípios com obrigatoriedade legal.

### Metodologia simplificada

A metodologia simplificada para elaboração do plano de mobilidade foi desenvolvida para que municípios com até 100 mil habitantes elaborem seus planos de maneira mais prática, utilizando a equipe técnica local e sem necessidade de contratação de consultorias especializadas.

Para cada item obrigatório, segundo a Política Nacional de Mobilidade Urbana, devem ser levantado o diagnóstico e estabelecidos os objetivos, as metas e as ações estratégicas que efetivamente produzam o resultado compatível com a política nacional e local de mobilidade urbana.

No âmbito dessa metodologia, é sugerida a seguinte estrutura para o plano de mobilidade urbana:

#### Estrutura para o plano de mobilidade urbana:

1. Apresentação.
2. Histórico da cidade.
3. Caracterização do município.
4. Serviços de transporte público coletivo.
5. Circulação viária.
6. Infraestruturas do sistema de mobilidade urbana.
7. Acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade.
8. Integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados.
9. Transporte de cargas.
10. Polos geradores de viagem.
11. Áreas de estacionamentos públicos e privados, gratuitos ou onerosos.
12. Áreas e horários de acesso e circulação restrita ou controlada.
13. Mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e da infraestrutura de mobilidade urbana.
14. Sistemática de avaliação, revisão e atualização periódica.

- Diagnóstico

O objetivo da elaboração de um diagnóstico da mobilidade urbana de uma cidade é identificar claramente os problemas enfrentados pelas pessoas para acessar as oportunidades que a cidade oferece e as suas causas.

Para os pequenos municípios, a etapa de diagnóstico pode ser bastante simplificada. Muitas vezes, os dados necessários já estão disponíveis na administração municipal, dispensando a necessidade de contratação de pesquisa ou mesmo a realização de levantamentos de campo.

- Objetivos

Os objetivos devem representar a visão de futuro para o município. Eles devem conter a descrição de onde se quer chegar ou o que se tenta alcançar com o plano de mobilidade urbana.

As diretrizes específicas de mobilidade urbana do Plano Diretor Municipal podem ser utilizadas como objetivos para o plano de mobilidade urbana. Essa é a principal fonte de informação para definição destes, porém não deve ser a única. As diretrizes também podem ser estabelecidas com base em outras legislações municipais pertinentes ao tema, tais como zoneamento urbano, parcelamento do solo, perímetro urbano, meio ambiente, lei de uso e ocupação do solo, código de obras, etc.

- Metas

As metas constituem a ligação entre o diagnóstico e o objetivo que se pretende alcançar. Devem ter uma estimativa de prazo para serem realizadas e a possibilidade de serem medidas.

Metas contribuem para o atingimento dos objetivos. Em outras palavras, estipulam as etapas e os prazos para realização destes.

- Ações estratégicas

Uma meta para ser atingida pode necessitar de várias ações estratégicas. Estas devem ser específicas para cada município e descritas de forma clara e objetiva no plano. Cada meta estabelecida pode ser composta de uma ou mais ações estratégicas.

É importante destacar que os objetivos, as metas e as ações estratégicas devem estar interligados, ou seja, as ações estratégicas devem contribuir para o alcance das metas, e estas, por sua vez, devem propiciar o atingimento dos objetivos.

## SAIBA MAIS

No site do Ministério do Desenvolvimento Regional, é possível acessar material completo sobre esse tema, incluindo cartilha, tutorial em vídeo e um sistema de apoio à elaboração do plano de mobilidade urbana: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/mobilidade-e-servicos-urbanos/sistema-de-apoio-a-elaboracao-de-planos-de-mobilidade-urbana>.

No vídeo a seguir, você poderá revisar os conceitos apresentados e aprender um pouco mais sobre planejamento e acesso a recursos:



Vídeo 5 - [Atalhos do planejamento para obter recursos](#)



[Transcrição do áudio na página 810](#)



## Unidade 2 – Financiamento

### Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de conhecer os principais itens relacionados à infraestrutura de mobilidade urbana financiáveis nos programas do Ministério do Desenvolvimento Regional.

Os itens a seguir são passíveis de apoio nas ações do Ministério do Desenvolvimento Regional, com recursos de financiamento do FGTS ou do Orçamento Geral da União. Cabe destacar que todas as intervenções devem ocorrer em perímetro urbano dos municípios.

#### **Sistemas de transporte público coletivo**

Visa a apoiar a melhoria da infraestrutura da mobilidade urbana de transporte público coletivo, podendo contemplar obras de implantação ou adequação de todos os itens do sistema, tais como: vias e faixas exclusivas; pavimentação; abrigos, terminais e estações; centros de controle operacional; veículos; equipamentos e sistemas.

#### **Qualificação viária**

As intervenções de qualificação viária objetivam promover conforto, segurança e condições sanitárias adequadas aos diversos usuários das vias públicas. Podem ser apoiadas a pavimentação e a adequação de vias (ajustes de sinalização viária, calçadas, geometria, guias e canteiros) ou de pontes e travessias em desnível.

Em conformidade com a prioridade legal que deve ser dada ao pedestre, os empreendimentos de qualificação viária devem obrigatoriamente ser entregues com calçadas acessíveis, drenagem e sinalização viária na área de intervenção.

### **Transporte não motorizado**

Visa a melhorar as condições de deslocamento de pedestres e ciclistas, em conformidade com as prioridades estabelecidas na Política Nacional de Mobilidade Urbana. São exemplos de itens apoiáveis: calçadas, passarelas e travessias, ciclovias, ciclofaixas e bicicletários.

### **Estudos e projetos**

Têm como objetivo qualificar a concepção de empreendimentos de infraestrutura de mobilidade urbana para maior efetividade em sua implantação. São apoiáveis itens preliminares necessários à realização de uma obra, são eles: estudos de viabilidade, projeto básico e projeto executivo.

### **Planos de mobilidade urbana**

Ação destinada a municípios que apresentam uma mobilidade urbana mais complexa. Também podem ser apoiados componentes do plano de mobilidade urbana como planos cicloviários, planos de logística de carga urbana e outros instrumentos de planejamento.

## **SAIBA MAIS**

No site do Ministério do Desenvolvimento Regional, é possível ter acesso aos processos de seleção de propostas vigentes, além dos manuais específicos com o detalhamento das regras dos programas:

[https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/mobilidade-e-servicos-urbanos/  
programas-e-acoas](https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/mobilidade-e-servicos-urbanos/programas-e-acoas)

## Referências

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Mobilidade e Serviços Urbanos. **Cartilha de apoio à elaboração de planos de mobilidade urbana para municípios com até 100 mil habitantes**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Regional, 2019.

LOPES, D. R.; MARTORELLI, M.; COSTA, A. G. V. **Mobilidade urbana**: conceito e planejamento no ambiente brasileiro. 1. ed. Curitiba: Appris, 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Manual para apresentação de propostas**: Programa 2219 – mobilidade urbana. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Regional, 2020. Disponível em: [https://antigo.mdr.gov.br/images/Sistem%C3%A1tica\\_Programa\\_2219\\_-\\_Mobilidade\\_Urbana.pdf](https://antigo.mdr.gov.br/images/Sistem%C3%A1tica_Programa_2219_-_Mobilidade_Urbana.pdf). Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Manual para apresentação de propostas**: Programa 2217 – desenvolvimento regional, territorial e urbano. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Regional, 2021. Disponível em: [https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/mobilidade-e-servicos-urbanos/programas-e-acoes/acao\\_1D73\\_final.pdf](https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/mobilidade-e-servicos-urbanos/programas-e-acoes/acao_1D73_final.pdf). Acesso em: 27 set. 2021.





## **6.1 Contabilidade Pública e Conformidade na Gestão**

# 1 Controle Interno e Externo

O módulo está estruturado da seguinte maneira:

- **Unidade 1: Conceituando instrumentos de aplicação para a conformidade**

- 1.1 Conformidade
- 1.2 Conceitos de *accountability*
- 1.3 *Compliance*
- 1.4 Controles interno e externo

- **Unidade 2: Conhecendo o controle interno**

- 2.1 Legislação
- 2.2 Objetivos do controle interno
- 2.3 Estruturas e funcionamento do controle interno

- **Unidade 3: Integridade e *compliance* na administração do município**

- 3.1. Objetivos do *compliance*
- 3.2 Formas de implementação
- 3.3 Benefícios do *compliance* no município

- **Unidade 4: Atuação do controle externo no município**

- 4.1 Instituições que atuam como controle externo
- 4.2 Atuação do controle externo nos municípios

- **Unidade 5: Participação e controle social no município**

- 5.1 Transparência
- 5.2 Lei de Acesso à Informação
- 5.3 Participação popular e audiências públicas

## Unidade 1 – Conceituando instrumentos de aplicação para a conformidade

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Reconhecer os conceitos de *accountability*, *compliance*, controles interno e externo associados à conformidade na gestão pública.



## 1.1 Conformidade

O título de nossa capacitação fala em conformidade na gestão, mas afinal: **o que é conformidade?**

No Dicio, dicionário on-line de Português, encontramos alguns significados, entre os quais se destacam: “sujeição ao que está estabelecido; obediência, conformidade com as leis”, além de “qualidade do que se conforma, aceita ou está de acordo com; concordância”.

Na mesma publicação, tem-se o exemplo “em conformidade com; de modo a aceitar sem questionar: estou em conformidade com suas regras”.

Já a enciclopédia livre Wikipédia define conformidade como “ato de combinar atitudes, crenças e comportamentos para agrupar normas”, sendo a condição de “alguém ou grupo de pessoas, de alguma coisa ou um ser, ou de um conjunto deles”. A palavra é oriunda do latim (com- junto + *formare*, de “formar, dar forma”, “o pretendido ou previamente estabelecido por si, por outrem ou entre diferentes pessoas ou grupos de pessoas”.

Em uma gestão municipal entendemos ser fundamental o conceito de conformidade, visto que o administrador municipal tem sua rotina de trabalho marcada por decisões pautadas em legislações.

Em um primeiro plano, o governo municipal tem legislações herdadas dos anteriores, às quais deve obediência. De outra forma, o novo governo assume o mandato com suas crenças, podendo propor novas legislações para si e para a sociedade como um todo.

É importante destacar o papel que os governos locais apresentam quanto à fiscalização, seja nas ações do cidadão, seja nas ações dos próprios órgãos, verificando se estão em conformidade com leis e planos.

## 1.2 Conceitos de *accountability*

O termo *accountability* não tem uma tradução específica para a língua portuguesa, mas pode ser relacionado com responsabilização, fiscalização e controle social.

### DESTAQUE

*Accountability* é um conjunto de mecanismos que permitem que os gestores de uma organização prestem contas e sejam responsabilizados pelo resultado de suas ações.

*Accountability*, segundo o TCU, é a obrigação que têm as pessoas ou entidades às quais se tenham confiado recursos, incluídos os órgãos e as entidades públicas, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas e de informar a quem lhes delegou essas responsabilidades.

E, ainda, obrigação imposta a uma pessoa ou entidade auditada de demonstrar que administrou ou controlou os recursos que lhe foram confiados, em conformidade com os termos segundos os quais lhe foram entregues.

Como podemos observar, os dois conceitos se interligam e se completam. Como vimos, as administrações municipais devem fiscalizar se as ações (as próprias ou as de terceiros) estão em conformidade com a lei. Soma-se a isso que, além da responsabilidade de fiscalizar, há também a de prestar contas.

### 1.3 Compliance

*Compliance* decorre do verbo inglês “*to comply*”, que significa cumprir. Também é possível encontrar a tradução de *compliance* como “observância”.

Embora não apresente uma tradução exata para a língua portuguesa, há algumas palavras que se aproximam de uma tentativa, a exemplo de “conformidade” e “concordância”.

A definição técnica de *compliance* oferecida pelo *US Federal Sentencing Guidelines Manual* (em tradução livre, *Manual do Departamento de Justiça Americano*) trata do dever das empresas de promover uma cultura organizacional que estimule a conduta ética e um compromisso com o cumprimento da lei.

## DESTAQUE

Programa de integridade e *compliance*: conjunto estruturado de diretrizes e medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e correção de práticas de corrupção, fraudes, subornos, irregularidades, conflitos de interesse e desvios éticos e de conduta.

### 1.4 Controles interno e externo

#### Controle interno

**CONTROLE** – Verifica se cada pessoa faz a coisa certa, no tempo certo, no lugar certo e com os recursos certos.

**DEFINIÇÃO DE CONTROLE INTERNO** – Segundo o *Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão, da Controladoria Geral da União*, controle interno:

"compreende o plano de organização e todos os métodos e medidas adotados pela administração governamental para salvaguardar os seus ativos, desenvolver a eficiência nas operações, estimular o cumprimento das políticas administrativas prescritas e verificar a exatidão e a fidelidade dos dados contábeis e o cumprimento da lei."

O controle interno é uma salvaguarda para o gestor público municipal, garantindo que suas ações de governo estão de acordo com a legislação e atendendo os princípios constitucionais.

### Controle externo

Por força de lei, o controle externo é exercido pelo legislativo, com auxílio do tribunal de contas, tendo por objetivo fiscalizar as ações governamentais. Nesse papel destacamos a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, observando a legalidade e legitimidade.

## Unidade 2 – Conhecendo o controle interno

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Reconhecer o controle interno de um município, bem como a legislação; o que faz o controle interno, sua estrutura, funcionamento e fases.

🎥 Vídeo 1 - [Controle Interno e Externo](#)

🔊 [Transcrição do áudio na página 813](#)



### 2.1 Legislação

Quando falamos em controle interno, é importante abordar como a legislação o define, a começar pela Constituição Federal.

"Art. 31. 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.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

[...]

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União."

- **Constituição Federal**

Outra legislação fundamental é a Lei de Responsabilidade Fiscal, que tem o controle como um de seus pilares. Ela destaca a importância do planejamento para as administrações municipais, bem como do equilíbrio das contas públicas, sendo que, com intuito de fiscalizar a implementação das ações que visam atender esses dois pontos, traz o controle interno, como vemos a seguir:

"Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público fiscalizarão o cumprimento desta Lei Complementar, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67, com ênfase no que se refere a: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em restos a pagar;

III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;

V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;

VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver."

- **Lei de Responsabilidade Fiscal**

### Legislação dos tribunais de Contas

Importante também observar o que preceituam as leis orgânicas e o regimento interno do Tribunal de Contas ao qual seu município é jurisdicionado. Como se tratam de órgãos de controle externo e trabalham com auxílio dos controles internos municipais, muitas vezes em sua legislação trazem regulamentações a serem observadas pelos municípios, em especial pelo sistema de controle interno.

### Legislação municipal

Por fim, mas não menos importante, devemos observar qual regulamentação municipal já existe sobre controle interno: a sua lei orgânica, lei de implementação do controle interno no município, lei de cargos criados para o controle, bem como decretos, portarias e instruções normativas que tratam do tema ou que já foram criadas pela Controladoria do município.

## 2.2 Objetivos do controle interno

Importante observarmos o que traz a legislação municipal sobre os objetivos do controle interno de sua cidade. Lendo o que determinam a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal, já podemos tirar alguns objetivos:

- Avaliar execução de planos, cumprimento de metas e limites;
- Comprovar legalidade dos atos;
- Fiscalizar a aplicação dos recursos públicos;
- Receber/ouvir denúncias;
- Apoiar o controle externo.

## 2.3 Estruturas e funcionamento do controle interno

Reiteramos a importância de se observar o que diz a legislação municipal sobre o tema, visto que ela pode já ter criado uma estrutura de controle interno, com cargos efetivos e/ou comissionados, com uma controladoria como órgão central e com controladores setoriais.

Quando falamos em controle interno na administração municipal, não podemos pensar em um setor único, isolado das demais áreas, pois todos têm a responsabilidade de executar suas ações, atendendo à legislação e buscando a eficiência para os serviços públicos.

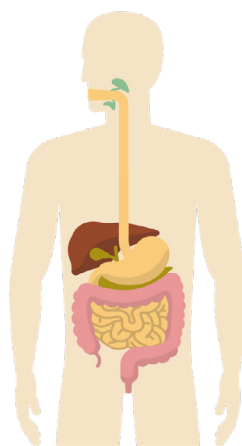
Dessa forma, temos que os municípios devem formar um sistema de controle interno, conforme definições a seguir.

## DESTAQUE

### Sistema de controle interno

Conjunto de unidades técnicas, articuladas com base em um órgão central de coordenação e orientadas para o desempenho das atribuições de controle interno indicados na Constituição e normatizados em cada nível de governo.

#### Definição de Sistema



Partes de um todo que se relacionam entre si para um mesmo objetivo.

Exemplo: o corpo humano

Para coordenar as ações de controle no município, é necessário que tenhamos um órgão central de controle interno e, conseqüentemente, pelo menos uma pessoa que seja responsável pelas ações nessa área. No Brasil vamos encontrar exemplos de estruturas como:

- Secretaria Municipal de Controle Interno;
- Controladoria Geral do Município.

Independentemente da estrutura escolhida, é importante que ela tenha autonomia no desempenho de suas funções. Quanto à pessoa responsável, também há vários exemplos de nomeações, algumas com cargos efetivos e outras com comissionados, entre os quais se destacam:

- Secretário municipal de Controle Interno;
- Controlador-geral do município;
- Agente de controle interno;
- Controlador.

Nesses exemplos temos cargos efetivos que, quando criados, devem exigir qualificação adequada, bem como definir competências e responsabilidades, garantindo que não haja

problemas com segregação de função, ou seja, separando as atribuições das autorizações ou aprovações de operações. Assim, na implementação da estrutura, é importante observar alguns conceitos e competências:

**Controles internos** são os meios dos quais se utiliza um órgão/setor para evitar erros, fraudes e desperdícios.

**Sistema de controle** é o funcionamento integrado dos controles internos.

**Unidade central de controle** é o órgão responsável pela coordenação dos sistemas de controle.

**Auditoria interna** é uma técnica utilizada a fim de certificar-se sobre o funcionamento dos controles, bem como do sistema.

**Ouvidoria** é um instrumento para permitir ao cidadão requerer informações e apresentar denúncias, elogios, reclamações e sugestões referentes aos serviços públicos prestados.

**Transparência** é assegurar ao cidadão o acesso às informações de dados sobre a gestão pública.

Dentro das atividades do controle interno, em alguns municípios, de acordo com a sua estrutura, temos ações como auditoria, ouvidoria e transparência.

As auditorias muitas vezes são feitas por determinações, depois de fatos ocorridos, sendo fundamental trabalhar com auditorias preventivas, a partir de um plano de auditoria para a gestão municipal.

Quando falamos em ouvidoria, ressaltamos a importância de implementar no município esse importante instrumento, que permite ao cidadão se manifestar quanto às ações da gestão municipal, trazendo informações que permitem ao gestor corrigir erros e valorizar acertos.

Quanto à transparência, é importante destacar que dentro do sistema de controle interno, os diversos setores da administração municipal têm a responsabilidade de dar transparência às ações – portanto, isso não é uma atribuição apenas do controle interno.

O controle interno, ao tomar conhecimento de irregularidades – seja por meio de auditorias preventivas, *a posteriori* ou, ainda, via ouvidoria ou outros canais de denúncia do município –, deve tomar providências de acordo com a legislação, as quais abrangem comunicações tanto ao gestor municipal como a órgãos de controle externo.

Nas atividades de controle, após verificadas irregularidades, deve-se trabalhar com a criação de atos normativos, os quais visem coibir situações que ferem a legislação e os princípios constitucionais.

Os atos normativos do controle interno deixam claro a importância de ele ser preventivo, bem como orientativo. É fundamental que todos tenham acesso aos atos normativos e que muitos

sejam capacitados sobre eles, visando a prevenção.

Por tudo que vimos, o controle interno demonstra seu papel de relevância na administração municipal, sendo preventivo, orientativo e fiscalizador, além de ajudar o gestor a desempenhar suas ações de governo com mais segurança e tranquilidade. Vale ressaltar a importância de todos os setores dentro do sistema de controle interno, auxiliando na fiscalização, responsabilização e transparência.

## Unidade 3 – Integridade e *compliance* na administração do município

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Reconhecer os princípios, formas de implementação e benefícios de se implementar um programa de integridade e *compliance* no município.

### 3.1 Objetivos do *compliance*

**Programa de integridade e *compliance*:** conjunto estruturado de diretrizes e medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e correção de práticas de corrupção, fraudes, subornos, irregularidades, conflito de interesse e desvios éticos e de conduta.

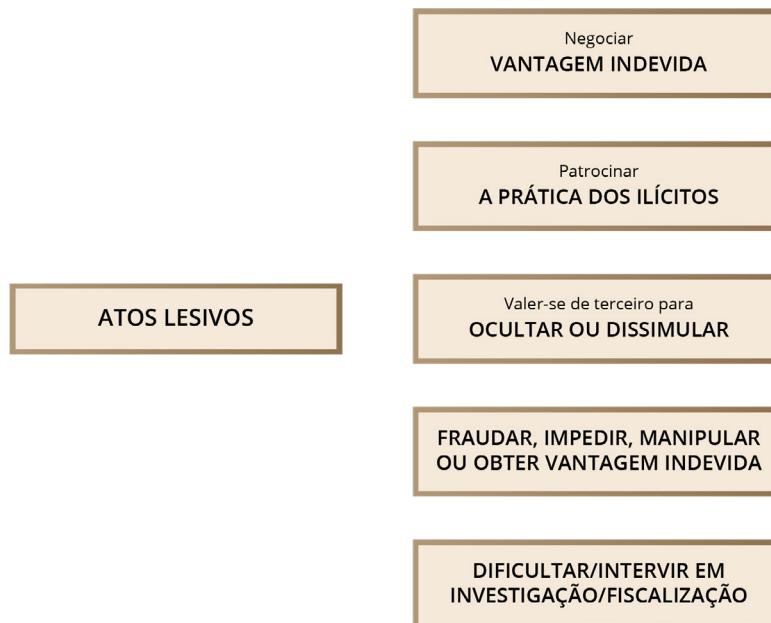
**Riscos à integridade:** vulnerabilidade que pode favorecer ou facilitar a ocorrência de práticas de corrupção, fraudes, subornos, irregularidades, conflito de interesse e/ou desvios éticos e de conduta, podendo comprometer os objetivos da instituição.

Objetivos do Programa de Integridade e *Compliance* da Administração Pública Municipal:

- Adotar princípios éticos e normas de conduta;
- Promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, detecção, punição e correção de fraudes e atos de corrupção;
- Motivar o comportamento ético e íntegro por meio de orientações e campanhas referentes aos temas da integridade;
- Incentivar o uso adequado dos canais de denúncia;
- Fomentar a transparência ativa e o acesso à informação;
- Divulgar conjunto de diretrizes, normativos internos de integridade e ações inter-relacionadas adotadas com o propósito de prevenir, detectar e corrigir eventuais desvios, fraudes, irregularidades, conflitos de interesse e atos de corrupção no âmbito municipal;



- Estabelecer mecanismos de comunicação, auditoria, monitoramento e avaliação;
- Fomentar a cultura de controle interno da administração, na busca contínua por sua conformidade;
- Assegurar que sejam atendidos, pelas diversas áreas da organização, os requerimentos e as solicitações de órgãos reguladores de controle.



### 3.2 Formas de implementação

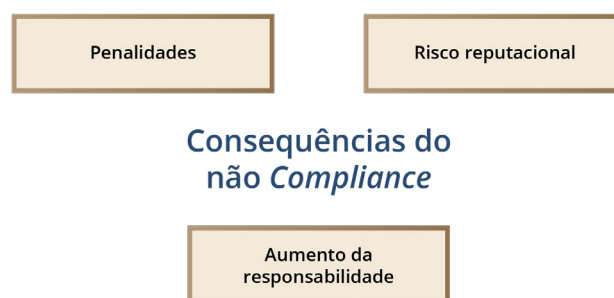
Após abordarmos conceitos e objetivos do *compliance*, é importante conhecermos os pilares para implementação de um programa de integridade e *compliance*.



Partindo do princípio de que todos são íntegros, por que temos a necessidade de implementar um programa de integridade e *compliance*? Vejamos alguns motivos do “não *compliance*”.



Partindo desse olhar de não termos o *compliance* em nossas instituições, quais são as consequências? Vejamos algumas delas:



Sabendo da importância e dos objetivos do *compliance*, o motivo pelo qual não o adotamos em nossa organização e as consequências que isso pode trazer, vamos entrar na discussão sobre como implementar um programa de integridade e *compliance* no município.

O primeiro passo é contar com o apoio dos gestores municipais, visto que, se a chamada alta administração não estiver convencida da relevância do referido programa para sua gestão e não estiver comprometida em apoiá-lo em todas as fases de implementação, dificilmente haverá êxito. Porém, quando o gestor está à frente, apoiando o programa, ele será um sucesso.

Não é somente a alta administração que deve estar comprometida, e sim todos que compõem a gestão governamental, daí a necessidade de disseminação da cultura de *compliance* em toda a estrutura do governo municipal, de quem está na ponta prestando diretamente o serviço ao cidadão àqueles que desempenham as atividades-meio e aos gestores.

É importante criar um comitê de governança para integridade e *compliance*, o qual vai auxiliar na estruturação e implementação do programa, bem como disseminar a cultura de *compliance*.

Outra fase que precisa ser destacada para a implementação do programa é realizar um diagnóstico da estrutura governamental, a fim de identificar todos os envolvidos de acordo com suas especificidades. Ainda na linha de diagnóstico, é importante levantar toda a legislação

municipal que discipline condutas dos que fazem parte da administração municipal.

Ainda quanto à legislação, será necessária a criação de leis, decretos e portarias, visando a implementação do programa de integridade e *compliance*, bem como dando suporte às ações, tais como:

- Ato nomeando o comitê proposto;
- Regulamentação no município da Lei Anticorrupção;
- Ato de aprovação do plano de integridade e *compliance*;
- Código de conduta ética.

Na fase de elaboração do plano de integridade e *compliance*, é necessária uma ampla discussão com todos os setores da gestão municipal, para criar um plano que seja possível implementar e que tenha a participação de todos, mesmo que em fases.

Durante a implementação, outra fase importante é montar as matrizes de riscos, o que vai ajudar a identificar onde estão os maiores riscos na administração, sejam financeiros, reputacionais ou de sanções legais. Durante a montagem de uma matriz, é importante ouvir todos de uma determinada área (por exemplo, saúde), com o intuito de verificar onde estão os maiores riscos que necessitam de monitoramento (em seus contratos, em suas obras, na prestação de serviço ao cidadão etc.).

Como podemos observar, precisaremos da participação de todos, o que nos traz outro ponto importante quanto à implementação do programa: a capacitação. Precisamos capacitar todos, não só acerca do que é *compliance*, mas também sobre os regulamentos de manuais do governo municipal. Como poderemos cobrar a observância de uma lei se o servidor não conhece ou não tem acesso a ela?

Para garantir o acesso a legislações e comunicados da administração municipal, é fundamental uma boa comunicação interna, que promova o acesso de todos por meio de linguagem clara. Os canais de comunicação devem ser ampliados, garantindo assim que as informações sempre cheguem a todos, adequando-as à forma e à demanda de cada setor ou colaborador.

Quando todos se sentirem parte do programa, vão sentir também a necessidade de comunicar o que perceberem e o que não está em conformidade com as determinações legais. Para isso, será necessário a implementação de um canal de denúncias, de forma que todos se sintam à vontade para fazer suas manifestações, e não constrangidos ou coagidos.

A partir do momento em que o programa ganha corpo dentro do governo municipal, vai se chegar à necessidade da interação com o público externo, em especial com seus fornecedores. Quando são apontadas irregularidades em contratos com terceiros, temos a necessidade de ouvir e tomar providências.

Dessa forma, é fundamental que se trabalhe a gestão de terceiros, preparando a legislação e estabelecendo formas de relacionamento e penalidades. Fundamental também adequar as licitações e os contratos, visando garantir que a administração municipal não tenha perdas, em caso de não atendimento ao contrato. Outra regulamentação imprescindível é sobre a forma

de fazermos visitas aos nossos terceiros, para conhecer a empresa contratada e verificar o atendimento às exigências do contrato e da legislação.

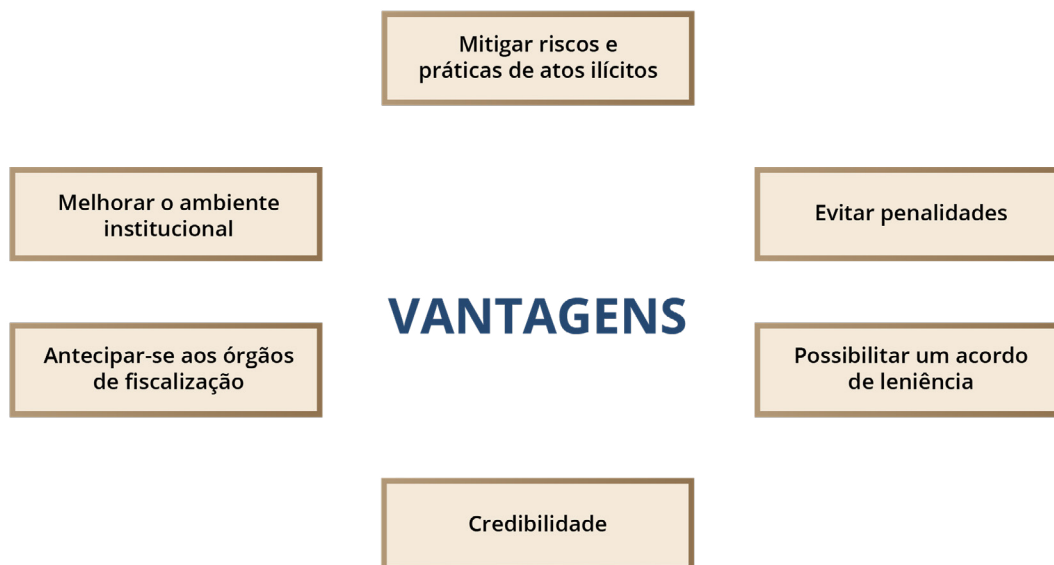
Para podermos avaliar nosso plano de integridade e *compliance*, bem como as ações de governo, devemos criar métricas e indicadores, além de sempre monitorar e avaliar nossas ações.

Visando auxiliar na implementação do programa, apresentamos uma proposta de plano de implantação do programa de integridade e *compliance*, conforme as fases a seguir.

0. Lançamento do programa;
1. Apresentação do programa de compliance para a alta administração;
2. Criação do comitê de governança, integridade e compliance;
3. Mapeamento da estrutura governamental;
4. Elaboração da legislação que cria o programa;
5. Regulamentação da Lei Anticorrupção;
6. Apresentação do programa às demais áreas;
7. Elaboração do plano de integridade e compliance;
8. Identificação e classificação dos riscos;
9. Mitigação dos riscos;
10. Análise de processos/rotinas de trabalho;
11. Comunicação e treinamento;
12. Código de Conduta Ética;
13. Transparência;
14. Canais de denúncias e ouvidoria;
15. Preparar para visitas regulatórias;
16. Gestão de terceiros;
17. Métricas e indicadores;
18. Compliance digital;
19. Auditoria;
20. Monitoramento, atualização e avaliação do plano.

### 3.3 Benefícios do *compliance* no município

Já vimos o que é *compliance*, seus objetivos e forma de implementar um programa, mas quais são as vantagens para o gestor público municipal ao tomar essa ação? A seguir poderemos observar algumas delas:



Uma das vantagens é mitigar riscos e práticas de atos ilícitos. Quem nunca ouviu falar de práticas de atos ilícitos em administrações públicas e privadas? Durante a implementação do programa de integridade e *compliance*, montamos uma matriz de risco visando mitigá-los e, por consequência, evitar que aconteça a prática de atos ilícitos. Vamos normatizar ações, como exemplo: o servidor público ou cargo comissionado do governo municipal pode receber brindes? Tais normatizações, criadas por meio do programa, vão mitigar os riscos e a prática de atos ilícitos.

Quando o programa evita que aconteçam atos como fraudes e corrupção, estão sendo evitadas penalidades para o gestor, o que lhe traz tranquilidade para o desempenho de suas funções.

Quando o *compliance* determina ações como montagem de matriz de riscos, elaboração de regulamentos de conduta, auditoria e canal de denúncias, ele consegue antecipar-se à fiscalização dos órgãos de controle externo.

É a partir do momento no qual a administração apresenta regras de conduta e de relacionamento com terceiros que apresentamos mais credibilidade junto a fornecedores. Por outro lado, a valorização do *compliance* dentro de um governo municipal confere mais credibilidade à gestão perante o cidadão.

No decorrer da implementação do plano, vamos melhorando o ambiente de trabalho, a partir do momento em que todos conhecem o que é *compliance*, são capacitados sobre as legislações que lhe afetam, ajudam a identificar os riscos e têm um canal de denúncia para se manifestar.

Todos os tópicos do programa vão ajudar na regulamentação e implementação da lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) dentro do município. Essa lei traz, por exemplo, a possibilidade de acordo de leniência, sendo que, para sua realização, é fundamental que a administração municipal tenha o programa de *compliance* (e principalmente a empresa).

Enfim, são inúmeras as vantagens da implementação do programa de integridade e *compliance* na gestão municipal, o que traz o desafio de implementar, mas com a certeza de colher resultados.

## Unidade 4 – Atuação do controle externo no município

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Reconhecer quem faz parte do controle externo, sua atuação e a relação com o município.

#### 4.1. Instituições que atuam como controle externo

Já falamos do controle interno dos municípios, seus objetivos, formas de atuação e, principalmente, a relevância para os gestores municipais. Entre suas funções está a de auxiliar o controle externo – mas quem é o controle externo? Para identificar essas instituições, vamos primeiro verificar quem a legislação determina como responsáveis pelo controle externo dos municípios.

"Art. 31. 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.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 2º Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 4º O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros."

### - O Controle na Constituição Federal

"Art. 56. As contas prestadas pelos Chefes do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, referidos no art. 20, as quais receberão parecer prévio, separadamente, do respectivo Tribunal de Contas."

### - O Controle na Lei de Responsabilidade Fiscal

"Art. 4º O Tribunal de Contas da União tem jurisdição própria e privativa, em todo o território nacional, sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência.

Art. 5º A jurisdição do Tribunal abrange: [...]

VII - os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município.

### - O Controle no Regimento Interno do TCU

Como podemos observar, a Constituição determina que o controle externo no município seja exercido pelo poder legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas. Apresentamos também o artigo 71, da Constituição Federal, que elenca as competências da fiscalização do legislativo, em parceria com o TCU, para termos como base, mas é importante olhar a Lei Orgânica do Município, a fim de verificar o que ela disciplina sobre essa matéria.

Já o artigo 56 da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que o Tribunal de Contas (do Estado ou do Município, a depender de cada jurisdição) emitirá parecer prévio sobre as contas do chefe do poder executivo.

Na mesma direção, quanto a entes que fiscalizam os municípios, temos o Tribunal de Contas da União, que em seu artigo quarto pontua que sua jurisdição se dá em todo o território nacional, englobando no artigo quinto, inciso VI, os municípios.

Além destes, temos também a Controladoria Geral da União, que realiza auditorias em municípios dos recursos recebidos da União. Já a Controladoria-Geral do Estado fiscaliza os repasses de recursos estaduais.

Temos, por fim, o Ministério Público, que, cumprindo sua função de defender o interesse do cidadão, também atua como controle das gestões municipais.



## 4.2. Atuação do controle externo nos municípios

Os tribunais de Contas atuam na fiscalização das ações das administrações municipais de várias formas.

Atualmente, a maioria deles recebe de seus jurisdicionados informações sobre os atos de gestão, variando a cada corte de contas o que é solicitado. São enviados dados eletronicamente, alguns de forma mensal, outros bimestralmente, contendo informações como:

- Atos de pessoal, concursos, admissões, afastamentos, demissões;
- Atos de licitações;
- Atos de contratos;
- Orçamento;
- Execução orçamentária;
- Contabilidade;
- Obras;
- Tributário.

É importante verificar se o município do qual é gestor está em dia com essas informações e saber qual a periodicidade e os dados enviados.

Os tribunais são responsáveis também por emitir certidão dos municípios referentes à aplicação dos limites constitucionais, como saúde e ensino, bem como acerca do limite de despesa com pessoal e, ainda, sobre a dívida fundada do município e a relação da receita corrente com a despesa corrente.

Quando o município ultrapassa o limite prudencial das despesas com pessoal, os tribunais também são responsáveis por alertá-lo.

No parecer prévio das contas municipais é realizada uma análise da gestão a cada ano, na qual são verificados itens como:

- Limite constitucional da aplicação dos 15% mínimos em saúde;
- Limite constitucional da aplicação dos 25% mínimos em ensino;
- Aplicação dos limites do Fundeb (70% e 90%);
- Limite das despesas com pessoal da LRF;
- Cumprimento do artigo 42 da LRF;
- Situação do equilíbrio orçamentário e financeiro;
- Execução dos planos (ensino, saúde etc.);
- Outras análises de gestão.

Os tribunais promovem ainda auditorias nos municípios, as quais podem ser de rotina ou oriundas de denúncias.

## Unidade 5 – Participação e controle social no município

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Conhecer as formas de integração com a população, por meio do portal da transparência, das responsabilidades da lei de acesso à informação, da realização de audiências públicas e da relação com entidades civis, como observatórios sociais.

### 5.1 Transparência

Por tratarmos de gestões governamentais e, conseqüentemente, recursos públicos, isso já nos leva à necessidade de transparência das ações realizadas com tais recursos. Porém, por muitos anos as informações da aplicação dos recursos públicos eram repassadas aos órgãos fiscalizadores apenas quando solicitadas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal veio mudar isso. Apesar de já existirem algumas experiências anteriores na área de transparência, foi com ela que tomou corpo a transparência na gestão pública. A lei de gestão fiscal responsável trouxe como um de seus pilares a transparência, seja na obrigatoriedade de os administradores implementarem uma série de novos relatórios, seja em artigos específicos sobre transparência, os quais foram reforçados pelas leis complementares nº 131/2009 e nº 156/2016, como veremos a seguir.

#### Lei de Responsabilidade Fiscal

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016\)](#)

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)](#)

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016\)](#)

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)](#). (Vide Decreto nº 7.185, de 2010)

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016\)](#)

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão ao Ministério da Fazenda, nos termos e na periodicidade a serem definidos em instrução específica deste órgão, as informações necessárias para a constituição do registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, de que trata o § 4º do art. 32. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016\)](#)

§ 4º A inobservância do disposto nos §§ 2º e 3º ensejará as penalidades previstas no § 2º do art. 51. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016\)](#)

§ 5º Nos casos de envio conforme disposto no § 2º, para todos os efeitos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios cumprem o dever de ampla divulgação a que se refere o *caput*. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016\)](#)

§ 6º Todos os Poderes e órgãos referidos no art. 20, incluídos autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e fundos, do ente da Federação devem utilizar sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada a autonomia. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016\)](#)

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)](#)

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)](#)

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)](#)

Art. 49. 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.

**- Lei de Responsabilidade Fiscal**

A LRF determina a obrigatoriedade da publicação no site do município de seus planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamento, ou seja, de todo o planejamento orçamentário do município. Mesmo levando em conta que boa parte da população tem dificuldade de compreender a forma de apresentação desses documentos, muitos já conseguem ter informações de valores que vão para educação, saúde e outras ações de governo, sempre dependendo do nível de detalhamento utilizado nas peças orçamentárias de cada município.

A gestão municipal tem, ainda, obrigação de publicar em seu site suas prestações de contas bem como o parecer prévio emitido anualmente pelo Tribunal de Contas, conforme já tratamos.

Como mencionado, a LRF trouxe uma série de novos relatórios, os quais foram divididos em dois grupos: Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal. Ambos também devem ser publicados no site do município.

A LRF aponta também a obrigatoriedade de publicar, em tempo real no portal, informações sobre a execução orçamentária e financeira.

### DESTAQUE

Mas que informações são essas? Vejamos algumas:

- Informações da receita lançada e recebida;
- Informações da despesa – empenhos;
- Informações do que foi adquirido – bem ou serviço;
- Informação da pessoa física ou jurídica que foi contratada;
- Informações sobre o processo licitatório realizado.

A transparência é garantida na LRF também por meio da realização de audiências públicas.

Tais publicações não devem ser publicadas em diversos lugares no site do município, e sim em um local denominado “portal da transparência”, para que as pessoas as encontrem com mais facilidade. O portal deve trazer as informações em dados abertos e acessíveis.

A Lei Complementar nº 101/2000 pontua que a transparência será assegurada por meio da adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, o qual atenda a um padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo poder executivo da União. Para regulamentar esse dispositivo, foi publicado o Decreto nº 10.540/2020, que trata do sistema único e suas exigências.

## 5.2 Lei de Acesso à Informação

Sem dúvidas, a Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe à tona a discussão acerca da necessidade de melhoria da transparência na gestão pública. Na sua esteira, a Lei Complementar nº 131/2009, chamada de Lei da Transparência, que altera e complementa a LRF, pontuou novas exigências no que se refere ao acesso de informações de gestões municipais. Como ambas tratavam da publicação de dados dos sistemas da gestão governamental e trabalhavam com a transparência ativa, chegou-se à conclusão que era necessário evoluir ainda mais no que tange à transparência e ao acesso à informação.

Assim, para tratar não apenas da transparência, mas também regulamentar o direito do cidadão ao acesso à informação das gestões públicas, foi aprovada a Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação.

Para entender as obrigações da gestão municipal, bem como os direitos dos cidadãos, no que se refere ao acesso à informação, é importante lermos alguns artigos da referida lei.

"Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

O artigo 6º, deixa claro os objetivos da LAI, primeiro garantir a que as gestões sejam transparentes, segundo assegurar que as informações disponibilizadas sejam autênticas e íntegras, por fim quer garantir que as informações que forem consideradas sigilosas e ou pessoal sejam protegidas.

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

§ 1º O acesso à informação previsto no *caput* não compreende as informações referentes a projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

§ 2º Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.

§ 3º O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo.

§ 4º A negativa de acesso às informações objeto de pedido formulado aos órgãos e entidades referidas no art. 1º, quando não fundamentada, sujeitará o responsável a medidas disciplinares, nos termos do art. 32 desta Lei.

§ 5º Informado do extravio da informação solicitada, poderá o interessado requerer à autoridade competente a imediata abertura de sindicância para apurar o desaparecimento da respectiva documentação.

§ 6º Verificada a hipótese prevista no § 5º deste artigo, o responsável pela guarda da informação extraviada deverá, no prazo de 10 (dez) dias, justificar o fato e indicar testemunhas que comprovem sua alegação".

- Lei nº 12.527/2011

O artigo sétimo traz algumas informações que são direito do cidadão obter. Inicia determinando que os órgãos públicos orientem e informem o cidadão sobre a forma de se acessar as informações, bem como o local que elas estão disponíveis para buscar o acesso. Em seguida detalha uma série de informações que devem estar disponíveis ao cidadão, ao mesmo tempo também descreve dados que podem ser sigilosos e por consequência não serem divulgados.

"Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Art. 9º O acesso a informações públicas será assegurado mediante:

I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:

- a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
- b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
- c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e

II - realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação.

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

§ 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta

no *caput*, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias:

§ 2º O prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente.

§ 3º Sem prejuízo da segurança e da proteção das informações e do cumprimento da legislação aplicável, o órgão ou entidade poderá oferecer meios para que o próprio requerente possa pesquisar a informação de que necessitar.

§ 4º Quando não for autorizado o acesso por se tratar de informação total ou parcialmente sigilosa, o requerente deverá ser informado sobre a possibilidade de recurso, prazos e condições para sua interposição, devendo, ainda, ser-lhe indicada a autoridade competente para sua apreciação.

Art. 12. O serviço de busca e fornecimento da informação é gratuito, salvo nas hipóteses de reprodução de documentos pelo órgão ou entidade pública consultada, situação em que poderá ser cobrado exclusivamente o valor necessário ao ressarcimento do custo dos serviços e dos materiais utilizados. [\(Vide Lei nº 14.129, de 2021\) \(Vigência\)](#)

Parágrafo único. Estará isento de ressarcir os custos previstos no *caput* todo aquele cuja situação econômica não lhe permita fazê-lo sem prejuízo do sustento próprio ou da família, declarada nos termos da [Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983](#).

Art. 13. Quando se tratar de acesso à informação contida em documento cuja manipulação possa prejudicar sua integridade, deverá ser oferecida a consulta de cópia, com certificação de que esta confere com o original.

Parágrafo único. Na impossibilidade de obtenção de cópias, o interessado poderá solicitar que, a suas expensas e sob supervisão de servidor público, a reprodução seja feita por outro meio que não ponha em risco a conservação do documento original.

Art. 14. É direito do requerente obter o inteiro teor de decisão de negativa de acesso, por certidão ou cópia.  
- Lei nº 12.527/2011

**É fundamental a leitura por completo da Lei nº 12527/2011 que pode ser acessada clicando [aqui](#).**

A partir da leitura da Lei, é possível verificar se existe a regulamentação no seu município da referida legislação. Caso haja, o gestor precisa avaliar a necessidade de alteração, bem como verificar se estão sendo cumpridas as exigências. Caso não exista, deve ser elaborada a legislação municipal que tratará da matéria.

Entre as providências que devem ser tomadas, devemos verificar como está o site do município, conforme identificação a seguir.



## Acesso à Informação

Esta logo usual tem o intuito de padronizar os sites de forma a facilitar o acesso à informação quando o cidadão entra na página da internet de qualquer ente governamental.

Nas prefeituras também devem ser identificados o local onde o cidadão pode buscar orientação quanto ao acesso à informação, trâmites e protocolo de documentos, além de requerimentos. Esse local deve ser identificado na regulamentação municipal da Lei.

O município pode criar uma Comissão de Avaliação de Informações (CAI), com objetivo de orientar a população e informar sobre a tramitação dos pedidos. Além disso, terá competência para receber os pedidos, encaminhar aos responsáveis das áreas e depois enviar a resposta ao cidadão.

A forma de apresentação do pedido de acesso à informação também deve constar do regulamento, detalhando se vai utilizar formulário e quais informações o mesmo conterá.

Outras informações também devem ser regulamentadas, como se vai haver algum custo em caso de necessidade de cópia de documentos, assim como informação de prazos e da tramitação dos pedidos.

### 5.3 Participação popular e audiências públicas

Um dos objetivos da transparência e do acesso à informação é termos uma maior participação popular nas gestões municipais.

Como já mencionamos, as leis complementares nº 101/2000, nº 131/2009 e nº 156/2016 trouxeram a participação popular por meio de audiências públicas, como detalharemos a seguir.

"Art. 9º

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no [§ 1º do art. 166 da Constituição](#) ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

Art. 48

§ 1º A transparência será assegurada também mediante: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016\)](#)

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\)](#)



A legislação traz audiências públicas em dois momentos importantes para a gestão municipal: 1. No planejamento orçamentário; 2. Na avaliação das metas.

1. No planejamento orçamentário, temos três audiências distintas, uma com referência ao Plano Plurianual – PPA, outra referente à Lei de diretrizes Orçamentárias – LDO, e ainda outra na Lei Orçamentária Anual – LOA. Importante a população ter conhecimento das diretrizes dos Planos, bem como das previsões de receita e despesa para cada exercício.

2. Na avaliação das metas, temos três audiências por exercício, sempre ao final de cada quadrimestre. Importante acompanhar os números da arrecadação e da despesa realizadas a cada quadrimestre.

**- Lei de Responsabilidade Fiscal**

Não é somente no que diz respeito ao planejamento orçamentário e à execução orçamentária e financeira que realizamos audiências. Durante a elaboração de planos nas áreas de saúde, educação e plano diretor também pode ser utilizado esse instrumento de participação popular.

Outra forma importante de participação popular se dá por meio da existência de conselhos. No município, há diversos conselhos, como da educação, saúde, meio ambiente, assistência social, idoso, criança e adolescente. Neles, é apresentada, discutida, aprovada ou não a prestação de contas de recursos públicos, a exemplo do Fundeb. Além dessa parte de gestão, os cidadãos que participam do conselho discutem e aprovam ou não políticas públicas em sua área de atuação.

Conforme já tratamos anteriormente, no controle interno ou na Lei de Acesso à Informação, o cidadão tem à disposição um instrumento importante para se manifestar, a Ouvidoria, um local onde é possível apresentar críticas, denúncias, bem como fazer elogios por ações governamentais bem-sucedidas.

Além de manifestações diretas do cidadão, isoladamente, temos também a participação popular por meio dos observatórios municipais, os quais, com voluntários, permitem o exercício da cidadania, auxiliando na fiscalização da gestão de recursos públicos.

# Módulo 2 Gestão de folha de pagamento

O módulo está estruturado da seguinte maneira:

- **Unidade 1: Despesa com pessoal**

- 1.1 Limites legais
- 1.2 Receitas utilizadas no cálculo
- 1.3 Detalhando a despesa com pessoal

- **Unidade 2: Impactos das leis complementares nº 173/20 e nº 178/21**

- 2.1 Limites da LC 173 para a ampliação de despesa com pessoal
- 2.2 Alterações da LC 178 na aplicação da LRF na despesa com pessoal

- **Unidade 3: Gerenciando a folha de pagamento**

- 3.1 Detalhando a folha de pagamento

## Unidade 1 – Despesa com pessoal

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Conhecer o que é considerada despesa de pessoal, qual receita pode ser utilizada para o pagamento da folha, os limites impostos pela Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal.



Vídeo 2 - [Gestão da Folha de Pagamento](#)



[Transcrição do áudio na página 815](#)



### 1.1 Limites legais

A despesa com pessoal sempre foi um assunto polêmico, porém muito necessário para uma boa gestão governamental. Em meados da década de 90, toda a discussão apontava para uma necessidade de se ter limites para a despesa com pessoal nas administrações públicas. Após muita discussão, em 1995 foi aprovada a chamada “Lei Camata”, Lei Complementar nº 82, de 27 de março de 1995. O texto aprovado trazia o seguinte limite para os municípios:

"Art. 1º As despesas totais com pessoal ativo e inativo da administração direta e indireta, inclusive fundações, empresas públicas e sociedades de economia

mista, pagas com receitas correntes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, não poderão, em cada exercício financeiro, exceder:

[...]

III - no caso do Distrito Federal e dos Municípios, a sessenta por cento das respectivas receitas correntes."

Podemos observar que a despesa de pessoal de um município, apurada anualmente, não podia ultrapassar 60% das receitas correntes arrecadadas no exercício. Importante destacar que, com referência à receita, a Lei trazia como base para o cálculo a receita corrente. Sendo que mais à frente passa a usar o termo receita corrente líquida, porém sem detalhar o que seria excluído. Já quando falamos da despesa, não temos um detalhamento do que seria considerado despesa com pessoal, nem tampouco havia alguma separação de limite entre os poderes, Executivo e Legislativo, no caso dos municípios.

A Lei também trouxe a forma de recomposição aos limites, no caso de algum município o excedesse, conforme podemos ler a seguir:

"§ 1º Se as despesas de que trata este artigo excederem, no exercício da publicação desta Lei Complementar, aos limites nele fixados, deverão retornar àqueles limites no prazo máximo de três exercícios financeiros, a contar daquele em que esta Lei Complementar entrar em vigor, à razão de um terço do excedente por exercício."

O município que excedesse ao limite teria três anos para voltar a ficar dentro do percentual delimitado na lei, sendo que na sua trajetória de recuperação deveria reduzir um terço a cada exercício.

E se, no caso, o limite fosse ultrapassado e não conseguisse ser recuperado dentro do prazo determinado, o que aconteceria? A lei também trouxe regramento para esses casos, conforme segue:

"§ 3º Sempre que o demonstrativo de que trata o parágrafo anterior, no que tange à despesa acumulada até o mês, indicar o descumprimento dos limites fixados nesta Lei Complementar, ficarão vedadas, até que a situação se regularize, quaisquer revisões, reajustes ou adequações de remuneração que impliquem aumento de despesas."

As penalidades impostas eram todas voltadas a coibir qualquer aumento na despesa com pessoal, vedando reajustes, revisões ou qualquer outra forma de adequação de remuneração.

A legislação trouxe ainda mais discussão sobre o tema; de um lado, alguns colocam as dificuldades de se cumprir a lei; do outro, um grupo entende que a lei deveria ser ainda mais rígida. No final dos anos 90, essa discussão ganha mais força, quando da discussão da Lei de Responsabilidade Fiscal, e passa a ser tratada como uma lei de gestão responsável.

A seguir vamos tratar da Lei de Responsabilidade Fiscal e, em especial, dos dispositivos que disciplinam sobre o gasto de pessoal nos municípios.

### Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF

Já no parágrafo 1º do artigo 1º, é mencionado que uma gestão fiscal responsável deverá obedecer a limites e condições para a geração de despesa com pessoal. Esta preocupação na lei com o tema fica evidente quando observamos que a mesma tem uma seção específica “Da Despesa com Pessoal”, conforme a seguir:

"Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos 11 (onze) imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência, independentemente de empenho. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 3º Para a apuração da despesa total com pessoal, será observada a remuneração bruta do servidor, sem qualquer dedução ou retenção, ressalvada a redução para atendimento ao disposto no [art. 37, inciso XI, da Constituição Federal. \(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#).

Diferente do que vimos na Lei Camata, a LRF, no seu artigo 18, traz o detalhamento do que se considera despesa com pessoal. Logo no início do artigo, ela já deixa claro que entram no cálculo as despesas com ativos, inativos e pensionistas, assunto que sempre gerou muita discussão. Logo mais vamos ver quando podemos excluir do cálculo os gastos com inativos e pensionistas. O *caput* do artigo 18 tenta detalhar ao máximo o que entra em despesa de pessoal, todas as formas remuneratórias, benefícios e as contribuições previdenciárias.

Outro tema polêmico que a LRF já tenta definir é sobre as despesas com pessoal que são terceirizadas, trazendo no parágrafo 1º do artigo que essas despesas se enquadram em outras despesas com pessoal.

Já no parágrafo 2º do mesmo artigo é mencionado o período utilizado na apuração, que deve considerar sempre o mês de referência e com as dos 11 (onze) imediatamente anteriores.

Ficando no tema do que se considera, ou não, como despesas com pessoal, o artigo 19 vem trazer algumas exclusões da base de cálculo, conforme disciplinam os parágrafos 1º e 2º, que seguem:

"§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#);

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - ...;

VI - com inativos e pensionistas, ainda que pagas por intermédio de unidade gestora única ou fundo previsto no [art. 249 da Constituição Federal](#), quanto à parcela custeada por recursos provenientes: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o [§ 9º do art. 201 da Constituição](#);

c) de transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1o, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

O primeiro bloco de exclusões se refere à saída de servidores ou empregados por demissão, através de plano de demissão voluntária ou não. Temos também a exclusão de despesas com pessoal que tenham origem em decisões judiciais da competência de período anterior ao de apuração.

Por fim, temos as exclusões das despesas com inativos e pensionistas, quando estas forem custeadas com recursos da arrecadação de contribuições previdenciárias, ou de compensação financeira ou ainda das transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência.

"Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do [art. 169 da Constituição](#), a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados [...]:

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo."

Assim como na Lei Camata, a LRF traz o limite que o município não poderá exceder em relação à receita corrente líquida com despesa com pessoal, sendo que o teto é o mesmo, 60%. Mas a LC nº 101/200 foi mais além e definiu um percentual para o Poder Executivo (54%) e outro para o Legislativo (6%). Ela traz ainda um limite chamado de prudencial, que é 95% do limite estabelecido no artigo 19 e detalhado no artigo 20, ficando desta forma: 51,3% para o Poder Executivo e 5,7% para o Poder Legislativo.

"Art. 21. É nulo de pleno direito: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no [inciso XIII do caput do art. 37](#) e no [§ 1º do art. 169 da Constituição Federal](#); e [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

[...]

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)"

Com vistas a controlar as despesas com pessoal, a LRF determina que atos que provoquem aumento desse tipo de despesa venham acompanhados de estimativas de impacto orçamentário e financeiro, bem como devem demonstrar que estão adequados à lei orçamentária anual e serem compatíveis com o plano plurianual.

Na linha de uma gestão responsável, traz uma vedação que se edite ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder.

"Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e [4º do art. 169 da Constituição](#)."

No que se refere à periodicidade de apuração do limite, o artigo 22 estabelece que vai ser quadrimestralmente, sendo que aos municípios com menos de 50 mil habitantes é facultado fazer a apuração semestral, de acordo com o artigo 63.

Para quem ultrapassar o limite, o prazo para ajustar é bem menor do que o da Lei Camata, pois os governos terão de se adequar em dois quadrimestres, sendo obrigatório reduzir pelo menos um terço no primeiro.

"Art. 22. Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no [inciso X do art. 37 da Constituição](#);

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#) e as situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A LRF traz também um limite prudencial, que vai ser 51,3% para o Poder Executivo e 5,7% para o Poder Legislativo. Sempre priorizando uma gestão fiscal responsável com o equilíbrio das contas públicas, o referido artigo da lei traz uma série de vedações no que se refere a gastos com folha de pagamento, quando for ultrapassado o limite prudencial. Fazer o acompanhamento quadrimestral ou semestral é importante, dependendo do tamanho e da opção do município para tomar as providências, caso o limite seja ultrapassado. Além do acompanhamento interno, os Tribunais de Contas também fazem esse acompanhamento e emitem alertas, conforme estabelecido no inciso II do parágrafo 1º do artigo 59 da LRF.

"Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e [4º do art. 169 da Constituição](#).

§ 1º No caso do [inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição](#), o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido e enquanto perdurar o excesso, o Poder ou órgão referido no art. 20 não poderá: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20."

Vimos que a Lei Complementar nº 101/2000 trouxe vedações para quando se ultrapasse o limite prudencial ao passo que o artigo 23 traz providências que podem ser tomadas a partir do momento em que a gestão municipal ultrapassar o limite de pessoal, 54% para Executivo e 6% ao Legislativo. Essas providências estão nos parágrafos 1º e 2º, que são bastante rígidos; por outro lado, o parágrafo 3º define as consequências para quem não reduzir a despesa com pessoal dentro do prazo determinado na LRF. São sanções duras no que diz respeito ao repasse de recursos aos municípios. O artigo 25 da lei reafirma essa vedação de repasse de transferências voluntárias no caso de não atendimento às regras de controle de gastos com pessoal.

Já falamos bastante sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal e o gasto com pessoal, mas na Constituição também encontramos determinações sobre a matéria.

### Constituição Federal

#### Artigo 29-A

"§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\).](#)"

Conforme pode ser observado, o poder legislativo, além de atender o limite determinado pela LRF, que é de 6% de despesas com pessoal em relação à receita corrente líquida, tem de respeitar o limite constitucional de gasto com folha de pagamento, que é de 70% em relação a sua receita.

### 1.2 Receitas utilizadas no cálculo

"Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

[...]

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:



a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na [alínea a do inciso I](#) e no [inciso II do art. 195](#), e no [art. 239 da Constituição](#);

b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no [§ 9º do art. 201 da Constituição](#).

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da [Lei Complementar no 87, de 13 de setembro de 1996](#), e do fundo previsto pelo [art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#).

§ 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas de que trata o inciso V do § 1o do art. 19.

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades."

Conforme vimos anteriormente, o artigo 19 da LRF determina que o limite da despesa total com pessoal em cada período de apuração e em cada ente da Federação não poderá exceder percentuais da "receita corrente líquida". Precisamos, então, conhecer a receita corrente líquida de nossos municípios.

O inciso IV do artigo 2º traz que na receita corrente líquida entram as receitas tributárias, onde se incluem as principais receitas próprias do município, como IPTU e ISS, além das retenções do IRRF. Outro grupo importante de receitas são as transferências correntes, onde estão os repasses do FPM, ICMS, IPVA e o Fundeb.

O relatório da Receita Corrente Líquida é o anexo 3 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), e tem periodicidade bimestral. Para o exercício de 2022, terá a seguinte forma:

RREO - Anexo 3 (LRF, Art. 53, inciso I)

ESPECIFICAÇÃO	EVOLUÇÃO DA RECEITA REALIZADA NOS ÚLTIMOS 12 MESES												TOTAL (ÚLTIMOS 12 MESES)	PREVISÃO ATUALIZADA < EXERCÍCIO >	
	MR-11	MR-10	MR-9	MR-8	MR-7	MR-6	MR-5	MR-4	MR-3	MR-2	MR-1	<MR>			
<b>RECEITAS CORRENTES (I)</b>															
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria															
IPTU															
ISS															
ITBI															
IRRF															
Outros Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria															
Contribuições															
Receita Patrimonial															
Rendimentos de Aplicação Financeira															
Outras Receitas Patrimoniais															
Receita Agropecuária															
Receita Industrial															
Receita de Serviços															
Transferências Correntes															
Cota-Parte do FPM															
Cota-Parte do ICMS															
Cota-Parte do IPVA															
Cota-Parte do ITR															
Transferências da LC 87/1996															
Transferências da LC 61/1989															
Transferências do FUNDEB															
Outras Transferências															
Correntes															
Outras Receitas Correntes															
<b>DEDUÇÕES (II)</b>															
Contrib. do Servidor para o Plano de Previdência															
Compensação Financ. entre Regimes Previdência															
Rendimentos de Aplicações de Recursos Previdenciários															
Dedução de Receita para Formação do FUNDEB															
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (III) = (I - II)</b>															
( - ) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da CF) (IV)															
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DE ENDIVIDAMENTO (V) = (III - IV)</b>															
( - ) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 16, da CF) (VI)															
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL (VII) = (V - VI)</b>															

Na figura apresentada, percebemos que, assim como ocorre com a despesa, o relatório apresenta a receita do mês e dos onze meses anteriores – porém, esse sempre é demonstrado ao final de cada bimestre. No relatório, podemos observar o detalhamento das receitas, que a lei não traz.

Observamos também as deduções da receita, que podemos separar em três grupos:

- As previdenciárias, incluindo o rendimento das aplicações financeiras desses recursos;
- As deduções da receita para a formação do Fundeb;
- As receitas oriundas de emendas parlamentares individuais e de bancadas.

A receita corrente líquida não é somente base para calcularmos a despesa com pessoal, mas também o cálculo do limite da dívida e, por consequência, a capacidade de endividamento do município.

### 1.3 Detalhando a despesa com pessoal

Já detalhamos a composição da nossa receita corrente líquida, mas qual a composição da despesa com pessoal? Vamos ver a seguir:

RGF - ANEXO 1 (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")

DESPESA COM PESSOAL	EVOLUÇÃO DA RECEITA REALIZADA NOS ÚLTIMOS 12 MESES												TOTAL (ÚLTIMOS 12 MESES)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS <sup>(b)</sup>
	LIQUIDADAS													
	<MR-11>	<MR-10>	<MR-9>	<MR-8>	<MR-7>	<MR-6>	<MR-5>	<MR-4>	<MR-3>	<MR-2>	<MR-1>	<MR>		
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b> Pessoal Ativo Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis Obrigações Patronais Pessoal Inativo e Pensionistas Aposentadorias, Reserva e Reformas Pensões Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização ou de Contratação de Forma Indireta (§ 1º do art. 18 da LRF) Despesa com Pessoal não Executada Orçamentariamente														
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (II)</b> (§ 1º do art. 19 da LRF) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária Decorrentes de Decisão Judicial de Período Anterior ao da Apuração Despesas de Exercícios Anteriores de Período Anterior ao da Apuração Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados														
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)</b>														

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	% SOBRE A RCL AJUSTADA
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)		
<b>APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL</b>	<b>VALOR</b>	<b>% SOBRE A RCL AJUSTADA</b>
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)		
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da CF) (V)		
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 16 da CF) (VI)		
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL (VII) = (IV - V - VI)		
<b>DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VIII) = (III a + III b)</b>		
LIMITE MÁXIMO (IX) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)		
LIMITE PRUDENCIAL (X) = (0,95 x IX) (parágrafo único do art. 22 da LRF)		
LIMITE DE ALERTA (XI) = (0,90 x IX) (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)		

Primeiramente, vamos olhar no relatório para a despesa “bruta” com pessoal, que está descrita no artigo 18 da LRF. Destaca-se a expressão “bruta”, utilizada para deixar claro que não podemos usar a despesa líquida com pessoal.

Importante observar se o Tribunal de Contas - responsável pela análise das contas do município - tem alguma regulamentação sobre o que considera como despesa com pessoal.

Com o intuito de analisar como estão compostos tais valores da despesa, devemos olhar para a execução orçamentária. Para isso, é importante conhecermos a Portaria nº 163/2002, atualizada, na qual encontramos o detalhamento da despesa com pessoal, no item intitulado “31 – Pessoal e Encargos Sociais”, que pode ser encontrado [clikando aqui](#).

É necessário também conhecer o conceito de despesas com terceirização, detalhado no manual de demonstrativos fiscais, bem como verificar o do Tribunal de Contas que fiscaliza o município.

Dentro das despesas brutas com pessoal, o relatório traz ainda uma linha para serem inseridas as despesas com pessoal realizadas na competência no anexo, mesmo que não tenham sido empenhadas.

O anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal traz no item II as despesas que não serão computadas, ou seja, serão deduzidas. No primeiro grupo temos as despesas com indenizações por demissões de servidores ou empregados e relativas aos incentivos à demissão voluntária. Posteriormente, temos o grupo das despesas de sentenças judiciais que se referem aos períodos anteriores. Por fim, temos as despesas com inativos e pensionistas pagos com recursos vinculados para esse fim.

Importante destacar ainda que despesas com pessoal efetuadas em consórcios, do qual o município faz parte através de contrato de rateio, também entram no cálculo da despesa com pessoal.

Por fim, ressalta-se que o Anexo 1 vai trazer sempre a despesa de pessoal bruta, consolidada, ou seja, trazendo à administração direta e indireta do município.

## Unidade 2 – Impactos das leis complementares nº 173/20 e nº 178/21

### Objetivo de aprendizagem

Reconhecer os efeitos das leis complementares nº 173/20 e nº 178/21 na folha de pagamento.

### 2.1 Limites da LC 173 para a ampliação de despesa com pessoal

O exercício de 2020 foi atípico no que diz respeito a vários aspectos da gestão municipal devido à pandemia de Covid-19. Os municípios foram atingidos diretamente em suas arrecadações, em especial no que diz respeito às transferências do FPM e ICMS, com destaque para os meses finais do primeiro semestre e iniciais do segundo semestre. Com o objetivo de equilibrar as finanças

de Estados e municípios, para que pudessem continuar atendendo suas demandas e ao mesmo tempo enfrentar a pandemia, foi aprovada e implementada a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020.

A Lei Complementar nº 173 tinha o objetivo de garantir novos aportes de recursos aos Estados e municípios, mas também trouxe exigências para os governos, com vistas a terem uma gestão fiscal equilibrada. Trouxe flexibilização da LRF no período de calamidade devido ao contexto pandêmico, e também vedações até o final do exercício de 2021, com vistas a conter gastos, em especial com folha de pagamento.

Sobre a flexibilização estabelecida pela LC nº 173, que está no artigo 7º, segue:

"Art.65.

[§ 1º](#) Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos incisos I e II do *caput*:

I - serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para:

- a) contratação e aditamento de operações de crédito;
- b) concessão de garantias;
- c) contratação entre entes da Federação;
- d) recebimento de transferências voluntárias."

O artigo 7º faz uma alteração no artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não alterando a flexibilização já contida na lei referente à suspensão da contagem de prazos para adequação ao limite de pessoal trazido no artigo 23, mas traz a novidade do parágrafo primeiro. O inciso I do referido parágrafo estabelece que serão dispensados os limites, condições e demais restrições, enquanto perdurar a pandemia, na verificação de situações, contratação de operação de crédito, concessão de garantias, contratações com o Estado e a União, bem como referente a transferências voluntárias.

No artigo 8º da LC nº 173, vamos encontrar as proibições impostas pela lei aos municípios, com prazo até final de 2021, com referência principalmente à evolução da despesa com pessoal dos órgãos governamentais.

Trataremos inicialmente das restrições, com referência à movimentação de pessoal, contida no referido artigo.

"Art. 8º Na hipótese de que trata o [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

[...]

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o [inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal](#), as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV."

As vedações vão desde alterar estrutura de pessoal, criar cargos e contratar até realizar concurso. É importante destacar as condicionantes que fazem parte do texto desses incisos: quando aponta a alteração da estrutura ou criação de cargos, temos a expressão ao final "que implique aumento de despesa", ou seja, esses atos não podem gerar aumento de gastos. Quando aborda a admissão ou contratação de pessoal, também aparecem ressalvas, como "não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacância e contratações temporárias enquadradas na Constituição Federal". Por fim, no caso das realizações de concursos, traz exceção para quando houver reposição de vacância.

As restrições tratam também de atos que impliquem aumento salarial do pessoal das administrações governamentais, como segue:

"Art. 8º Na hipótese de que trata o [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

[...]

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e de militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

[...]

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no [inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal](#);

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins."

Já no inciso I do artigo 8º da LC nº 173, temos a proibição de conceder aumento, reajuste ou adequação de remuneração para todos do quadro da administração municipal, fazendo exceção apenas para pagamento de decisões judiciais. Esse assunto tem sido polêmico, com entendimentos diferentes entre Tribunais de Contas no que diz respeito à revisão geral anual que está na Constituição Federal. É necessário verificar também qual o posicionamento do Tribunal de Contas ao qual são jurisdicionados, bem como buscar decisões judiciais na comarca da qual parte o tema.

As vedações atingem também demais vantagens de todos que fazem parte da administração municipal, como a proibição de criação, impossibilidade de reajuste, a contagem de tempo – da entrada em vigor da lei até final de 2021 – para poder receber anuênios, triênios, licença-prêmio ou outros benefícios que exijam a contagem de tempo de serviço.

## 2.2 Alterações da LC 178 na aplicação da LRF na despesa com pessoal

### Nota Técnica SEI nº 30805/2021/ME - STN

A Lei Complementar 178, de 13 de janeiro de 2021, estabelece o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal. Mais uma vez, percebemos a preocupação com a Gestão Fiscal das administrações públicas, que altera a Lei de Responsabilidade Fiscal em artigos que envolvem os gastos com pessoal, conforme destacamos:

"Art. 16. A [Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art.18 .....

[§ 2º](#) A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos 11 (onze) imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência, independentemente de empenho.

§ 3º Para a apuração da despesa total com pessoal, será observada a remuneração bruta do servidor, sem qualquer dedução ou retenção, ressalvada a redução para atendimento ao disposto no [art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.](#)" (NR)"

A primeira alteração se refere ao reforço trazido no parágrafo 2º, para que a despesa de pessoal seja apurada por competência "independente de empenho". Ou seja, mesmo que o município não tenha dotação para empenhar a folha de dezembro, por exemplo, este valor deverá ser registrado e contabilizado para apuração da despesa com pessoal.

O parágrafo 3º é novo, e foi inserido para deixar claro que a despesa com pessoal deve ser apurada levando-se em conta o valor bruto, sem qualquer dedução ou retenção, como uma única ressalva.

"Art. 19.....

§ 1º.....

VI - com inativos e pensionistas, ainda que pagas por intermédio de unidade gestora única ou fundo previsto no [art. 249 da Constituição Federal](#), quanto à parcela custeada por recursos provenientes:

c) de transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos.

§ 3º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, é vedada a dedução da parcela custeada com recursos aportados para a cobertura do déficit financeiro dos regimes de previdência." (NR)."

O artigo 16 da LC nº 178 altera também o artigo 19 da LRF, sendo que, no inciso VI, inclui as despesas com "pensionistas", deixando claro que nesse item não devem ser levados em conta apenas os inativos, mas também os pensionistas. Continuando ainda na alteração do artigo 19, na letra c, no inciso VI do parágrafo 1º, o texto é alterado para deixar claro que as despesas com inativos e pensionistas podem ser excluídas, assim como despesas com pessoal, quando as mesmas forem custeadas com recursos do regime próprio de previdência social dos servidores públicos, desde que os recursos repassados sejam para promover o equilíbrio atuarial do regime. Ademais, foi inserido o parágrafo 3º, que estabelece que não podem ser deduzidas as despesas com inativos e pensionistas que forem pagas com recursos aportados para a cobertura de déficit financeiro do regime previdenciário.

"Art. 20 .....

§ 7º Os Poderes e órgãos referidos neste artigo deverão apurar, de forma segregada para aplicação dos limites de que trata este artigo, a integralidade das despesas com pessoal dos respectivos servidores inativos e pensionistas, mesmo que o custeio dessas despesas esteja a cargo de outro Poder ou órgão." (NR)

Continuando no artigo 16 da LC 178, ela também altera o artigo 20 da LRF, inserindo o parágrafo 7º, que estabelece que as despesas com inativos e pensionistas devem ser apuradas separando as origens de cada poder (Executivo e Legislativo), mesmo que os valores sejam pagos por regimes próprios de previdência."

A Lei Complementar nº 178 traz uma importante forma de ajuste das despesas com pessoal, conforme estabelecido no artigo 15:

"Art. 15. O Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal, ao término do exercício financeiro da publicação desta Lei Complementar, estiver acima de seu



respectivo limite estabelecido no [art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), deverá eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, por meio da adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 daquela Lei Complementar, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032.

§ 1º A inobservância do disposto no *caput* no prazo fixado sujeita o ente às restrições previstas no [§ 3º do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#).

§ 2º A comprovação acerca do cumprimento da regra de eliminação do excesso de despesas com pessoal prevista no *caput* deverá ser feita no último quadrimestre de cada exercício, observado o [art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#).

§ 3º Ficam suspensas as contagens de prazo e as disposições do [art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), no exercício financeiro de publicação desta Lei Complementar.

§ 4º Até o encerramento do prazo a que se refere o *caput*, será considerado cumprido o disposto no [art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), pelo Poder ou órgão referido no art. 20 daquela Lei Complementar que atender ao estabelecido neste artigo."

Inserido no capítulo IV da LC nº 178, que trata “das medidas de reforço à responsabilidade fiscal”, o *caput* do artigo 15 aponta que o município que estiver acima do limite estabelecido no artigo 20 da LRF, ao término do exercício financeiro de 2021, deverá eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% a cada exercício a partir de 2023 (tendo até o término do exercício de 2032 para se enquadrar). O artigo ainda suspende as contagens de prazos referentes ao acompanhamento do limite de pessoal no exercício de 2021, bem como para os municípios que se enquadrarem ao final desse exercício: ficando acima do limite, sua comprovação de redução do percentual será sempre no último quadrimestre de cada exercício, a partir de 2023, indo até 2032.

A Nota Técnica SEI nº 30805/2021/ME, publicada pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, detalha as ações referentes à Lei Complementar nº 178 e traz duas recomendações. Tendo em vista a flexibilização da forma de recondução ao limite para quem ultrapassá-lo ao final desse exercício, foi tratada na nota a possibilidade de contabilizar as despesas com organizações sociais, na apuração do limite de pessoal. A nota aborda também a exclusão da base de cálculo da receita corrente líquida, das receitas com rendimentos dos regimes próprios de previdência, o que também impactará em um aumento no percentual de gasto em pessoal.

### **Emenda Constitucional 109**

#### **Nota Técnica SEI nº 34054/2021/ME**

Ainda na linha de alterações em legislação que impactam na apuração do gasto com pessoal, bem como na sua gestão, temos ainda a Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021:

Art. 1º A [Constituição Federal](#) passa a vigorar com as seguintes alterações:

"[Art. 29-A](#). O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e os demais gastos com pessoal inativo e pensionistas,

não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 desta Constituição, efetivamente realizado no exercício anterior:

Art. 7º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, exceto quanto à [alteração do art. 29-A da Constituição Federal](#), a qual entra em vigor a partir do início da primeira legislatura municipal, após a data de publicação desta Emenda Constitucional."

O artigo 29-A passa a trazer a expressão “demais gastos de pessoal inativo e pensionista”, alterando a forma de apurar esse limite. Todavia, o prazo para esta exigência entrar em vigor é a partir da nova legislatura, em 2025.

"[Art. 167-A](#). Apurado que, no período de 12 (doze) meses, a relação entre despesas correntes e receitas correntes supera 95% (noventa e cinco por cento), no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, é facultado aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Defensoria Pública do ente, enquanto permanecer a situação, aplicar o mecanismo de ajuste fiscal de vedação da:

I - concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto dos derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior ao início da aplicação das medidas de que trata este artigo;

II - criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas:

a) as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa;

b) as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios;

c) as contratações temporárias de que trata o inciso IX do *caput* do art. 37 desta Constituição; e

d) as reposições de temporários para prestação de serviço militar e de alunos de órgãos de formação de militares;

V - realização de concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV deste *caput*;

VI - criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e de militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior ao início da aplicação das medidas de que trata este artigo;

VII - criação de despesa obrigatória;

VIII - adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação, observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do *caput* do art. 7º desta Constituição;

IX - criação ou expansão de programas e linhas de financiamento, bem como remissão, renegociação ou refinanciamento de dívidas que impliquem ampliação das despesas com subsídios e subvenções;

X - concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária.

No intuito de se buscar uma gestão fiscal responsável, esta emenda constitucional traz um novo controle sobre os gastos públicos. Ela determina que a cada bimestre se faça um acompanhamento dos últimos 12 meses, da relação das despesas correntes em relação às receitas correntes, sendo que as despesas não devem superar 95% das receitas. O *caput* do artigo 167-A faculta que os municípios que ultrapassarem os seus limites podem fazer uma série de vedações com relação ao gasto com pessoal. Como se observa acima, ele traz uma série de vedações do inciso I ao X, podendo o município optar ou não por utilizá-las, em partes ou integralmente. A faculdade colocada, porém, se choca com o parágrafo 6º do mesmo artigo.

"§ 6º Ocorrendo a hipótese de que trata o *caput* deste artigo, até que todas as medidas nele previstas tenham sido adotadas por todos os Poderes e órgãos nele mencionados, de acordo com declaração do respectivo Tribunal de Contas, é vedada:

I - a concessão, por qualquer outro ente da Federação, de garantias ao ente envolvido;

II - a tomada de operação de crédito por parte do ente envolvido com outro ente da Federação, diretamente ou por intermédio de seus fundos, autarquias, fundações ou empresas estatais dependentes, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente, ressalvados os financiamentos destinados a projetos específicos celebrados na forma de operações típicas das agências financeiras oficiais de fomento."

Como se pode observar, o parágrafo estabelece que, caso o município ultrapasse os 95% de despesas em relação às receitas correntes e não adote as vedações determinadas, o mesmo fica sem a possibilidade de obter garantias, bem como de tomar operação de crédito.

Essa emenda traz ainda mais um novo limite para o controle de despesas, conforme segue:

"[Art. 109](#). Se verificado, na aprovação da lei orçamentária, que, no âmbito das despesas sujeitas aos limites do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a proporção da despesa obrigatória primária em relação à despesa primária total foi superior a 95% (noventa e cinco por cento), aplicam-se ao respectivo Poder ou órgão, até o final do exercício a que se refere a lei orçamentária, sem prejuízo de outras medidas, as seguintes vedações:

I - concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto dos derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior ao início da aplicação das medidas de que trata este artigo;

IV - admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas:

- a) as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa;
- b) as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios;
- c) as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal; e
- d) as reposições de temporários para prestação de serviço militar e de alunos de órgãos de formação de militares;

VI - criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública, de servidores e empregados públicos e de militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior ao início da aplicação das medidas de que trata este artigo;

IX - aumento do valor de benefícios de cunho indenizatório destinados a qualquer membro de Poder, servidor ou empregado da administração pública e a seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior ao início da aplicação das medidas de que trata este artigo.

§ 1º As vedações previstas nos incisos I, III e VI do caput deste artigo, quando acionadas as vedações para qualquer dos órgãos elencados nos incisos II, III e IV do caput do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, aplicam-se ao conjunto dos órgãos referidos em cada inciso.

§ 2º Caso as vedações de que trata o caput deste artigo sejam acionadas para o Poder Executivo, ficam vedadas:

§ 3º Caso as vedações de que trata o caput deste artigo sejam acionadas, fica vedada a concessão da revisão geral prevista no inciso X do caput do art. 37 da Constituição Federal.

## SAIBA MAIS

Para saber mais, a emenda constitucional e as notas técnicas nos links a seguir:

[Lei Complementar nº 173, de 27 de Maio de 2020](#)

[Lei Complementar nº 178, de 13 de Janeiro de 2021](#)

[Emenda Constitucional Nº 109, de 15 de Março de 2021](#)

[Nota Técnica SEI nº 30805/2021/ME](#)

## Unidade 3 – Gerenciando a folha de pagamento

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Identificar os valores da folha de pagamento, sua evolução e impactos na administração do município.

#### 3.1 Detalhando a folha de pagamento

A discussão sobre equilíbrio das contas públicas sempre trouxe como um dos temas centrais a gestão da folha de pagamento, criando seus limites. Até o momento, podemos observar a trajetória da implantação deste limite nas gestões governamentais: desde a década de 90 até o exercício de 2021, foram várias legislações. Todas trouxeram a questão do equilíbrio das contas públicas e a necessidade de termos gestões fiscais responsáveis em todas as esferas de governo. Podemos ver os vários limites das folhas de pagamento estabelecidos, como:

- Limite de 54% para o Poder Executivo;
- Limite prudencial de 51,3% para o Poder Executivo;
- Limite de 6% para o Poder Legislativo;
- Limite prudencial de 5,7% para o Poder Legislativo;
- 70% com folha de pagamento da Câmara Municipal;
- Limites da Emenda Constitucional 109 que interferem na gestão de pessoal.

No dia a dia do município, além de acompanhar os limites, é importante compreender a evolução de sua folha de pagamento, os impactos da legislação municipal, bem como da legislação federal e ou estadual.

É fundamental ter pleno conhecimento dos planos de carreira dos servidores municipais, fazendo simulações de impactos na folha de pagamento futura. A Legislação Federal também tem impactado bastante os municípios, trazendo obrigações para os mesmos, bem como pisos salariais, sendo que também devem ser acompanhadas de perto as consequências dessas legislações na folha de pagamento do município.

Os municípios que têm regimes próprios de previdência devem acompanhar também os cálculos atuariais, assim como a evolução do percentual de contribuição patronal e da alíquota complementar, uma vez que esses valores impactam na folha do município. Importante verificar se o município já fez as adequações estabelecidas na Emenda Constitucional 103, de 12 de novembro de 2019.

# Módulo 3 Previdência

O módulo está estruturado da seguinte maneira:

- **Unidade 1: Regimes Previdenciários**

- 1.1 O que é Previdência Social
- 1.2 Regime Geral de Previdência Social – RGPS
- 1.3 Regime Próprio de Previdência Social – RPPS
- 1.4 Regime de Previdência Complementar – RPC

- **Unidade 2: Regularidade Previdenciária e suas consequências**

- 2.1 Manutenção da Certidão Negativa de Débitos (CND) no RGPS
- 2.2. Manutenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) no RPPS
- 2.3 Manutenção do CRP após a instituição do RPC

- **Unidade 3: Impactos da Reforma da Previdência nos municípios**

- 3.1 RGPS: Perda de vínculo e acumulação de benefícios
- 3.2 RPPS: Reforma das regras de benefícios e adequação das alíquotas
- 3.3 RPC: Seleção da entidade fechada de previdência complementar

- **Unidade 4: Compensação Previdenciária**

- 4.1 Legislação e benefícios elegíveis
- 4.2 Procedimentos de compensação: Comprev

## Unidade 1 – Regimes Previdenciários

### Objetivo de aprendizagem

Compreender os regimes previdenciários e seus conceitos básicos, cobertura, formas de gestão, planos de benefícios e de custeio.

### 1.1 O que é Previdência Social?

Trata-se de um seguro social cuja principal característica é a contributividade. O trabalhador contribui durante determinado período, durante sua fase laborativa, para poder receber benefícios quando já não puder mais trabalhar, garantindo o acesso a direitos básicos.

É social porque não é apenas o trabalhador que contribui: o empregador, público ou privado, também repassa contribuições para a previdência. A Constituição Federal de 1988 assegura aos trabalhadores o direito à Previdência Social (art. 6º).

Um regime previdenciário é constituído de um plano de benefícios (aposentadoria, pensão por morte, auxílios) e de um plano de custeio (contribuições e demais recursos vinculados ao regime) e atende a um determinado público (os segurados). Para se ter direito aos benefícios, os segurados devem ter contribuído e cumprir as regras de elegibilidade previstas.

Assim, a previdência se distingue da assistência social, na qual os cidadãos têm direito a receber alguma espécie de benefício do Estado, independentemente de contribuição e desde que sejam cumpridos os requisitos para sua concessão.

A Previdência no Brasil possui três pilares, sendo regimes previdenciários com características distintas.

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS	PILARES DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO		
	REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RGPS)	REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS)	REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR (RPC)
Segurados	Trabalhadores do setor privado e servidores públicos não vinculados ao RPPS.	Servidores públicos ocupantes de cargos efetivos.	Todos os trabalhadores
Filiação	Compulsória	Compulsória	Facultativa
Natureza	Sistema público	Sistema público	Sistema privado
Gestão	INSS (benefícios) / Receita Federal do Brasil (arrecadação).	Órgão ou entidade única de cada ente federativo.	Entidades privadas de previdência complementar (fechadas ou abertas).
Proteção	Aposentadorias e pensão por morte, limitados ao valor máximo (teto), além de auxílios.	Aposentadorias e pensão por morte (limitados ao teto do RGPS após implantação do RPC).	Benefícios complementares
Forma de definição das contribuições e dos benefícios	Lei Federal	Lei de cada ente federativo, observadas as normas gerais.	Regulamento do plano de benefícios
Fundamento constitucional	Art. 201 da CF	Art. 40 da CF	Art. 202 da CF
Fundamento legal	Leis 8.212 e 8.213/1991	Lei 9.717/1998 e leis de cada ente federativo	Leis Complementares nº 108 e 109/2001

## DESTAQUE

Qual a relação entre esses três regimes de previdência com os servidores públicos dos municípios? Os servidores do município que não tiver criado RPPS serão vinculados ao RGPS. O município que tiver criado o RPPS é obrigado a instituir o RPC, garantindo aos servidores efetivos o vínculo, ao passo que os demais são segurados pelo RGPS. Se o município criou RPPS, é obrigado também a instituir o RPC para esses servidores.

A Previdência Social possui um relevante impacto fiscal! Tanto que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que é a Lei Complementar nº 101/2000, exige que a avaliação atuarial do RPPS e do RGPS componha o Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (alínea “a” do inciso IV do § 2º do art. 4º) e suas projeções atuariais, no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do último bimestre de cada exercício (inciso II do § 1º do art. 53). Além disso, as receitas e despesas previdenciárias compõem o cálculo de diversos indicadores e limites previstos nesta lei.

## 1.2 Regime Geral de Previdência Social – RGPS

Trata-se do regime previdenciário cujos benefícios são geridos pelo Instituto Nacional de Seguro Social - INSS. Todos os trabalhadores brasileiros são vinculados, por força de lei, a esse regime. Assim, se o cidadão desempenha uma atividade remunerada, deve contribuir para o RGPS e terá direito aos benefícios do regime, exceto servidores públicos ocupantes de cargos efetivos cujos entes federativos tenham instituído RPPS e militares.

**O RGPS garante a seus segurados as seguintes espécies de benefícios:**

### Aposentadorias



- Aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho.
- Aposentadoria programada.
- Aposentadoria por idade do trabalhador rural.
- Aposentadoria especial (por deficiência ou exposição a agentes físicos, químicos).

### Auxílios



- Auxílio por incapacidade temporária.
- Salário-família.
- Salário-maternidade.
- Auxílio-acidente.

Aos dependentes dos segurados (cônjuge, companheira/companheiro, filhos, pais, irmãos), desde que cumpridos determinados requisitos, o RGPS garante os benefícios de pensão por morte e auxílio-reclusão. O INSS disponibiliza também serviço social e de reabilitação profissional.

## SAIBA MAIS

### Legislação e Benefícios do RGPS

Para conhecer mais sobre os benefícios da Previdência Social, acesse o site do [INSS](#).

### Confira também:

- O [artigo 201](#) da Constituição Federal, que trata do RGPS, e a [Lei nº 8.213/1991](#), que dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social.



- O [Decreto nº 3.048/1999](#), que aprova o Regulamento da Previdência Social.
- E a [Instrução Normativa INSS nº 77](#), de 21 de janeiro de 2015

**Para fins da legislação previdenciária, os servidores públicos, em geral, são segurados do RGPS (considerados, portanto, empregados). Órgãos públicos (União, Estados, Distrito Federal, municípios, autarquias, fundações e empresas públicas) são equiparados às empresas!**

Como se dão as contribuições para o RGPS? As contribuições são realizadas pelos segurados e empregadores ao governo federal e administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Os segurados empregados (que possuem vínculo com empresas ou órgão públicos) são automaticamente filiados pelo exercício da atividade e sua contribuição é descontada pelo empregador, que deve repassá-la ao RGPS, juntamente com as contribuições a seu cargo. O servidor, ao ingressar no serviço público (seja por contrato temporário para cargo exclusivamente comissionado ou para ocupar cargo efetivo), se vincula automaticamente ao RGPS e passa a contribuir para o INSS.

No caso dos servidores públicos que são segurados do RGPS, as contribuições são as mesmas dos demais empregados e, desde a Emenda Constitucional nº 103/2019, são progressivas: sobre a parcela da remuneração recebida pelo servidor incide uma alíquota que vai aumentando à medida que a parcela aumenta. As contribuições são limitadas ao valor do benefício máximo do RGPS, não incidindo sobre o valor total da remuneração do servidor. Veja a tabela de incidência:

Faixa salarial (R\$)*	Alíquota progressiva
Até 1 Salário-mínimo	7,5%
de 1.212,01 até 2.427,35	9,0%
de 2.427,36 até 3.641,03	12,0%
de 3.641,04 até 7.087,22	14,0%

\*Obs: A partir de 1/01/2022, conforme Portaria Interministerial MTP/ME nº 12, de 17 de janeiro de 2022. Faixas são atualizadas anualmente. Na faixa da remuneração acima do teto máximo do RGPS (R\$ 7.087,22) não há incidência.

E o empregador (órgão público), como contribui? Como qualquer empresa, com **alíquota de 20%** sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês. Nesse caso, não há limite até o teto dos benefícios do RGPS e a contribuição não é progressiva.

Além disso, a contribuição da empresa é acrescida de 1,2% ou 3%, de acordo com o risco de acidentes do trabalho, que pode ser considerado leve, médio ou grave. Essa contribuição é para os benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho. No caso dos órgãos públicos, essa **alíquota adicional é de 1%. Assim, são 21% sobre a remuneração total dos servidores.**

Há também contribuição adicional do órgão público incidente somente sobre a remuneração do servidor que exerça atividades sob condições especiais que prejudiquem a sua saúde ou a integridade física e que permitam a concessão de aposentadoria especial após 15, 20 ou 25 anos de contribuição. O adicional, respectivamente, é de 12%, 9% ou 6%.

Os trabalhadores por conta própria – chamados de segurados contribuintes individuais – também contribuem para o RGPS e o órgão público, caso os contrate, também tem uma contribuição patronal de 20% sobre o respectivo valor pago a esses profissionais.

Caso o órgão público contrate empresas prestadoras de serviço relativas à cessão de mão de obra, ficará obrigado a reter a contribuição previdenciária devida pela empresa prestadora do valor bruto da nota fiscal de serviço (11%) e repassá-la ao INSS. Caso adquira produto rural diretamente de produtor pessoa física, deverá reter e repassar a contribuição (1,5% sobre o valor do produto rural adquirido).

### SAIBA MAIS

#### Normas de arrecadação do RGPS

Para conhecer mais sobre as normas de arrecadação do RGPS, veja a [Lei nº 8.212/1991](#), que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, e as [normas e orientações da Secretaria da Receita Federal do Brasil](#).

#### Grandes números do RGPS

Para conhecer e acompanhar os mais relevantes números do RGPS, confira o [painel estatístico da Previdência Social](#).

**Quem fiscaliza o RGPS?** Como é administrado pela União (INSS), o controle externo é exercido pelo Tribunal de Contas da União. A arrecadação das contribuições para o RGPS é fiscalizada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

**Como são definidas as políticas do RGPS?** Pela Secretaria de Previdência (Sprev) do atual Ministério do Trabalho e Previdência. Há um órgão colegiado, o Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), com representantes do governo federal e da sociedade civil (tripartite, com representantes de aposentados e pensionistas, de trabalhadores em atividade e dos empregadores), que também participa da definição de políticas e diretrizes do RGPS.

### SAIBA MAIS

#### Informes de Previdência Social

Os principais números da Previdência Social, artigos e estudos relativos a

diversos temas correlatos podem ser acessados no *Informes Mensais*.

### 1.3 Regime Próprio de Previdência Social – RPPS

Os RPPS foram criados pelos entes federativos para assegurar os benefícios de aposentadorias e pensões por morte aos servidores ocupantes de cargos efetivos. São 2.153 RPPS. A União, os estados, o Distrito Federal, todas as capitais e diversos municípios em todas as unidades federativas.

## SAIBA MAIS

Quer se manter atualizado sobre a legislação e projetos dos RPPS?

É divulgado mensalmente o informativo *Acontece na SRPPS*, que tem por objetivo nivelar e atualizar os gestores dos RPPS e dos entes federativos sobre a legislação e os mais diversos temas relevantes para a gestão desses regimes.

[Confira aqui.](#)

Conheça as principais características no vídeo “RPPS: aspectos gerais”.



Vídeo 3 - [RPPS: aspectos gerais](#)



[Transcrição do áudio na página 817](#)



## SAIBA MAIS

O Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS)

A Sprev divulga anualmente o Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS), calculado conforme metodologia prevista na Portaria Sprev/ME nº 14.762/2020.

Esse indicador busca – por meio de uma série de indicadores, divididos nos eixos gestão e transparência/situação financeira e situação atuarial – uma medida de comparação entre os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), que dão cobertura aos servidores públicos dos entes federativos.

Os indicadores resultam de dados de receitas, despesas, investimentos, avaliações atuariais, regularidade de critérios para emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), envio tempestivo de informações, além de considerar a classificação obtida no Programa Pró-Gestão RPPS. São consideradas as informações relativas ao exercício anterior encaminhadas até

31 de julho do ano da divulgação do ISP.

Os 2.153 RPPS são agrupados a partir do seu porte e da estrutura de longevidade da massa, medida pela relação servidores ativos/beneficiários, permitindo análise crítica comparativa entre regimes com atributos semelhantes.

A memória de cálculo e a classificação individual são publicadas em 30 de setembro de cada ano, e os entes federativos têm o prazo de trinta dias para apresentar, por meio do Gescon-RPPS, impugnação aos resultados apresentados.

As informações do ISP são divulgadas no site da SpreV, [consulte aqui](#).

### Resultados do ISP de 2019 e 2020

No ISP-RPPS de 2019, 12 RPPS haviam obtido a classificação máxima no ISP, a nota “A”, sendo um estado, quatro RPPS de Grande Porte, seis RPPS de médio porte e um RPPS de pequeno porte, 457 RPPS obtiveram a classificação “B”, 670, a “C” e o restante, “D”.

No ISP-2020, foram dez RPPS com classificação A, sendo um estado, cinco RPPS de Grande Porte, três RPPS de médio porte e um RPPS de pequeno porte, que serão considerados como de perfil atuarial de menor risco. Além disso, 563 RPPS obtiveram a classificação “B”, 653, a “C” e o restante, “D”.

## 1.4 Regime de Previdência Complementar – RPC

Trata-se de regime de previdência privada de caráter complementar organizado de forma autônoma em relação ao RGPS e ao RPPS, facultativo, estruturado em regime de capitalização. É baseado na constituição de reservas, por meio das contribuições e seus rendimentos, para garantir o pagamento do benefício.

Tem caráter complementar porque a inscrição do participante não dispensa a sua vinculação obrigatória ao RGPS ou ao RPPS e sua adesão é facultativa. Estabelece-se uma relação contratual entre o participante do regime e a entidade que o gere, baseando-se na autonomia da vontade.

O plano de benefícios é regido por um regulamento que estabelece os níveis de cobertura, as espécies e regras de benefícios e a forma de contribuição. Diferentemente do RGPS e dos RPPS, em que as regras do plano de benefícios e de custeio têm de estar previstas em lei.

No RGPS e nos RPPS, segurados são os trabalhadores em atividade vinculados aos regimes e beneficiários são os segurados e dependentes em gozo de benefícios. No RPC, denominam-se participantes os indivíduos que fazem a adesão ao plano e, como assistidos, o participante e/ou o seu beneficiário que estão em gozo de benefício de prestação continuada.

O RPC possui dois ramos bem distintos. O **regime aberto** é operado por entidades abertas de

Previdência Complementar constituídas sob a forma de sociedades anônimas que podem ter fins lucrativos. Seus planos de benefícios podem ser negociados e ofertados a todos indistintamente, adquiridos em uma relação comercial. Esses planos são regulados e fiscalizados pelo Ministério da Economia e pela Superintendência de Seguros Privados (Susep) a eles vinculados.

Por sua vez, o **regime fechado** é operado por Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), entidades sem fins lucrativos, organizadas sob a forma de fundação, que administram planos de benefícios voltados exclusivamente a trabalhadores de determinada organização ou grupo de empresas patrocinadoras, ou vinculados a alguma entidade associativa. São planos fechados, pois não estão abertos para serem adquiridos por qualquer interessado. As EFPC administram planos de benefícios instituídos por patrocinadores (previdência corporativa) e instituidores (previdência associativa).

Para ser patrocinador ou instituidor de um plano de benefícios do regime fechado, celebra-se um convênio de adesão com a EFPC. O plano de benefícios tem que ser autorizado pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc), vinculado ao Ministério do Trabalho e Previdência, que também é responsável pela sua fiscalização.

A definição das normas do Regime de Previdência Complementar cabe a um órgão colegiado, o Conselho Nacional de Previdência Complementar (CNPC), com representantes do governo federal, das EFPC, dos patrocinadores e instituidores de planos de benefícios e de participantes e assistidos.

## SAIBA MAIS

### Marcos regulatórios do RPC

A Previdência Complementar tinha como marco regulatório a Lei nº 6.435, de 15/07/1977, e foi reformulada com as Leis Complementares nº 108 e 109, ambas de 29 de maio de 2001. Sua previsão constitucional está no art. 202.

A Lei Complementar nº 108/2001 se aplica caso o patrocinador do plano de benefícios complementar for a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas.

Toda a legislação do RPC pode ser consultada por meio da Coletânea de Normas disponibilizada pela SpreV. [Clique aqui](#) para saber mais.

Existem, em geral, as seguintes modalidades de planos de benefícios:

Benefício definido	Contribuição definida
<p>Valor do benefício é previamente determinado no regulamento em função da remuneração do participante, ou seja, é conhecido ou prospectado <i>a priori</i>.</p> <p>O valor da contribuição é calculado para assegurar o valor do benefício contratado.</p>	<p>Valor do benefício é determinado pelo saldo das reservas que forem acumuladas pelas contribuições efetuadas ao plano.</p> <p>O valor da contribuição é acumulado individualmente e não garante um valor de benefício contratado.</p>

**E qual a relação do RPC com os entes federativos? Um ente ou uma empresa estatal a ele ligada pode ofertar planos de previdência complementar fechados para seus servidores/empregados. Mas se o ente tiver instituído RPPS, deve instituir o regime complementar para os servidores vinculados ao RPPS!**

Anteriormente, a instituição de RPC para servidores vinculados ao RPPS era facultativa (§§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal com a redação da Emenda Constitucional – EC nº 41/2003). Após a EC nº 103/2019, a instituição do RPC por meio de lei do ente federativo passou a ser obrigatória!

O plano a ser ofertado é somente na modalidade de contribuição definida – a contribuição do ente patrocinador deve ser igual à do servidor participante do plano, de modo que o servidor sujeito à previdência complementar terá o seu benefício do RPPS limitado ao teto dos benefícios do RGPS.

O ente deverá instituir em lei o RPC e prever a alíquota de contribuição do servidor (participante) e do ente (patrocinador) na lei.

O ente deve fazer a seleção da EFPC que administrará o plano.

O ente deve celebrar convênio com a EFPC.

Após a aprovação pela PREVIC do convênio de adesão do ente ao plano de benefícios administrado por uma EFPC todos os servidores que ingressarem no ente terão seus benefícios do RPPS limitados ao teto do RGPS.

O servidor pode escolher se vai aderir ao plano administrado pela EFPC, que receberá a sua contribuição e a do ente patrocinador ou pode não aderir.

O servidor que não aderir não fará contribuição à EFPC e não receberá na sua conta de reserva individualizada a contribuição do ente.

Independentemente do servidor aderir ou não ao plano da EFPC, a contribuição do servidor e do ente para o RPPS serão limitadas ao valor do teto do RGPS.

O valor do benefício do servidor junto ao RPPS fica limitado ao teto do RGPS.

# SAIBA MAIS

## Grandes números do RPC

Para conhecer e acompanhar os mais relevantes números do RPC, inclusive dos regimes complementares instituídos pelos entes federativos, veja o [painel estatístico da Previdência Social](#).

## Unidade 2 – Regularidade Previdenciária e suas consequências

### Objetivo de aprendizagem

Conhecer as principais obrigações relativas aos sistemas previdenciários e que impactam no Cauc para cobrar solução de seus colaboradores.

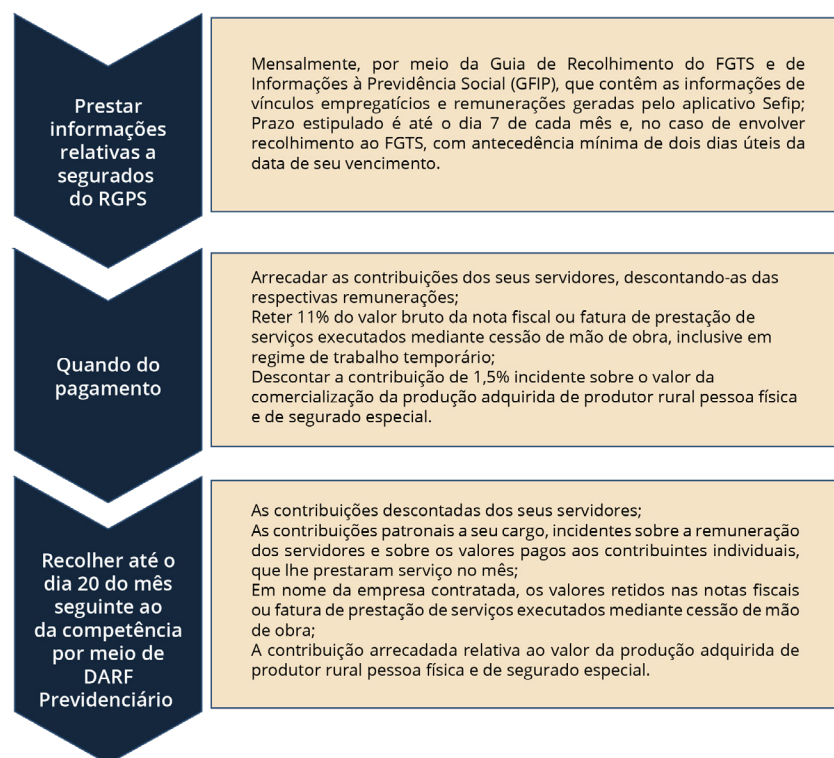
O **Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias**, mais conhecido como **Cauc** e mantido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), está disponível [neste link](#). Nele podem ser consultadas as informações acerca da situação de cumprimento de requisitos fiscais (pelos entes federativos, seus órgãos e entidades) necessários à celebração de instrumentos para transferência de recursos do governo federal.

O Cauc demonstra a situação de cumprimento das principais obrigações dos entes federativos referente aos três pilares do sistema previdenciário brasileiro: Regime Geral de Previdência Social (RGPS), Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) e Regime de Previdência Complementar (RPC) para os servidores vinculados aos RPPS.

### 2.1 Manutenção da Certidão Negativa de Débitos (CND) no RGPS

No que se refere ao RGPS, ao qual se vinculam obrigatoriamente todos os servidores públicos, quaisquer que sejam os tipos de vínculo com o ente federativo (exceto os ocupantes de cargos efetivos para os entes que instituíram RPPS), o ente público se equipara à empresa e tem as seguintes obrigações (art. 30 da Lei nº 8.212/91):





No que se refere à retenção de 11% nas notas fiscais e faturas de prestação de serviços, observe que incluem, entre outros, os serviços de limpeza, conservação, zeladoria, vigilância, segurança, empreitada de mão de obra e contratação de trabalho temporário, na forma da Lei nº 6.019/74. Deve ser exigida da empresa prestadora de serviço a elaboração de folhas de pagamento que contemplem distintamente os trabalhadores que prestaram serviços ao ente federativo.

Por meio da GFIP são informados todos os vínculos, remunerações de servidores e contribuintes individuais, aquisição de produção rural, retenção nas notas fiscais e faturas de prestação de serviços. Trata-se de obrigação acessória de grande importância para a Previdência Social.

A GFIP existe desde 1999 e constitui, conforme a Lei nº 8.212/91, instrumento hábil e suficiente para a exigência do crédito tributário. Suas informações vão compor a base de dados para fins de cálculo e concessão dos benefícios previdenciários. O não envio no prazo legal ou sua apresentação com incorreções ou omissões sujeita o infrator a multas.

Caso as contribuições retidas e a cargo do ente federativo não sejam repassadas no prazo legal serão acrescidos de multa de mora e juros de mora, nos termos do art. 61 da Lei nº 9.430/1996, da seguinte forma:

a) A multa de mora é calculada à taxa de trinta e três centésimos por cento por dia de atraso a partir do primeiro dia subsequente ao do vencimento do prazo previsto para o pagamento da contribuição até o dia em que ocorrer o pagamento;

b) Os juros são equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic), para títulos federais, acumulada mensalmente, a partir do primeiro dia do mês



subsequente ao vencimento do prazo até o mês anterior ao do pagamento e de um por cento no mês de pagamento.

Os valores não repassados constituem dívida ativa da União. Os administradores de autarquias e fundações públicas, de empresas públicas e de sociedades de economia mista que se encontrarem em mora, por mais de trinta dias, no recolhimento das contribuições, tornam-se solidariamente responsáveis pelo respectivo pagamento!

## SAIBA MAIS

### Informações sobre as obrigações das empresas

Para mais informações sobre as obrigações das pessoas jurídicas, inclusive dos órgãos públicos, relativas a contribuições do RGPS, especialmente alíquotas e cálculo do valor do salário de contribuição (base de cálculo), [clique aqui](#).

### Legislação sobre contribuições do RGPS

Toda a legislação sobre as contribuições previdenciárias incidentes sobre as folhas de pagamento pode ser acessada [clikando aqui](#).

### Guia da Previdência Social – GPS

A forma de recolhimento das contribuições ao RGPS, cujo agente arrecadador é a Secretaria da Receita Federal do Brasil, é por meio da Guia da Previdência Social (GPS).

### Contribuição sobre aquisição de produção rural

O desconto da contribuição incidente sobre o valor da comercialização da produção rural adquirida de produtores pessoas físicas poderá não ser realizado pelo órgão público adquirente se o produtor apresentar declaração de que optou por contribuir sobre a folha de salários.

Além das obrigações já relacionadas, o ente federativo, como qualquer outra empresa, deve:

- a) preparar folhas de pagamento das remunerações pagas ou creditadas a todos os segurados do RGPS a seu serviço, segregando os servidores e os contribuintes individuais;
- b) lançar mensalmente em títulos próprios de sua contabilidade, de forma discriminada, os fatos geradores de todas as contribuições, o montante das quantias descontadas, as contribuições patronais e os totais recolhidos;
- c) prestar à Secretaria da Receita Federal do Brasil todas as informações cadastrais, financeiras e contábeis de seu interesse, na forma por ela estabelecida, bem como os esclarecimentos necessários à fiscalização. Essas informações **incluem a apresentação da contabilidade entregue ao Tribunal de Contas e da folha de pagamento!**

d) comunicar o acidente do trabalho (CAT) ao INSS até o primeiro dia útil seguinte ao da ocorrência e, em caso de morte, de imediato, à autoridade competente, sob pena de multa.

### DESTAQUE

Como se comprova que o ente federativo está em dia com suas obrigações perante o RGPS? É por meio da Certidão Negativa de Débitos (CND), prevista na Lei nº 8.212/91. São as informações de validade da CND que vão para o Cauç!

A CND é expedida conjuntamente pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, do Ministério da Economia, e tem validade de 180 dias.

A inexistência de débitos em relação às contribuições devidas ao RGPS é condição necessária para que os estados, o Distrito Federal e os municípios possam receber as transferências dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União.

Essa previsão está no artigo 56 da Lei nº 8.212/91 – e é por isso que a regularidade com o RGPS é um dos quesitos previstos no Cauç (Grupo I – Obrigações de Adimplência Financeira):

Atendimento aos Requisitos Fiscais	
Legenda	
	Grupo de Itens
	Item Legal
	Item Comprovado
	Item A Corrigir
	Item Desativado
	Nota Explicativa
	Nota (Desatuação)
	Verificar das Informações
	Falta de Informação
Obs.: Clique no código ou descrição de um Item Legal para detalhá-lo	
<b>Grupo I</b>	<b>Obrigações de Adimplência Financeira</b>
	1.1 Regularidade quanto a Tributos, e Contribuições Previdenciárias Federais e à Dívida Ativa da União
	1.3 Regularidade quanto a Contribuições para o FGTS
	1.4 Regularidade em relação à Adimplência Financeira em Empréstimos e Financiamentos concedidos pela União
	1.5 Regularidade perante o Poder Público Federal
<b>Grupo II</b>	<b>Adimplimento na Prestação de Contas de Convênios</b>
<b>Item - 2.1</b>	<b>Regularidade quanto à Prestação de Contas de Recursos Federais recebidos anteriormente</b>
	2.1.1 SIAFI/Subsistema Transferências
	2.1.2 Plataforma +Brasil
<b>Grupo III</b>	<b>Obrigações de Transparência</b>
<b>Item - 3.1</b>	<b>Relatório de Gestão Fiscal - RGF</b>
	3.1.1 Publicação do Relatório de Gestão Fiscal
	3.1.2 Encaminhamento do Relatório de Gestão Fiscal ao Siconfi
<b>Item - 3.2</b>	<b>Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO</b>
	3.2.1 Publicação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO
	3.2.2 Encaminhamento do Relatório Resumido de Execução Orçamentária ao Siconfi
	3.2.3 Encaminhamento do Anexo 8 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária ao Siope
	3.2.4 Encaminhamento do Anexo 12 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária ao Sioaps
	3.3 Encaminhamento das Contas Anuais
	3.4 Encaminhamento da Matriz de Saldos Contábeis
	3.5 Encaminhamento de Informações para o Cadastro de Dívida Pública - CDP
<b>Grupo IV</b>	<b>Adimplimento de Obrigações Constitucionais ou Legais</b>
	4.1 Exercício da Plena Competência Tributária
	4.2 Regularidade Previdenciária

A CND pode ser consultada no [site da Receita Federal do Brasil](http://site.da.Receita.Federal.do.Brasil) e as pendências, nos postos de atendimento da Receita ou por meio da central de atendimento ao contribuinte na internet, no [portal e-CAC](http://portal.e-CAC).

## SAIBA MAIS

### Parcelamento

O ente em débito com as contribuições do RGPS, e que não tenha capacidade financeira para pagar o débito, pode formular termo de acordo de parcelamento junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil. Após formalizado o parcelamento, dividido em até 60 parcelas mensais, deve-se garantir a regularidade do seu pagamento, caso contrário não se obtém a CND. Consulte as orientações [aqui](#).

## 2.2 Manutenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) no RPPS

O Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) está previsto no art. 9º da Lei nº 9.717/98 e tem por finalidade atestar que o ente federativo que instituiu RPPS para seus servidores cumpre as normas gerais de organização e funcionamento desses regimes. Tais normas gerais estão previstas na Constituição Federal, em vários dispositivos de emendas constitucionais e na Lei nº 9.717/98.

Se estados, Distrito Federal e municípios não tiverem CRP, ficam suspensas as transferências voluntárias de recursos pela União, impedidos de celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União, além da suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais. Essa previsão está no art. 7º da Lei nº 9.717/98 e no inciso XIII do art. 167 da Constituição Federal, tendo sido incluído pela EC nº 109/2019 (na última Reforma da Previdência).

Por isso, o CRP, que é emitido pelo Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (Cadaprev) e gerido pela Secretaria de Previdência (Sprev), do Ministério da Previdência e Trabalho, está no Cauc, no Grupo IV – Adimplemento de Obrigações Constitucionais e Legais, no item nomeado “Regularidade Previdenciária”.

O **CRP** é um importante instrumento para exigir o cumprimento das normas gerais e melhorar a gestão dos RPPS. Tem prazo de validade de 180 dias, de modo que todas as normas a ele relativas – especialmente Decreto 3.788/2001, portarias MPS nº 204/2008 e 402/2008 – estão disponíveis de forma consolidada. [Clique aqui](#) para saber mais.


É exigida também dos entes federativos que não possuem RPPS a apresentação do CRP, mas, nesse caso, o único requisito verificado é se o ente encaminhou a legislação previdenciária que comprove que seus servidores ocupantes de cargos efetivos são vinculados ao RGPS ou alguma outra informação adicional solicitada pela Sprev.

**2.2.1 Extrato Previdenciário**

Como consultar os CRPs emitidos e verificar quais as pendências para sua emissão? Assista ao vídeo “RPPS: Extrato Previdenciário”



 Vídeo 4 - [RPPS: Extrato Previdenciário](#)

 [Transcrição do áudio na página 822](#)

**2.2.2 Informações a serem encaminhadas à Secretaria de Previdência**

Com base no art. 9º da Lei nº 9.717/98, os entes federativos devem encaminhar diversas informações sobre o RPPS e seus segurados e beneficiários. Assim, além da legislação completa referente ao Regime de Previdência Social dos Servidores, a ser encaminhada à Sprevid imediatamente após a sua publicação, com informação da data e forma de publicação de cada ato, é exigido o envio dos seguintes demonstrativos/informações:

Demonstrativo/Informações	Periodicidade	Prazo	Objetivos	Observação
Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos - DAIR	Mensal	Até o último dia de cada mês, relativamente às informações das aplicações do mês anterior..	Comprovar que as aplicações dos recursos do RPPS estão sendo realizadas em conformidade com as normas do Conselho Monetário Nacional.	Contém informações de todas as aplicações financeiras, dos responsáveis pela gestão dos recursos e do comitê de investimentos, inclusive se possuem certificação exigida para a função.
Matriz de Saldos Contábeis	Mensal	Até o último dia de cada mês, relativamente ao mês anterior.	Comprovar a adoção do plano de contas aplicável ao setor público, dos procedimentos contábeis e a execução orçamentária, financeira e fiscal do RPPS.	É a MSC enviada pelo Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), da STN, que deve conter a indicação da informação complementar “Poder e Órgão – PO” do RPPS.

Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR	Bimestral	Até o último dia do mês seguinte ao encerramento de cada bimestre do ano civil.	Comprovar a observância do caráter contributivo do regime e das normas relativas à utilização dos recursos.	É acompanhado de declaração de veracidade firmada pelo representante legal do ente federativo e pelo prefeito.
Demonstrativo da Política de Investimentos - DPIN.	Anual	Até 31 de dezembro de cada exercício.	Comprovar a elaboração do planejamento e do estabelecimento de diretrizes para as aplicações financeiras do RPPS para o ano seguinte.	É acompanhado do documento da política de investimentos aprovado pelo Conselho Deliberativo do RPPS.
Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial - DRAA;	Anual	Até o dia 31 de março de cada exercício.	Comprovar o equilíbrio financeiro e atuarial do regime e que a avaliação atuarial elaborada por um atuário devidamente habilitado atendeu aos parâmetros técnico-atuariais estabelecidos nas normas.	É acompanhado do relatório da avaliação atuarial aprovado pelo Conselho Deliberativo do RPPS e pelos representantes legais do órgão ou entidade gestora do RPPS e do ente federativo, além de fluxos atuariais e outros elementos.
Nota Técnica Atuarial - NTA		Imediatamente após sua elaboração ou retificação.	Demonstrar as bases técnicas das avaliações atuariais anuais do RPPS.	A alteração de métodos está condicionada ao cumprimento de requisitos previstos nas normas.
Termos de acordos de parcelamento e reparcelamento dos débitos		Quando forem celebrados.	Comprovar a regularização de débitos de contribuições que não foram repassadas pelo ente ao órgão ou entidade gestora do RPPS.	É acompanhado do termo assinado pelos representantes legais do órgão ou entidade gestora do RPPS e do ente federativo.

O calendário anual de envio desses demonstrativos é divulgado pela [Sprev](#). Se o ente não enviar os demonstrativos no prazo legal ficará impossibilitado de emitir o CRP.

As informações prestadas pelo ente federativo relativas ao seu RPPS são públicas (exceto as informações pessoais protegidas pela lei) e estão disponíveis no [Cadprev](#) em “Consultas públicas”:

The screenshot shows the CADPREV system interface. At the top, there is a logo on the left, the text 'CADPREV' in the center, and 'Secretaria de Previdência' on the right. Below the logo is a search bar with the text 'Busca...'. A main menu on the left lists various options: 'MENU PRINCIPAL', 'Consultas Públicas', 'CRP' (with sub-items: Demonstrativo Previdenciário, Comprovante de Repasse, DRAA, DPIN, DAIR, DIPR), 'Acordo de Parcelamento', 'Nota Técnica Atuarial', and 'Relatórios e Estatísticas'. The main content area is titled 'Pesquisar Ente' and includes a note: 'Os campos precedidos com asterisco(\*) são de preenchimento obrigatório.' Below this is a form section labeled 'Dados da Pesquisa' with a text input field for '\* Nome do Ente:'. At the bottom right of the form are two buttons: 'Pesquisar' and 'Cancelar'.

## SAIBA MAIS

A Sprevid disponibiliza em seu site links para acesso a cursos de educação a distância sobre CRP e preenchimento dos demonstrativos, os quais foram elaborados em parceria com a Enap, [clique aqui](#) e conheça.

### SIG-RPPS e o eSocial

Além dos demonstrativos, os entes federativos devem encaminhar à Sprevid informações sobre os seus segurados e beneficiários.

O Sistema de Informações Gerenciais dos Regimes Próprios de Previdência Social (SIG-RPPS) foi desenvolvido para viabilizar a todos os entes federativos com RPPS que enviem as informações dos segurados e beneficiários do regime e recebam relatórios gerenciais, demonstrando o resultado do cruzamento da base de dados dos seus servidores e beneficiários do RPPS com dados de outros sistemas corporativos, especialmente do CNIS, permitindo, assim, identificar possíveis inconsistências e implementar melhorias na base de dados dos segurados do regime.

Todas as orientações e estratégias de aprendizagem estão podem ser acessadas [clique aqui](#).

Cada ente federativo pode indicar dois servidores que receberão acesso somente para gerar os relatórios a partir do cruzamento da sua própria base de dados.

## SAIBA MAIS

**Cruzamento de informações realizadas pelo SIG-RPPS:**

O SIG-RPPS possibilita ao ente federativo extrair os seguintes relatórios.

- a) Atualização de dados no sistema, possibilitando que o usuário acompanhe os períodos em que houve envio da base, transmissão ao CNIS-RPPS, processamento e cruzamento dos dados;
- b) Indicativo de óbitos, com o retorno dos servidores que estão na sua base de dados e possuem indicativo de registro de óbito no Sistema de Óbitos;
- c) Quantitativo de pessoas enviadas e localizadas no CNIS Geral;
- d) Dados para análise do teto remuneratório, relatório que aponta os servidores com indício de proventos acima do teto do ente federativo, o que deverá ser informado no campo próprio;
- e) Dados para análise de acúmulo de vínculos, relatório que apresenta todos os vínculos ativos do servidor com o próprio ente federativo, com outro RPPS ou como segurado do RGPS, além do relatório com os benefícios concedidos pelo RGPS ou com base na Lei Orgânica de Assistência Social (Loas).

Quanto mais completos e consistentes forem os dados transmitidos ao CNIS-RPPS, melhores serão os resultados dos cruzamentos apresentados no SIG-RPPS.

### eSocial

O Sistema Simplificado de Escrituração Digital de Obrigações Previdenciárias, Trabalhistas e Fiscais (eSocial), previsto na Lei nº 13.874/2019, é consequência dos princípios da racionalização e simplificação do cumprimento de obrigações e da eliminação da redundância nas informações de que trata o art. 3º do Decreto nº 8.373/2014, que havia instituído o eSocial.

O eSocial unifica a prestação das informações referentes à escrituração das obrigações fiscais, previdenciárias e trabalhistas e padroniza sua transmissão, validação, armazenamento e distribuição, constituindo ambiente nacional. Desde o decreto que o instituiu, havia previsão de que a obrigatoriedade de prestação de informações, em substituição à apresentação por outros meios, alcançaria pessoas jurídicas de direito público da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

A Portaria Conjunta SEPRT-RFB/ME nº 82/2020 aprovou o leiaute do eSocial, que inclui informações relativas a todos os agentes públicos, inclusive dos segurados e beneficiários dos RPPS. Os órgãos públicos são o quarto e último grupo a enviar os dados, cujo cronograma faseado de envio foi estabelecido pela Portaria Conjunta SEPRT-RFB/ME nº 76/2020 e atualizado pela



Portaria Conjunta SEPRT/RFB/ME nº 71/2021.

No dia 21 de julho de 2021 iniciou-se a implementação do eSocial para os órgãos públicos. Conheça o cronograma de envio específico dos eventos do eSocial para esses órgãos:

Etapas eSocial 4º Grupo - Órgãos Públicos	Eventos	Prazo para envio dos eventos
1ª FASE (Eventos de tabelas)	Envio das informações das tabelas: S-1000 (dados do órgão público); S-1005 (dados das entidades do órgão público); S-1070 (processos judiciais).	Os primeiros eventos do eSocial, podem ser enviados a partir de 21/07/2021 até o dia 21/11/2021 (um dia anterior à obrigatoriedade da 2ª fase, que abrange eventos não periódicos).  Atenção: O prazo final para envio do evento da tabela S-1010 (rubricas) é até o início da 3ª fase de implementação (22/04/2022), que abrange os eventos periódicos, fechamento e envio da folha.
2ª FASE (Eventos não periódicos)	Envio dos eventos S-2190 a S-2420 do leiaute do eSocial, exceto os eventos relativos à SST.  Atenção: nessa fase acontecerá o período de envio da carga inicial tanto dos servidores ativos quanto dos aposentados e pensionistas do RPPS.	Pode ser enviado a partir do dia 22/11/2021 até um dia antes da obrigatoriedade dos eventos periódicos (21/04/2022).  Atenção: os benefícios da tabela 25 concedidos entre 07/11/2021 e 01/04/2022 terão o mesmo tratamento da carga inicial.
3ª FASE (Eventos periódicos)	Envio das informações dos eventos periódicos – S-1200 (folha de pagamento do RGPS); S-1202 (folha de pagamento dos RPPS); S-1207 (folha de pagamento dos beneficiários) e S-1299 (fechamento da folha).	Início da obrigatoriedade do envio da folha de pagamento a partir de 22/04/2022.
4ª FASE (Eventos de Saúde e Segurança do Trabalhador – SST)	Envio das informações dos eventos S-2210; S-2220 e S-2240 do leiaute do eSocial.	Início da obrigatoriedade a partir de 11/07/2022 para os vínculos regidos pela CLT e servidores estatutários vinculados ao RGPS.  Atenção: esses eventos não são obrigatórios para servidores vinculados ao RPPS.

O SIG-RPPS utilizará as informações do eSocial – assim, será possível prover aos entes federativos diversos outros batimentos de dados, com a estruturação de um cadastro nacional de servidores públicos, o qual poderá ser utilizado para a automatização de vários processos de gestão de pessoal e previdência.

### 2.2.3 Auditorias direta e indireta

Os RPPS são acompanhados, supervisionados e fiscalizados pela Sprev. A supervisão por meio da auditoria indireta se dá a partir da análise da legislação e dos demonstrativos encaminhados pelos entes federativos. Ao serem constatadas inconsistências nas informações ou descumprimento das normas gerais dos RPPS, o ente federativo e o órgão ou entidade gestora do RPPS são notificados para comprovar a sua regularidade, que pode ser acompanhada por meio do extrato previdenciário.

A fiscalização se dá por meio de auditoria direta a cargo de auditores fiscais da Receita Federal do Brasil, em exercício na SPREV. O auditor é previamente credenciado e identificado por meio de comunicação ao ente federativo e ao órgão ou entidade gestora do RPPS. Na fiscalização, são examinados livros, bases de dados, documentos e registros contábeis, mas a principal função é a orientação. Em caso de identificação de descumprimento das normas gerais, é emitida Notificação de Auditoria Fiscal (NAF) e instaurado o processo administrativo previdenciário, que possui prazos para impugnação e recursos previstos na Portaria MPS nº 530/2014.

## SAIBA MAIS

Como resolver pendências das auditorias

Quer saber como obter informações sobre as auditorias diretas e indiretas da Sprev e das pendências para o CRP? [Clique aqui.](#)

Gescon-RPPS: envio da legislação, realização de consultas técnicas e abertura de demandas à Sprev

Por meio do Sistema de Gestão de Consultas e Normas (Gescon-RPPS), a Sprev recebe de forma centralizada as consultas que tenham como objeto a prestação de esclarecimentos sobre a aplicação da legislação, a utilização dos sistemas disponibilizados, o preenchimento de demonstrativos obrigatórios e a solicitação de análise de documentos e informações, dentre outras que possuam relação com as atribuições de orientação, supervisão e acompanhamento dos RPPS. [Clique aqui](#) para saber mais.

Os RPPS também se sujeitam às inspeções e auditorias de natureza atuarial, contábil, financeira, orçamentária e patrimonial dos órgãos de controle interno do ente federativo e dos tribunais de Contas.

### 2.2.4 Caráter contributivo

Conforme previsão constitucional (artigos 40 e 149), os RPPS devem ser financiados por contribuições do ente, do servidor ativo, do aposentado e do pensionista. Sendo insuficientes essas contribuições, o ente, conforme a Lei nº 9.717/98, deve realizar transferências para o pagamento dos benefícios.

As alíquotas das contribuições do ente, dos segurados, dos beneficiários e dos valores de aportes para equacionamento de *déficit* atuarial devem ser embasadas nas avaliações atuariais do regime próprio, realizadas conforme as normas atuariais e previstas em lei do ente federativo. Em caso de instituição ou majoração, as alíquotas somente poderão ser exigidas depois de decorridos noventa dias da data da publicação da lei.

As regras de limites de contribuição dos RPPS estão no artigo 40 da Constituição Federal, nos artigos 2º e 3º da Lei nº 9.717/98 e no artigo 9º da EC nº 103/2019:

Contribuição patronal	Não pode ser inferior à contribuição do servidor ativo nem superior ao dobro dessa.
Contribuição do servidor ativo	Alíquotas dos servidores ativos dos RPPS dos estados, Distrito Federal e municípios não podem ser inferiores às dos servidores da União.
Contribuição dos aposentados e pensionistas	As alíquotas devem corresponder às dos servidores ativos.

A lei é que define as bases de cálculo das contribuições, sendo que para os aposentados e pensionistas as contribuições são aplicadas na parcela da remuneração a partir do salário-mínimo, para os entes que referendaram a EC nº 103/2019 ou a partir do valor máximo dos benefícios do RGPS. O servidor ativo sujeito ao RPC somente contribui até esse último valor (teto dos benefícios do RGPS).

A lei também deve prever o prazo para repasse das contribuições ou aportes e a aplicação, em caso de falta do repasse das contribuições no prazo, de índice oficial de atualização monetária, de taxa de juros igual ou superior à hipótese financeira utilizada nas avaliações atuariais do RPPS e de multa, sem prejuízo das sanções penais, cíveis e administrativas a que estejam sujeitos os responsáveis.

A responsabilidade pela retenção, pelo recolhimento e pelo repasse mensal das contribuições e aportes devidos ao RPPS é do ordenador de despesas do órgão ou da entidade com atribuições para efetuar o pagamento das remunerações, proventos e pensões por morte.



Parcelamentos de débitos dos RPPS  
Em caso de incapacidade orçamentária e financeira para o pagamento das

contribuições patronais, o ente pode firmar acordos de parcelamento com o órgão ou entidade gestora do RPPS, os quais seguem parâmetros similares ao parcelamento do RGPS (prazo de até 60 parcelas mensais, sendo vedado o parcelamento de contribuições descontadas dos servidores). Os parâmetros estão no art. 5º da Portaria MPS nº 402/2008.

Os números relativos aos parcelamentos, tanto no que se refere à quantidade quanto aos valores parcelados, demonstram a necessidade de uma maior responsabilidade previdenciária pelos entes (podem ser consultados no [Anuário Estatístico da Previdência Social – Aeps](#), no suplemento intitulado *Previdência do Servidor Público*).

### 2.2.5 Equilíbrio financeiro e atuarial

Desde a EC nº 20/1998, os entes que possuem RPPS devem assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. Essa exigência consta também na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e Lei Complementar nº 101/2000 (art. 169). A EC nº 103/2019 trouxe expressamente o conceito de equilíbrio atuarial a ser aplicado por todos os RPPS (art. 9º, § 1º).

"O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios (art. 9º, § 1º, EC nº 103/2019)"

Devem ser realizadas avaliações atuariais anuais do RPPS para verificar a situação do equilíbrio do plano e determinar o nível de contribuições necessárias para garantir os benefícios. Essas avaliações devem seguir parâmetros técnicos-atuariais estabelecidos pelo Ministério do Trabalho e Previdência (Portaria MPS nº 464/2018 e diversas instruções normativas), contando com informações atualizadas e consistentes que contemplem todos os segurados e beneficiários do RPPS, de quaisquer dos poderes, órgãos e entidades do ente federativo.

Além disso, o ente federativo, o órgão ou a entidade gestora do RPPS e o atuário responsável pela elaboração da avaliação atuarial deverão eleger, conjuntamente, as hipóteses biométricas, demográficas, econômicas e financeiras aderentes às características da massa de segurados e beneficiários do regime, para o correto dimensionamento dos seus compromissos futuros.

Os benefícios programados devem ser avaliados por técnica atuarial, segundo um dos quatro métodos previstos nos parâmetros gerais, e, em caso de apuração de *déficit* atuarial, esse deve ser equacionado da seguinte forma:

### Formas de equacionamento de *déficit*

I - Planos de amortização, com o estabelecimento de alíquotas de contribuições extraordinárias ou aportes financeiros preestabelecidos, devidos pelo ente federativo;

II - Ampliação da base de cálculo dos aposentados e pensionistas;

III - Aporte de bens, direitos e demais ativos, realizado por meio de lei precedida de estudo técnico, processo transparente de avaliação/análise de viabilidade econômico-financeira e aprovação pelo conselho deliberativo do RPPS;

IV - Segregação da massa de segurados e beneficiários do RPPS, com a constituição de fundos estruturados em regimes financeiros diferenciados para o custeio dos benefícios da respectiva submassa;

VI - Alterações/adequações das regras do plano de benefícios (alteração das regras de elegibilidade e cálculo dos benefícios).

O aporte ao RPPS de bens, direitos e demais ativos deve observar a capacidade de esses ativos gerarem receitas para o pagamento dos benefícios do RPPS.

A revisão do plano de custeio e das medidas de equacionamento de *déficit*, inclusive segregação da massa, estão sujeitas a requisitos estabelecidos em normas da Spreve.

## DESTAQUE

Para melhorar a situação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS também devem ser adotadas medidas de gestão!

Deverão ser implementadas medidas de aperfeiçoamento da legislação do RPPS e da que trata sobre regime jurídico dos segurados, processos relativos à concessão, manutenção e pagamento dos benefícios, além de controle e cobrança do repasse das contribuições devidas ao órgão ou unidade gestora do RPPS e outras que visem a melhoria da gestão integrada dos ativos e passivos do regime próprio!

Todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais do ente federativo são responsáveis (art. 40, § 20 da Constituição Federal) pelo financiamento do regime, inclusive pelo equacionamento do *déficit*.

O plano de custeio proposto na avaliação atuarial (com data focal em 31 de dezembro de cada exercício) que indicar a necessidade de majoração das contribuições ou de medidas para equacionamento do *déficit* deve ser implementado por meio de lei publicada até 31 de dezembro do exercício subsequente.

Uma das melhores práticas de gestão a serem adotadas pelos entes federativos é condicionar a aprovação, a edição ou a sanção de ato normativo que contenha plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público ou verse sobre concursos públicos ao seu embasamento em avaliação atuarial de impactos para o RPPS e à previsão de fontes de custeio total e medidas que serão tomadas para o equacionamento de eventual déficit atuarial ocasionado. Essa prática decorre dos preceitos da LRF e do comando constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial.

## SAIBA MAIS

### Situação atuarial dos RPPS

A situação atuarial dos RPPS é bastante crítica, conforme pode ser observado no [Aeps](#) ou no [Indicador de Situação Previdenciária](#).

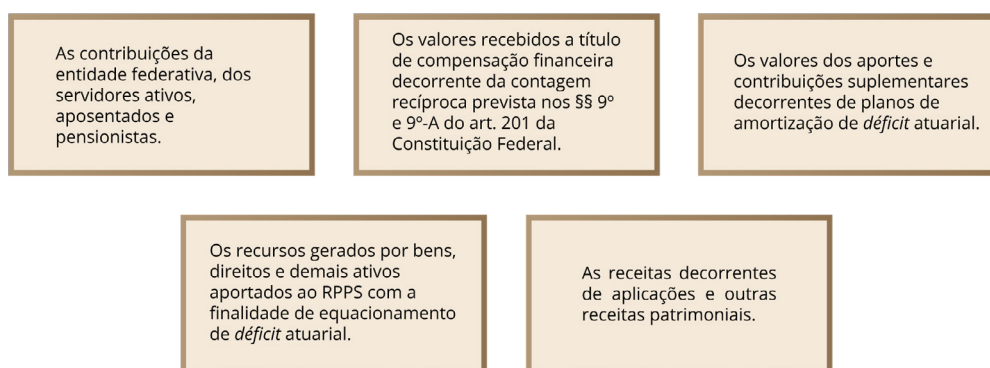
### Impacto Fiscal

A Lei Complementar nº 178/2021 alterou o art. 19 da LRF e dispôs que não será computada, nos limites de gastos com pessoal, a parcela das despesas com inativos e pensionistas custeada com transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do RPPS, na forma definida pelo Ministério do Trabalho e Previdência.

Foi editada a [Nota Técnica nº 18162/2021/ME](#), esclarecendo quais transferências podem ser deduzidas. Frise-se que é vedada a dedução, nas despesas com pessoal, da parcela das despesas com inativos e pensionistas custeada com aportes para cobertura do déficit financeiro dos RPPS.

### 2.2.6 Utilização dos recursos

Constituem recursos do RPPS, com o objetivo de assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários:



**Esses recursos somente poderão ser utilizados para:**

a) pagamento dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte devidos aos segurados e beneficiários vinculados ao RPPS ou ao respectivo fundo instituído em caso de segregação da massa;

b) compensação financeira entre regimes;

c) custeio da taxa de administração do regime.

A utilização dos recursos deverá observar os princípios da eficiência e economicidade e ser objeto de contínuo acompanhamento pelos conselhos deliberativo e fiscal do RPPS.

A lei fixará a taxa de administração do RPPS, cujos recursos deverão ser segregados, contábil e financeiramente, dos recursos geridos pelo órgão ou entidade gestora do RPPS destinados à cobertura dos benefícios e que não podem exceder limites anuais definidos nas normas gerais dos RPPS (confira os parâmetros definidos no art. 15 da Portaria MPS nº 402/2008, os quais foram alterados pela Portaria SEPRT/ME nº 19.451/2020).

### Utilização de recursos da taxa de administração

Despesas necessárias à organização e funcionamento do órgão ou entidade gestora do RPPS, de forma a assegurar a realização das atividades, a autonomia e a melhoria da gestão, dos processos e dos controles.

Ações e projetos que visem à implementação de políticas relacionadas ao regime próprio, inclusive de atenção aos segurados e beneficiários e de educação previdenciária.

Gestão de fundos previdenciários e dos bens, direitos e demais ativos aportados ao RPPS, com vistas à valorização ou incremento do fluxo das receitas geradas, desde que seja garantido o retorno dos valores empregados.

### 2.2.7 Aplicações financeiras

Os recursos do RPPS deverão ser mantidos em contas bancárias distintas das contas da entidade federativa, sob a gestão do órgão ou entidade gestora do regime, e aplicados nas condições de mercado, por meio de instituições públicas ou privadas.

As aplicações deverão observar os parâmetros de mercado, os princípios de segurança, rentabilidade, transparência, solvência, liquidez, motivação e adequação à natureza de suas obrigações e as normas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), com observância dos limites e princípios de proteção e prudência financeira. A gestão dos recursos deverá observar, ainda, a necessidade de liquidez compatível com as obrigações do plano de benefícios.

## DESTAQUE

Para a seleção das instituições que receberão os recursos do RPPS (inclusive administradoras e gestoras de fundos de investimento), deverão ser observados critérios de credenciamento relacionados à boa qualidade de gestão, ambiente



de controle interno, histórico, experiência de atuação, solidez patrimonial e volume de recursos sob sua administração.

Essa medida é muito importante para mitigação de riscos e garantia dos recursos – tanto que o artigo 15 da Resolução CMN nº 3.922/2010 possui um critério objetivo para atendimento a esse comando!

As responsabilidades de todos os agentes que participem dos processos de análise, avaliação, assessoramento ou decisão relativos à aplicação dos recursos do RPPS precisam estar claramente definidas na legislação. O regime deverá contar com um comitê de investimentos, cujos membros e o responsável pela gestão das aplicações de recursos terão de comprovar habilitação técnica por meio de certificação específica.

Quer conhecer dados gerais sobre as aplicações dos recursos dos RPPS nos diversos tipos de ativos investidos (renda fixa, renda variável, investimentos estruturados, fundos imobiliários, investimentos no exterior, demais bens, direitos e ativos aportados aos RPPS)? Acesse o [painel estatístico da Previdência](#) em e veja a significativa evolução dos recursos investidos!

A EC nº 103/2019 possibilitou que os RPPS concedam empréstimos a seus segurados como uma nova forma de investimento. Contudo, ainda depende de regulamentação pelo CMN e pelo Ministério do Trabalho e Previdência.

### 2.2.8 Certificação de gestores e conselheiros

A Lei nº 13.846/2019 realizou alterações na Lei nº 9.717/1998, com destaque para a inclusão do art. 8º-B, que estabeleceu requisitos mínimos a serem atendidos pelos dirigentes, gestores de recursos e membros dos conselhos e comitês dos RPPS da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios como condição para exercício das respectivas funções.

Esse dispositivo legal teve por objetivo a melhoria do processo de escolha dos dirigentes dos regimes próprios e dos gestores dos recursos previdenciários, mediante a exigência de requisitos mínimos de qualificação pessoal e técnica desses profissionais, a exemplo dos procedimentos já adotados no âmbito do Regime de Previdência Complementar.

Os parâmetros gerais foram estabelecidos por meio da Portaria SEPRT nº 9.907/2020, que atribuiu a uma comissão de avaliação a competência para analisar os pedidos de reconhecimento das entidades certificadoras e dos correspondentes certificados, definindo os critérios de qualificação técnica das entidades certificadoras e detalhando os conteúdos mínimos a serem exigidos nas certificações. essa comissão é formada por representantes da SpreV, de tribunais de Contas, de dirigentes de RPPS e de entidades associativas de RPPS.

O *Manual de Certificação dos Dirigentes e Membros de Conselhos e Comitê de Investimentos* foi aprovado pelo Conselho Nacional dos Regimes Próprios de Previdência Social (CNRPPS) e divulgado por meio da Portaria SpreV nº 6.182/2021, a partir da qual as entidades interessadas em se habilitar como certificadoras passaram a apresentar à comissão a documentação requerida.



Há quatro tipos de certificado:

Exigência da Certificação Profissional – art. 8º da Lei nº 9.717/98, Portaria SEPRT/ME nº 9.907/2020 e Manual 1.0 – Certificação	
Profissionais a serem certificados	Abrangência mínima da certificação
Dirigentes da Unidade Gestora do RPPS	Dirigente máximo e maioria dos demais membros da diretoria.
Membros do Conselho Deliberativo	Maioria dos conselheiros titulares.
Membros do Conselho Fiscal	Maioria dos conselheiros titulares.
Gestor de recursos e membros do Comitê de Investimentos:	Gestor e todos os membros do comitê (*).

Obs.: (\*) para os RPPS de pequeno porte, definidos conforme ISP, será exigida somente a certificação da maioria dos membros do Comitê de Investimentos.

Na primeira comprovação da certificação, assim considerada aquela realizada nos anos de 2021, 2022 e 2023, para fins de emissão do CRP, será exigível somente a certificação no nível básico e serão considerados os certificados já emitidos antes da regulamentação da nova exigência.

**Resumo – Certificações exigidas dos gestores e conselheiros**

A certificação será exigida de forma gradual no tempo, a partir da data do primeiro certificado reconhecido pela comissão de avaliação para o respectivo cargo ou função, com prazos distintos para os atuais dirigentes e membros de conselhos/comitê de investimentos. Confira no quadro a seguir o resumo dessas exigências.

Resumo (consultar o Manual para mais esclarecimentos)	Dirigente máximo do RPPS	Maioria dos diretores (ou cargos e funções assemelhadas)
ATUAIS PROFISSIONAIS	1 ano para certificação básica.	2 anos para certificação básica.
PROFISSIONAIS EMPOSSADOS APÓS O PRIMEIRO CERTIFICADO RECONHECIDO	1 ano, a contar da data da posse (certificação básica). * A partir de 2024 (aplicável também aos atuais profissionais): - estado/grande porte: certificação avançada; - médio porte: certificação intermediária.	* 1 ano, a contar da data da posse (certificação básica). * A partir de 2024 (aplicável também aos atuais profissionais): - estado/grande porte: certificação avançada para um outro diretor e intermediária para os demais diretores (maioria); - RPPS de Médio Porte: certificação intermediária para 1 outro diretor e básica para os demais (maioria); - RPPS de Pequeno: básica para a maioria dos diretores.


	Maioria dos membros titulares dos conselhos deliberativo e fiscal	Gestor de recursos e membros titulares do comitê de investimentos
ATUAIS PROFISSIONAIS	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 1 ano para 1/3;</li> <li>* 2 anos para o restante da maioria dos membros titulares para certificação básica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 1 ano para gestor de recursos, obrigado a comprovar a certificação no nível intermediário e avançado;</li> <li>* 2 anos para:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- RPPS Investidor profissional: 1 membro do Comitê no nível avançado e demais, no nível intermediário;</li> <li>- RPPS Investidor qualificado: 1 membro do Comitê no nível intermediário e demais, no nível básico;</li> <li>- RPPS investidor em geral: se RPPS estados/grande porte/médio Porte: nível básico para todos; se RPPS pequeno porte: nível básico para maioria dos membros do Comitê.</li> </ul> </li> </ul>
PROFISSIONAIS EMPOSSADOS APÓS O PRIMEIRO CERTIFICADO RECONHECIDO	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 1 ano, a contar da data da posse (certificação básica).</li> <li>* A partir de 2024 (aplicável também aos atuais profissionais): Estado/grande porte: certificação intermediária para a maioria dos conselheiros. RPPS de médio/pequeno porte: certificação básica para a maioria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Previamente ao exercício de suas funções, conforme níveis de certificações acima para os atuais gestores de recursos e membros do Comitê de Investimentos.</li> <li>* Reconhecimento de certificação vigente, devendo, no prazo de um ano, comprovar a certificação exigida pelo <i>Manual</i>, nos níveis básico, intermediário e avançado.</li> </ul>


As informações sobre a certificação podem ser obtidas no [site da SpreV](#).

Enquanto não publicada a relação dos certificados que serão reconhecidos nos termos do art. 8º-B da Lei nº 9.717/98 e da Portaria SEPRT/ME nº 9.907/2020, continua exigível a certificação dos responsáveis pela gestão dos recursos do RPPS e dos membros do comitê de investimentos, conforme parâmetros previstos na Portaria MPS nº 519/2011!

### 2.2.9 Pró-gestão RPPS

A sustentabilidade dos RPPS exige a adoção de medidas que melhorem sua gestão e governança. Vamos falar um pouco sobre o Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o **Pró-gestão RPPS**.

 Vídeo 5 - [Pró-gestão RPPS](#)

 [Transcrição do áudio na página 829](#)



Todas as informações sobre o Pró-gestão RPPS estão disponíveis [neste link](#):

- atos normativos;
- versões dos manuais do programa;
- formulários para adesão dos entes federativos;
- modelo do termo de concessão da certificação;
- modelo de requerimento de credenciamento de entidade certificadora;
- relação dos entes federativos que aderiram ao programa, dos que obtiveram certificação e das entidades credenciadas;
- atas das reuniões da Comissão de Credenciamento e Avaliação.

## 2.3 Manutenção do CRP após a instituição do RPC

Os entes federativos deverão instituir regime de previdência complementar para os seus servidores titulares de cargos efetivos, na forma dos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal, fixando, para o valor das aposentadorias e pensões por morte a serem concedidas pelo RPPS a esses servidores, o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS.

O RPC será **instituído** por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, por intermédio de EFPC. Essa exigência aplica-se independentemente de os segurados do RPPS possuírem remuneração acima do limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS.

A **vigência** do RPC se dá a partir da data de publicação de autorização, pela Previc, do convênio de adesão do patrocinador ao plano de benefícios previdenciário administrado por EFPC. A vigência do RPC é essencial caso os segurados do RPPS que ingressarem após a instituição do RPC possuírem remuneração acima do limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS.

A instituição, por meio de lei do RPC e a vigência do regime – cujo prazo conferido pelo art. 9º, § 6º, da EC nº 103/2019, foi de dois anos a contar de sua publicação – será critério de análise para a emissão do CRP.

Para mais orientações sobre a instituição da previdência complementar, acesse o *Modelo de Projeto de Lei para a Instituição do RPC*, o *Guia da Previdência Complementar para Entes Federativos*, as Perguntas Frequentes para Entes Federativos e demais materiais de apoio disponibilizados pela [Sprev](#).

## Unidade 3 – Impactos da Reforma da Previdência nos municípios

### 🎯 Objetivo de aprendizagem

Conhecer as principais modificações advindas com a Reforma, bem como a dimensão das responsabilidades/obrigações dela resultantes.

A mais recente Reforma da Previdência foi realizada pela Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, que fez profundas alterações no sistema previdenciário brasileiro. Apresentamos, em linhas gerais, os principais impactos da Reforma sob a ótica do gestor municipal.

### 3.1 RGPS: Perda de vínculos e acumulação de benefícios

A EC nº 103/2019 alterou as regras de elegibilidade e cálculo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), o que provocou uma grande reformulação do plano de benefícios, a qual pode ser constatada no Regulamento da Previdência Social (Decreto 3.048/1999 alterado pelo Decreto 10.410/2020).

No que se refere aos servidores dos municípios vinculados ao RGPS, destacam-se as seguintes regras funcionais que repercutem na Previdência:

Readaptação	Rompimento de vínculo	Incorporação de vantagens
<p>O servidor efetivo (vinculado ao RGPS ou ao RPPS) poderá ser readaptado para exercício de cargo cujas atribuições e responsabilidades sejam compatíveis com a limitação que tenha sofrido em sua capacidade física ou mental, desde que possua a habilitação e o nível de escolaridade exigidos para o cargo de destino, mantida a remuneração do cargo de origem (art. 37, § 13, CF).</p>	<p>Aposentadoria concedida com a utilização de tempo de contribuição decorrente de cargo, emprego ou função pública, tanto RGPS quanto RPPS, acarretará no rompimento do vínculo que gerou o referido tempo de contribuição (art. 37, § 14, CF).</p>	<p>É vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo, seja servidor vinculado ao RGPS ou ao RPPS (art. 39, § 9º, CF).</p>

A EC nº 103/2019 previu aposentadoria compulsória (aos 75 anos) para os empregados dos consórcios públicos, das empresas públicas, das sociedades de economia mista e das suas subsidiárias (art. 201, § 16, da Constituição Federal).

As regras relativas à acumulação de benefícios passaram a abranger todos os regimes previdenciários, sendo definidas nos termos do art. 24 da EC nº 103/2019 da seguinte forma:

- a) Vedada a acumulação de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do mesmo regime de Previdência Social.
- b) Será admitida a acumulação nos seguintes casos:

**HIPÓTESES DE ACUMULAÇÃO**

Pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro no âmbito do RPPS, com pensão por morte concedida em outro RPPS ou no RGPS, e pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro no âmbito do RGPS, com pensão por morte deixada no âmbito do RPPS;

---

Pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro no âmbito do RGPS com pensões por morte decorrentes das atividades militares das Forças Armadas e dos Policiais e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados/Distrito Federal (arts. 42 e 142 da Constituição Federal);

---

Pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro no âmbito do RPPS com pensões por morte decorrentes das atividades militares;

---

Pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro no âmbito do RGPS com aposentadoria concedida por RPPS ou RGPS;

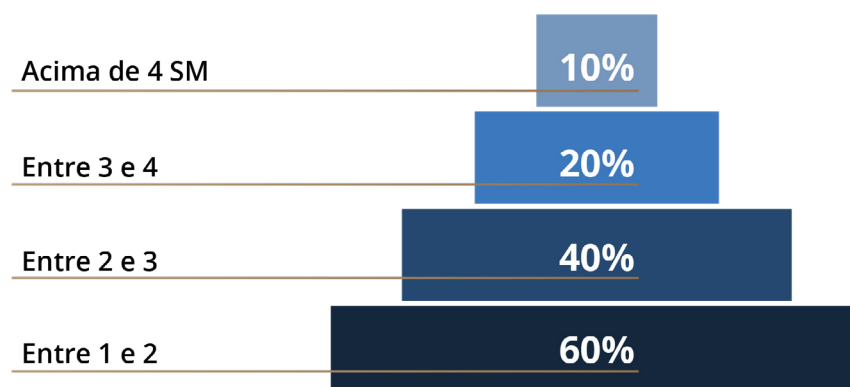
---

Pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro no âmbito do RPPS ou do RGPS com proventos de inatividade decorrentes das atividades militares;

---

Pensões por morte decorrentes das atividades militares com aposentadoria concedida no âmbito do RGPS.

Nessas hipóteses de acumulações permitidas, é assegurada a percepção do valor integral do benefício mais vantajoso e **de uma parte de cada um dos demais benefícios**. Dos demais benefícios que podem ser acumulados, o beneficiário recebe o valor até o salário-mínimo; e nas faixas seguintes, a partir do salário-mínimo, recebe somente os valores percentuais a seguir:



Para o cumprimento das novas regras constitucionais – de rompimento do vínculo e acumulação de benefícios –, deve haver uma comunicação permanente entre os entes federativos e o INSS.

### DESTAQUE

Pela ótica da responsabilidade previdenciária, a EC nº 103/2019 alterou o artigo 195 da Constituição, passando a vedar moratória e o parcelamento de contribuições do RGPS (e do RPPS) em prazo superior a 60 meses.

#### 3.2 RPPS: Reforma das regras de benefícios e adequação das alíquotas

No que se refere ao RPPS, a EC nº 103/2019 alterou o artigo 40 da Constituição Federal, possibilitando que estados e municípios estabeleçam regras de benefícios diferenciadas das dos servidores federais.

Caberá a cada ente federativo definir os requisitos e critérios para concessão, cálculo e reajuste das aposentadorias e da pensão por morte, desde que com amparo em parâmetros técnico-atuariais que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. Há, no entanto, regras gerais a serem cumpridas:

**Aposentadoria por incapacidade permanente** – Somente poderá ser concedida caso não seja possível realizar a readaptação do servidor; e, após concessão, será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que a ensejaram, na forma de lei do respectivo ente federativo.

**Professor** – A idade mínima dos professores da educação infantil e dos ensinos fundamental e médio deve ser reduzida em cinco anos em relação às idades dos demais segurados do RPPS. Tempo mínimo de magistério deve ser definido pelo ente.

**Aposentadorias especiais** – Somente podem ser estabelecidas idades e tempo de contribuição diferenciados para servidores com deficiência, àqueles cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde (ou associação desses agentes), vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação. Os estados e Distrito Federal poderão estabelecê-las para os agentes penitenciários, socioeducativos e policiais civis.

**Valor da aposentadoria** – Não poderá ser inferior ao salário-mínimo e, após a vigência do Regime de Previdência Complementar (RPC), não pode ser superior ao limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS.

Esses requisitos e critérios devem ser estabelecidos da seguinte forma:

Leis orgânicas	Lei complementar	Lei ordinária
Idades mínimas para aposentadoria dos servidores em geral (para servidores federais essas idades são de 65 anos, se homem, e 62 anos, se mulher).	Tempo de contribuição e os demais requisitos de concessão de aposentadoria; Tempo mínimo de efetivo exercício das funções de magistério; Idades e tempo de contribuição para servidores com deficiência e os expostos nocivos.	Aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho; Cálculo de proventos de aposentadoria e de atualização monetária de sua base de cálculo; Regras de cálculo da pensão por morte; Regras de reajustamento dos benefícios.

A Secretaria de Previdência (Sprev), do Ministério do Trabalho e Previdência, editou [Nota Técnica nº 12212/2019/ME](#), de 22 de novembro de 2019, com o objetivo de orientar a aplicação das regras da Reforma da Previdência pelos entes federativos.

Considerando a situação de desequilíbrio atuarial da quase totalidade do RPPS, demonstrada no Indicador de Situação Previdenciária (ISP), os entes federativos devem realizar a Reforma da Previdência do RPPS de seus servidores tendo como parâmetros as regras estabelecidas para os servidores federais.

A EC nº 103/2019 vedou a instituição de novos RPPS (§ 22 do art. 40) e previu, nesse mesmo dispositivo, a edição de uma lei complementar que estabelecerá normas gerais de organização, funcionamento e responsabilidade em sua gestão. Enquanto essa lei não for editada, aplicam-se as normas gerais previstas na Lei nº 9.717/98 (art. 9º da EC nº 103/2019).

### Limitação do rol de benefícios

A EC nº 103/2019 previu a limitação do rol de benefícios do RPPS às aposentadorias e pensões por morte (§§ 2º e 3º do art. 9º). Os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade, que faziam parte da cobertura de muitos RPPS, deixaram de ter natureza previdenciária e serão pagos diretamente pelo ente federativo – não correrão à conta do RPPS ao qual o servidor se vincula. Os entes que não se adequaram ficaram sem o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP).

## DESTAQUE

A Reforma da Previdência aumentou a alíquota de contribuição dos servidores federais (instituiu alíquotas progressivas, com alíquota base de 14%) e reafirmou no § 4º do art. 9º a obrigatoriedade de que os RPPS dos estados, Distrito Federal e municípios adequem as alíquotas dos seus servidores a esses patamares.



A exigência de que as alíquotas dos servidores dos estados, Distrito Federal e municípios sejam, no mínimo, iguais às dos servidores federais prevista na EC nº 103/2019 se trata de norma constitucional de aplicabilidade imediata, cuja obrigatoriedade existe desde a EC nº 41/2003.

Os entes que ainda não se adequaram deverão majorar, por meio de lei, a contribuição dos segurados do seu RPPS com a alíquota mínima de 14%, sob pena de ficarem sem o CRP. Se forem instituídas alíquotas progressivas, deve ser demonstrado no cálculo atuarial que o resultado financeiro é equivalente ao que seria produzido pela alíquota uniforme de 14%. Também deve ser efetuada a adequação das alíquotas dos aposentados e pensionistas.

### 3.3 RPC: Seleção da entidade fechada de previdência complementar

A EC nº 103/2019 tornou obrigatória a instituição do Regime de Previdência Complementar (RPC) pelos entes federativos que possuem RPPS. O prazo de aprovação da lei de implantação foi **até 13/11/2021**, bem como celebrar convênio com uma entidade de previdência complementar para realizar a gestão do plano de benefícios.

Apesar de a Reforma da Previdência possibilitar que os planos de previdência complementar dos servidores públicos sejam administrados também por entidades abertas de previdência complementar, o artigo 33 da EC nº 103/2019 vedou essa possibilidade enquanto não for regulamentada por lei complementar. Contudo, podem ser selecionadas quaisquer entidades fechadas de previdência complementar (EFPC), não se limitando àquelas instituídas por entes federativos.

Em caso de município cujos servidores efetivos sejam vinculados ao RGPS ou nos quais haja RPPS em extinção, não há exigência de instituição do RPC.

Após a publicação da lei, deve ser iniciado o processo de seleção da EFPC que vai administrar o plano de benefícios do RPC. Somente após autorização pela Previc do convênio de adesão do ente ao plano de benefícios administrado pela entidade é que se considera vigente o RPC. O RPC deverá estar vigente para que o ente admita novos servidores, especialmente aqueles cujos cargos tenham remuneração acima do limite de benefícios do RGPS.

Como havia dúvida de qual norma/procedimento se aplicaria à seleção da entidade de previdência, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas (Atricon), com vistas a dar maior segurança jurídica no processo de seleção da EFPC e visando a uniformização do entendimento das Cortes de Contas, publicou a Nota Técnica Atricon nº 001/2021, de 12 de abril de 2021, [disponível aqui](#).

## DESTAQUE

A Nota da Atricon concluiu que o objeto a ser contratado – convênio de adesão por prazo indeterminado – não se enquadra na Lei de Licitações, mas



guarda proximidade com a forma de contratação direta por inexigibilidade. Assim, deve ser efetuado um processo de seleção, alicerçado nos princípios constitucionais de uma contratação pública, cujo resultado seja a escolha de entidade que demonstre conhecimento e capacidade para a gestão dos passivos e ativos do RPC.

## Unidade 4 – Compensação Previdenciária

### 🔗 Objetivo de aprendizagem

Identificar as necessidades e formas de buscar os recursos da compensação previdenciária.

### 4.1 Legislação e benefícios elegíveis

Além dos §§ 9º e 9º-A do artigo 201 da Constituição Federal e da Lei nº 9.796/1999, a compensação previdenciária é regulada pelos seguintes atos normativos:

<b>Decretos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decreto nº 10.188, de 20 de dezembro de 2019</li> </ul>
<b>Portarias</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Portaria SPREV nº 6.657, de 11 de junho de 2021</li> <li>• Portaria SEPRT/ME nº 15.829, de 02 de julho de 2020;</li> <li>• Portaria Interministerial MPS-MF nº 410, de 29 de julho de 2009;</li> <li>• Portaria Conjunta PGFN-RFB-INSS nº 01, de 21 de março de 2013;</li> <li>• Portaria MPS nº 154, de 15 de maio de 2008.</li> </ul>
<b>Atos do Conselho Nacional dos RPPS (CNRPPS)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resolução CNRPPS/ME nº 02, de 14 de maio de 2021;</li> <li>• Resolução CNRPPS/ME nº 01, de 30 de março de 2021;</li> <li>• Recomendação CNRPPS nº 01, de 15 de março de 2021.</li> </ul>

A Lei nº 9.796/1999 traz vários conceitos importantes:

- Regime de origem – regime previdenciário ao qual o segurado ou servidor público esteve vinculado sem que dele receba aposentadoria ou tenha gerado pensão para seus dependentes;
- Regime instituidor – regime previdenciário responsável pela concessão e pelo pagamento de benefício de aposentadoria ou pensão dela decorrente a segurado, servidor público ou a seus dependentes, com cômputo de tempo de contribuição no âmbito do regime de origem.

O regime instituidor é o que contempla o direito a receber a compensação previdenciária. Já o regime de origem tem por dever compensar o regime instituidor.

O regime instituidor deve apresentar a cada regime de origem os dados referentes a cada benefício por ele concedido, com cômputo de tempo de contribuição no âmbito daquele regime de origem. As principais informações referem-se aos seguintes aspectos:

- a) Renda mensal inicial e data de início do benefício;
- b) Percentual do tempo de contribuição no âmbito do regime de origem utilizado na concessão do benefício, na forma da contagem recíproca, e tempo de contribuição total do segurado ou do servidor no regime instituidor.

O valor da compensação é o resultante da multiplicação do percentual do tempo de contribuição pelo: (I) valor da renda mensal inicial quando o regime instituidor for o RGPS ou (II) valor do benefício pago pelo regime instituidor ou pelo valor da renda mensal inicial, o que for menor, quando o regime instituidor for o RPPS.

### **Quais benefícios podem ser objeto de compensação previdenciária?**

As aposentadorias concedidas a partir de 5/10/1988, desde que em manutenção em 6 de maio de 1999, ou concedidas após essa data, com contagem recíproca de tempo de contribuição, e as pensões por morte que delas decorrerem.

Não podem ser objeto as aposentadorias por invalidez decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, bem como as pensões delas decorrentes.

Caso o benefício objeto de compensação tenha sido revisado ou extinto, o regime instituidor deverá comunicar de imediato aos regimes de origem por meio do Sistema de Compensação Previdenciária (Comprev).

A Portaria MPS nº 154/2008 dispõe sobre a Certidão de Tempo de Contribuição (CTC), documento emitido pelo RGPS ou pelos RPPS, na condição de regimes de origem, e utilizado pelo regime instituidor para a contagem recíproca de tempo de contribuição para fins de aposentadoria. Assim, o regime instituidor deve apresentar a CTC junto com o requerimento da compensação.

## **DESTAQUE**

Caso o regime de origem seja o RGPS, o INSS somente fará o repasse da compensação previdenciária se o ente federativo tiver Certidão Negativa de Débito (CND).

O ente federativo que não aderir à compensação financeira com os demais RPPS ou inadimplir suas obrigações com qualquer outro regime terá suspenso

**o recebimento dos valores devidos pela compensação com o RGPS, o que será impeditivo para renovação do Certificado de Regularidade Previdenciária.**

O Decreto nº 10.188/2019 revogou o Decreto nº 3.112/1999 e passou a estabelecer também as regras de compensação previdenciárias dos RPPS entre si. Esse decreto traz os importantes conceitos de estoque e fluxo, pois impactam na contagem dos prazos para pagamento dos valores e prescrição:

- **Estoque RGPS** – os valores da compensação financeira em atraso relativos ao período compreendido entre 5 de outubro de 1988 e 5 de maio de 1999 dos benefícios concedidos nesse ínterim, com contagem recíproca do tempo de contribuição do RGPS ou do RPPS, na hipótese de o RGPS ser o regime instituidor, desde que em manutenção em 5 de maio de 1999;
- **Estoque RPPS** – os valores da compensação financeira em atraso relativos ao período compreendido entre 5 de outubro de 1988 e 5 de maio de 1999 dos benefícios concedidos nesse ínterim, com contagem recíproca de outro RPPS, desde que em manutenção em 5 de maio de 1999 ou no período de 6 de maio de 1999 até a data de entrada em vigor desse decreto;
- **Fluxo acumulado** – os valores da compensação financeira dos benefícios concedidos após o período de estoque RGPS ou de estoque RPPS relativos ao período entre a data de concessão e o deferimento do requerimento de compensação, observado o prazo prescricional;
- **Fluxo mensal** – os valores da compensação financeira pagos mensalmente pelo regime de origem ao regime instituidor, a partir da competência de concessão da compensação, enquanto os pagamentos dos benefícios objeto da compensação financeira estiverem em manutenção.

O fluxo acumulado é pago em parcela única, o fluxo mensal, a cada mês. Com relação ao estoque, caso o seu desembolso mensal seja inviável, os regimes poderão firmar termo de parcelamento em até 180 meses, atualizado com os mesmos critérios de reajuste dos benefícios do RGPS. Com relação ao recebimento do estoque RGPS, há norma específica (art. 9º, § 2º, Decreto nº 10.188/2019).

Importante atentar para a prescrição quinquenal dos valores não pagos nem reclamados em época própria, que será contada:

- a) A partir do registro do ato concessório de aposentadoria ou pensão pelo Tribunal de Contas competente, quando o regime instituidor for o RPPS;
- b) Do primeiro dia subsequente ao recebimento da primeira prestação, quando o regime instituidor for o RGPS;
- c) A partir de 23/12/2019 no que se refere ao estoque RPPS.

## 4.2 Procedimentos de compensação: Comprev

O Ministério do Trabalho e Previdência disponibilizou para adesão do INSS e dos RPPS da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios um sistema de compensação previdenciária (Comprev) destinado a manter atualizado o cadastro de todos os benefícios objetos de compensação financeira e a apurar o montante devido pelos regimes.

O Termo de Adesão para utilização do Sistema Comprev, previsto no § 1º do art. 10 do Decreto nº 10.188/2019, foi publicado pela Portaria Sprev nº 6.657/2021, em substituição aos antigos Acordos de Cooperação Técnica (ACTs), firmados entre os entes federativos e a Sprev.

O Sistema Comprev somente poderá ser acessado pelos entes que celebrarem o referido Termo de Adesão e contrato comercial com a Dataprev, empresa de tecnologia responsável pelo seu desenvolvimento.

Cabe ao CNRPPS estabelecer as diretrizes para as relações negociais do INSS e dos RPPS com a Dataprev e definir as normas e os procedimentos relativos à compensação.

A Resolução do CNRPPS nº 02/2021 estabeleceu que o custeio do sistema ficará a cargo de cada regime de previdência instituidor a partir de 01/01/2022, nos termos da Portaria SEPRT/ME nº 15.829/2020.

Caso o ente não formalize o Termo de Adesão e o contrato com a Dataprev para utilização do Comprev, ficará sem receber a compensação previdenciária do RGPS e sem o CRP.

### DESTAQUE

Até o dia 30 de cada mês, o Comprev disponibiliza ao regime de origem o total a ser por ele desembolsado a cada regime instituidor referente à competência do mês anterior, o que corresponderá ao somatório do fluxo mensal, do fluxo acumulado e do estoque RGPS ou estoque RPPS.

O desembolso deverá ser feito até o quinto dia útil do mês subsequente. Em caso de atraso, serão aplicados os mesmos critérios de mora das contribuições do RGPS.

Os desembolsos pelo regime de origem só serão realizados para o regime instituidor caso ele seja credor no cômputo da compensação financeira devida entre ambos os regimes, conforme apurado pelo Comprev.

## DESTAQUE

A análise dos requerimentos apresentados pelos regimes instituidores ao regime de origem deve ser feita em ordem cronológica.

A Portaria SEPRT/ME nº 15.829/2020 estabeleceu prazos para que o regime de origem analise os requerimentos apresentados pelos regimes instituidores. Caso sejam descumpridos, sofrerão a mesma atualização dos valores dos recolhimentos em atraso de contribuições previdenciárias arrecadadas pelo RGPS.

O CNRPPS, por meio da Recomendação CNRPPS/ME nº 1/2021, pontuou que a contratação de consultorias para a operacionalização da compensação previdenciária pode não ser adequada aos RPPS, por resultar em transferência desnecessária de recursos públicos para entidades privadas, afrontando, assim, o princípio da economicidade e propôs que o ideal seria os entes capacitarem seus próprios servidores para a operacionalização da compensação previdenciária.

## Referências

ASSOCIAÇÃO dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – Atricon. **Nota Técnica nº 01/2021**. Brasília: 2021. Disponível em: <http://localhost/wp-content/uploads/2017/03/Nota-tecnica-ATRICON-01-2021-12.04.21.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia – Secretaria de Previdência. **Guia da Previdência Complementar para entes federativos**. Brasília, 2021, 5 ed. atualizada em 06 de julho de 2021. Disponível em: [https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-complementar/mais-informacoes/arquivos/guia\\_5edb.pdf](https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-complementar/mais-informacoes/arquivos/guia_5edb.pdf). Acesso em: 13 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia – Secretaria de Previdência. **Regimes próprios de Previdência Social: consolidação da legislação federal**. Atualizada até 28 de junho de 2021. Brasília: 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/legislacao-dos-rpps/leis-1/consolidacao-legislacao-rpps-atualizada-ate-28-de-junho-de-2021-isp.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia – Secretaria de Previdência. **Nota Técnica SEI nº 18162/2021/ME, de 15 de maio de 2021**. Brasília: 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/legislacao-dos-rpps/notas/nota-tecnica-sei-18162-2021-me-lc-178-2021-equilibrio-atuarial-rpps-e-limites-fiscais.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2021.

Ministério da Economia – Secretaria de Previdência. **Nota Informativa SEI nº 1747/2021/ME, de 20 de janeiro de 2021**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/legislacao-dos-rpps/notas/nota-informativa-sei-no-1747-de-20-01-2021.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2021.

Ministério da Economia – Secretaria de Previdência. **Nota Técnica SEI nº 25297/2020/ME, de 29 de junho de 2020.** Brasília, 2020. Disponível em: [https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/esocial/arquivos/2020/sei\\_me-8886996-nota-tecnica-25297-2020-orgaos-publicos-no-esocial.pdf](https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/esocial/arquivos/2020/sei_me-8886996-nota-tecnica-25297-2020-orgaos-publicos-no-esocial.pdf). Acesso em: 13 ago. 2021.

Ministério da Economia – Secretaria de Previdência. Nota Técnica 12212/2019/ME, de 22 de novembro de 2019. Brasília, 2019. Disponível em: [https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/2019/11/SEIa\\_ME-5155534-Nota-Tecnica-12212.pdf](https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/2019/11/SEIa_ME-5155534-Nota-Tecnica-12212.pdf). Acesso em: 13 ago. 2021.

TRIBUNAL de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Ofício Circular DCF nº 25/2021, de 07 de julho de 2021. Porto Alegre: 2021. Disponível em: <https://atosoficiais.com.br/tcers/oficio-circular-da-dcf-n-25-2021?origin=instituicao>. Acesso em: 13 ago. 2021.



## 1.1 Preparando-se para a execução

### Vídeo 1 - Diálogos federativos: Importância da gestão estratégica para o município

Olá, tudo bem? Hoje queremos falar sobre a importância da gestão estratégica para os municípios. Temos aqui um convidado muito especial Cristiano Heckert que é servidor público federal, da carreira de especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e que atualmente ocupa o cargo de secretário de gestão do Ministério da Economia. Cristiano é uma honra tê-lo aqui conosco. Hoje nós vamos bater um papo sobre gestão estratégica, com foco nos municípios, e gostaríamos de iniciar essa conversa pedindo que você faça uma reflexão sobre quais os maiores desafios, para que o plano de governo eleito seja incorporado pela estratégia de governo. Olá, Rodrigo. Um prazer conversar com você aqui e com os nossos colegas prefeitos e gestores nos municípios brasileiros, especialmente aqueles começando este ano aí um novo mandato. E é realmente um desafio como você coloca, Rodrigo, porque o plano de governo que o candidato apresenta durante o processo eleitoral, ele traz ali uma série de compromissos que ele assumiu com a população que, uma vez eleito, ele vai implementar. Mas, quando o candidato eleito toma posse, que começa a governar, ele percebe que, para realizar aqueles compromissos que ele assumiu, é preciso observar o modus operandi da administração pública. Então um planejamento estratégico serve exatamente para isso, ele vai te trazer os métodos, as ferramentas necessárias para que todas aquelas prioridades que foram debatidas na campanha e que a população optou por aquele candidato, elas possam, de fato, ser implementadas seguindo os ritos, os procedimentos, as restrições que muitas vezes a legislação traz, a questão orçamentária, que é sempre aí um fator importante a ser considerado na administração pública. Então essas ferramentas de planejamento servem exatamente para isso, para que a gente traduza algumas metas, alguns objetivos que foram colocados na campanha, em projetos, ações e iniciativas que tenham ali o seu desdobramento no tempo e possam levar ao alcance daqueles objetivos que foram colocados. Muito bom, Cristiano, muito bom. É essa coerência, especialmente essa consistência entre o plano e a estratégia, é um momento crucial para os novos prefeitos e prefeitas, sem dúvida. E aí Cristiano seguindo adiante pensando exatamente nessa questão da definição dos objetivos estratégicos, como gestor deve considerar esses objetivos da estratégia na elaboração do próximo Plano plurianual, Cristiano? Quais são os pontos mais importantes que você destaca? Primeiro ele deve definir qual é o método de planejamento estratégico que ele vai usar, existem algumas ferramentas disponíveis o balanced scorecard acabou se tornando a ferramenta mais utilizada na administração pública nas últimas décadas, mas não é a única existem outras técnicas e todas elas passam por esse caminho de a partir de uma visão de futuro, de um ponto onde se quer chegar, você define objetivos e aí é importante para cada objetivo você tem que ter indicadores que vão mensurar ao longo da caminhada, se você está caminhando na direção correta e isso vai ser desdobrado no portfólio de projetos e iniciativas que é aquilo que a gente vai fazer no dia a dia. Quem vai fazer o que, quando e quanto de recurso vai ser colocado para cada projeto. E aí, quando a gente começa a falar de recurso vem a figura do Plano Plurianual e a Constituição coloca muito sabiamente, como um plano de quatro anos que todo o presidente da República, o governador ou prefeito precisa elaborar justamente no seu primeiro ano de governo para ser submetido ao Poder Legislativo da sua esfera, e passar a vigorar a partir do segundo ano de governo até o final do primeiro ano do mandato subsequente. Isso é importante, porque isso dá a possibilidade de que quem está chegando tenha aí um tempo, alguns meses para conhecer a máquina pública e fazer a sua



proposta de PPA. E ao mesmo tempo, você garante continuidade, porque enquanto esse planejamento do próximo ciclo está sendo elaborado, você está concluindo ainda o que foi planejado no ciclo anterior e aí a estratégia definida, ela vai se refletir no PPA em algumas dimensões. Primeiro, quais vão ser os objetivos, indicadores e metas escolhidos e é muito importante que haja um alinhamento. A gente já viu órgãos que faz um plano estratégico, quando faz o PPA colocam outras metas, outros indicadores, isso só vai gerar um retrabalho, uma duplicidade de esforços no dia a dia, em que nada contribui para o alcance da estratégia dos resultados pretendidos. Então, um alinhamento entre os instrumentos de planejamento é muito importante. E depois vêm justamente a figura dos projetos e iniciativas, porque é ali que você vai alocar os recursos, a gente sabe que a administração pública passa por um momento de restrição fiscal, essa restrição é forte aqui na União, mas ela é ainda mais forte em alguns estados e municípios. Então é preciso pensar muito bem no que você vai colocar os seus poucos recursos, provavelmente o prefeito que entrou está se deparando com a realidade de que não têm recursos orçamentários suficientes para tudo aquilo que ele pensava em fazer. Existem obrigações já assumidas, existe a folha de pagamento e o que se tem ali no chamado orçamento de investimento para novos projetos, novas obras, ele em geral é um valor relativamente pequeno. Então é importante também se olhar o quê que já estava em andamento, o quê que a gente consegue colocando pouco recurso alavancar o resultado. Não faz sentido se eu tenho uma obra já com 80%/90% realizado, começar uma outra do zero e paralisar essa daqui, então toda essa análise a estratégia vai te dar um ferramental para fazer e aí poder escolher exatamente qual vai ser o portfólio que vai ser atacado ao longo dos quatro anos de vigência do PPA e anualmente alocando os recursos orçamentários, para que, de fato, ao final desse ciclo, possa se entregar os resultados pretendidos para a sociedade. Muito bom, Cristiano, muito bom, muito importante essa visão e que os gestores compreendam esse ponto que você trouxe. Infelizmente, o nosso tempo é curto, então vou fazer uma última pergunta que é um combo. Uma estratégia sem entregas definidas e sem uma força de trabalho alinhada, tem grandes chances de não avançar, então a gente queria ouvir de ti, Cristiano, como a gestão municipal pode atuar para promover a concretização da estratégia, considerando a necessidade ser geridas entregas e pessoas nesse processo? Perfeito, Rodrigo. O primeiro ponto que a Perfeito. O primeiro ponto que a estratégia de dar é um norte, ter clareza de comunicação e explicar para todo mundo que compõe ali o seu time, sejam aqueles que estão chegando para ocupar as posições de liderança, que sejam aqueles que são servidores efetivos no quadro da prefeitura que estão ali. É importante que a liderança passe para eles a visão de para onde nós queremos caminhar e aí promover o alinhamento de todos nessa direção. Nós sabemos que se cada um começa a puxar para um lado a resultante vetorial aí dessas forças não vai ser muito produtiva. Mas se todo mundo começa a puxar na mesma direção, a gente ganha um impulso e muita coisa importante pode ser feita para o cidadão do município. Então para isso, as ferramentas de gestão estratégica elas trabalham, também numa lógica de desdobramento, e é importante que isso seja considerado. Primeiro estabelecer o norte, estabelecer o alvo, aonde a gente quer chegar, colocar metas, indicadores é fundamental, porque aquilo que não se mede não se gerencia. Como eu falei, a gente precisa ter marcadores ao longo do tempo para nos mostrar se nós estamos indo na direção correta. Mas isso tem que ser desdobrado até chegar ao nível de cada pessoa, porque essa meta fica num nível muito alto, muito abstrato, a pessoa não enxerga como que o trabalho que ela faz ali no dia a dia contribui pro alcance daquela meta. Então, trabalhando um desdobramento de um plano estratégico do município, desdobrando para cada secretaria, para cada instituição, para cada departamento, coordenação, chegando ali em cada pessoa, numa lógica em que a pessoa enxerga e olha o que

eu estou fazendo aqui, está contribuindo para colocar um tijolinho nessa construção maior e ao final desse período, a gente vai ter essa entrega para a sociedade. Muito bom, Cristiano muito bom. Como eu disse, a gente estava chegando à reta final. Agradeço muito a sua participação aqui. Tenho certeza que gestores e gestores municipais sairão daqui com ótimas ideias sobre implementar a estratégia em suas gestões. Então é isso pessoal, mãos à obra!

## Vídeo 2 – Diálogos federativos: conhecendo mais sobre compras públicas

Olá, tudo bem? Hoje nós vamos falar sobre a importância das compras públicas para os municípios e nós temos aqui conosco uma convidada superespecial. Lara Brainer que é servidora pública federal da Agência Nacional de Saúde Suplementar e atualmente diretora da Central de Compras no Ministério da Economia. Lara, é uma satisfação enorme ter você conosco aqui hoje. E vamos começar essa conversa, pedindo que você aponte sua percepção. Quais são os Desafios que exigem maior atenção do gestor Municipal na Realização de processos licitatórios, especialmente Considerando as mudanças trazidas pela nova Lei de Licitações? Rodrigo eu que agradeço imensamente o convite de estar aqui e em especialo seu pedido de estar conseguindo falar com todos os municípios estando tão perto das pessoas. Eu preparei uma apresentação para mostrar para os principais pontos de atenção que os prefeitos deveriam ter, que os municípios devem ter na condução das suas contratações, considerando aí as inovações trazidas pela Lei 14.133 de 2021. Um ponto importante que eu gostaria de citar aqui é que não temos mais, a gente não tem mais o convite e a tomada de preços e que eram modalidades de licitação muito utilizadas pelas prefeituras. Porquê? Porque eram destinadas a compras pequenas a compras de valores menores. Hoje, pela nova lei, a partir da vigência da nova lei, nós temos a inexistência de dispensa a inexistência de convites e de tomada de preços e a modalidade do pregão passa a ser a prioridade das contratações, conforme artigo 28 da lei. Eu acho importante aqui trazer o artigo 17 porque o parágrafo 2°. Isso é um outro desafio que será enfrentado pelos municípios, principalmente para os municípios pequenos. O quê que ele diz? As licitações serão realizadas preferencialmente sobre a forma eletrônica, e a gente compreende que nem todos os municípios têm recursos para manter uma modalidade eletrônica no ar. Então, para isso surgio 1. Entre em contato com o Ministério da Economia, com o Dlog, porque vocês podem utilizar o comprasnet para conseguir acessar essa plataforma que é mantida pelo governo federal e, conseqüentemente, cumprir esse regramento ou diz o próprio parágrafo 2° que desde que motivada, a gente pode fazer uma sessão presencial, mas que para isso vocês vão ter que fazer uma gravação do áudio e do vídeo para assegurar a transparência. Então assim, na modalidade, esses são os principais desafios que foram encontrados, que serão enfrentados. 1. Não ter mais, nem convite nem tomada de preços. E 2. Temos que fazer as contratações na forma eletrônica ou disponibilizar em meio eletrônico o acesso às informações e a sessão que ocorreu. Um ponto importante aqui foi a dispensa de licitação, que houve um aumento do limite para a dispensa e aí você pode pensar “ah mas então tá resolvida, não faço mais convite, mas eu tenho um aumento do limite da dispensa.” Mesmo com o limite da dispensa não chegaria ao valor da contratação anterior, do convite, da tomada de preços, mas um outro ponto importante aqui é que essa dispensa ela não é mais da forma como acontecia antes. Não é só a instruir o processo da dispensa e, conseqüentemente, contratar

o menor preço encontrado. Diz o artigo 75 lá no parágrafo 3º, que essas contratações, porque é uma dispensa de licitação elas devem ser precedidas em divulgação, num sítio eletrônico oficial, disponibilizando no mínimo três dias úteis. Ou seja, você fez lá sua pesquisa, você encontrou o menor preço, mas você passa a ter a obrigatoriedade de disponibilizar isso para que outras empresas tomem conhecimento e se tiverem interesse possam ofertar as suas propostas para aquela contratação porque deve ser selecionada conforme o finalzinho do parágrafo. Deve ser selecionada a proposta mais vantajosa para a administração. Então se você não contratar menor preço, você tem que justificar. Então, a gente traz ainda uma ampliação das regras de compliance, das regras de transparência. Isso é muito importante, que tenham esse conhecimento e que já comecem a iniciar já começa a colocar isso dentro dos seus fluxos, mesmo que não utilizem a 14.133 já de início, porque ainda não existe o portal nacional de compras públicas, mas ainda assim comecem a colocar essas regras dentro dos seus fluxos, porque isso assegura maior transparência nas contratações. Outro ponto importante que é outro grande desafio municipal é a criação da figura do agente de contratação, porque o agente de contratação é um ponto de desafio? Porque esse agente de contratação, ele é designado entre servidores e empregados do quadro permanente e a gente sabe como é difícil os municípios encontrarem, dentro dos seus quadros permanentes, pessoas capacitadas para fazer essa contratação. Eu vou voltar nesse ponto no último desafio, mas fica aqui o parenteses de que a gente pode de repente olhar para o lado, de repente você olhou dentro do seu quadro e os servidores, eles estão se aposentando ou são servidores que não têm capacitação. O quê que eu posso fazer para isso? O ponto muito importante aqui é olhem as contratações centralizadas, realizadas pela central de compras. Porquê? Dentro da legislação é possível que os municípios façam adesões aos modelos centralizados, então podem usar as nossas atas de registro de preço, isso já diminui o esforço que vai ser empregado pelas suas comissões. E um outro ponto é possível que vocês façam compras compartilhadas, vamos voltar a falar disso no último desafio trazido. Aqui, a licitação vai ser conduzida por esse agente de contratação, essa vai ser a pessoa designada, esse servidor efetivo ou empregado público, que vai ser responsável pela condução. Então, a gente precisa superar esse desafio. É possível que o agente de contratação ele seja apoiado? Sim. Está previsto a equipe de apoio e a equipe de apoio, ela responde individualmente para os atos que pratica. O agente de contratação tem que ser do quadro permanente, os demais integrantes da equipe de apoio não precisam ser do quadro permanente, podendo inclusive, ser terceirizados que a gente pode fazer aquele contrato de apoio técnico, quando a gente não tem expertise em uma determinada área. Uma outra coisa que é importante é que a gente tem aqui a inversão da fase de habilitação, ela passa a entrar realmente na fase final de a gente primeiro, analisa as propostas, a gente faz o julgamento, e a gente só analisa a habilitação daqueles que tiveram suas propostas aceitas, o que é uma inversão para as modalidades atuais. Dentro do parágrafo 1º deste mesmo artigo ele fala é possível o gente fazer essa inversão, fazer uma habilitação prévia? Sim. Mas aí, nesse caso, a gente tem que justificar tem que estar previsto no edital, eu não posso fazer essa inversão, voltar a habilitação primeiro, né? Se eu não tiver colocado isso como previsão dentro do edital de licitação. E um outro ponto que é um desafio também, que é possível a gente colocar o orçamento sigiloso. Está lá no artigo 18 no parágrafo 1º ele fala “a estimativa do valor da contratação, ele pode, sim ser sigiloso, mas esse sigilo, atenção, é até a conclusão do processo de licitação”. Esse sigilo não é eterno. Eu falei que ia voltar ao ponto no último desafio. O último grande desafio que eu vejo aqui é no artigo 181, que é previsto que os entes federativos instituam as suas centrais de compras. E diz o parágrafo único “Quando têm municípios com até dez mil habitantes, é possível que os municípios façam consórcios públicos para essas contratações.”

Então eu posso ser um município pequeno, que olha para o lado e fala 'você também pequeno vamos conversar?'. Então os prefeitos podem conversar entre eles, podem montar uma comissão com os servidores desses municípios integrantes desse consórcio e, conseqüentemente, fazer uma contratação segura. Qualquer problema que tenha qualquer dúvida de como operacionalizar isso, essa compra compartilhada de como fazer a constituição de uma central de compras, quais são os desafios para isso? Procura agente da Central de compras, que a gente está à disposição para ajudar vocês. E um último ponto que aí não é um desafio, mas é um alerta da nova lei. É possível que, para se receber transferências voluntárias é possível que a gente coloque. «Olha, para você receber essa transferência voluntária, você tem que aderir a essa ata de registro de preços da gente aqui.» Então isso serve de alerta, não é um desafio, mas é um alerta. Eram esses principais desafios, Rodrigo! Excelente Lara, você trouxe pontos muito interessantes, nós vamos aprofundar logo, logo. E para esse aspecto da nova Lei de Licitações, gestores e gestores fiquem muito atentos essas modificações trazidas pela lei. Agora, vamos falar de uma experiência bem sucedida, que você tem conduzido no governo federal, que são as compras centralizadas. Como os Municípios podem implementar essa estratégia? As compras Centralizadas realizadas pelo governo federal também podem ser aproveitadas pelos municípios? Excelente Pergunta Rodrigo. Mais uma vez eu vou voltar para uma apresentação com vocês. Então vamos falar de alguns casos de sucesso da central e nós temos um ponto que é importante que eu fale aqui para os prefeitos é que a central de compras, sempre que traz uma contratação centralizada, ela traz um algum ponto de inovação, principalmente inovação tecnológica. Como que os municípios podem se utilizar das nossas compras centralizadas? Aderindo aos nossos modelos, seja aderindo aos nossos modelos, levando para o município, licitando lá aquele modelo que já foi parametrizado por nós. E um ponto importante, todos os nossos estudos técnicos preliminares e termos de referência ficam à disposição. Nós colocamos integralmente na página da Central de compras. Então todos os nossos artefatos de contratação ficam disponíveis. Então sintam se à vontade, podem buscar esses estudos, são todos muito profundos, muito densos, a gente realmente se debruça sobre o mercado. A gente faz a análise do que o mercado tem naquele serviço para oferecer que, como está acontecendo no Brasil, no mundo, seja dentro do governo, fora do governo e a gente usa isso como estudo para apresentar uma proposta de estratégia. Então tudo isso pode ser utilizado sem problema nenhum pelo município. Um outro ponto, que dá aí infinitamente menos trabalho para o município é aderir as nossas atas de registro de preços. Seja como partícipe, quando a gente libera a intenção de registro de preço, o município pode registrar sua demanda lá ou posterior pedindo carona. Só que nessa adesão tardia o fornecedor, ele tem a opção de não aceitar, então, sugiro que nessas situações façam isso, registrem suas intenções porque a sua demanda é licitada junto da nossa. Três cases aqui que para nós são interessantíssimos, importantíssimas, inclusive almoxarifado virtual é um case que já foi premiado, taxigov. O Almoxarifado virtual nacional, ele traz a solução para almoxarifado. Você passa a ter um serviço de outsourcing, um serviço onde você tem um sistema que controla o estoque, controla entrega, controla consumo, prazos, valores que são pagos, hoje, para material administrativo. Da forma como foi listado era material de expediente, mas a instrução normativa ampliou para material administrativo. Então a gente tem aí uma expansão, aumento dessa possibilidade de utilização. Dentro de um único sistema, você, ao invés de desenvolver um sistema de controle de materiais, isso vem agregado ao serviço e agregado ao produto que vai ser entregue como o único serviço e você paga o mesmo valor que você pagaria e óbvio muitas das vezes dependendo do produto, inclusive com economia de escala no preço do produto. Então, quem tiver interesse vem procurar a gente que explico faço questão de explicar sem problema nenhum. O TÁXIGOV é

uma mudança comportamental no nosso deslocamento administrativo. Ao invés de você ter um carro locado, que você paga para ele ficar à sua disposição, você contrata um serviço por aplicativo como nós utilizamos na nossa vida pessoal. Quero me deslocar do ponto A para o ponto B, entro no meu aplicativo e faço essa solicitação veicular. Hoje ela é licitada com uma empresa para cada localidade e nós estamos nesse momento da gravação em fase de consulta pública para ampliar esse modelo e colocar mais modais lá dentro, então também pode vir, a gente também ajuda na implantação municipal desse serviço. No outro ponto, no TÁXIGOV, que a gente conglomera, a gente agrega nesse serviço toda a cadeia de logística, desde a contratação, implantação do serviço até o desfazimento do bem, porque a gente faz o leilão dos veículos que deixam de ser necessários. E o último modelo que eu trago aqui no case de sucesso é a compra direta de passagens aéreas, que é o projeto da central, junto com o Dlog, que é o departamento de logística, a central, com o modelo de contratação e o Dlog com o modelo de sistema onde permite que o governo, através de comprar através de imagens de uma agência de viagens, a gente entra no site, vê o preço da tarifa e como a gente tem um acordo corporativo, a gente ainda tem desconto em cima do preço ofertado pela companhia aérea. A gente sai do modelo de agenciamento, vai para o modelo de compra direta. Isso é um ganho fenomenal para a administração pública, a economia de recursos. O sistema traz transparência, o sistema traz clareza de quais são as regras, traz qual foi o valor, que era o menor valor naquele momento, a gente consegue verificar o percentual de desconto aplicado. Então, realmente é um projeto que a gente se orgulha bastante. Tem um case que eu não coloquei aqui, que é a contratação de nuvem, nós somos o primeiro governo da América Latina a contratar a multi nuvem pública não coloquei aqui, porque a gente ainda está em fase de implantação e você tinha me pedido case já implantados. Mas também é outro, que a gente tem um orgulho muito grande e os municípios podem fazer adesão. Seja aderindo ao que a gente já tem registrado em ata de registro de preços, ou seja pegando os nossos artefatos, fazendo as adequações e fazendo a contratação municipal. Em qualquer situação, a Central de compras se coloca à disposição dos municípios para auxiliar nessa implantação desses modelos. Era isso, Rodrigo! Lara Infelizmente nosso tempo é curto, mas eu tenho certeza que os gestores e gestoras vão sair daqui hoje com uma visão muito mais clara da importância das compras públicas e todas essas estratégias que você acabou de compartilhar conosco. Sem contar da disponibilidade do governo federal em apoiar as gestões municipais, nesses processos de Compra. Então agradecemos muito a sua participação e aos gestores e gestoras, desejamos sucesso nessa empreitada.

### **Vídeo 3 – O ciclo de políticas públicas e por que definir bem um problema é crucial**

Olá, pessoal! Tudo bem? Hoje vamos falar sobre a importância de as políticas públicas ser elaboradas utilizando métodos que permitam uma ação mais efetiva do poder público. Políticas públicas tratam de resolver problemas coletivos e o processo de escolha e aplicação de medidas para resolver os problemas é descrito como o ciclo de políticas públicas. Esse ciclo abrange várias funções inter relacionadas, que são reconhecimento, definição do problema, formulação e seleção da política pública, implementação da política pública, monitoramento e avaliação de políticas públicas. Os símbolos de políticas públicas nos dá uma visualização razoável de como

essas funções se relacionam e permite identificar quais ações serão necessárias em cada etapa desse processo. Existem algumas formas de representar os processos. E essa visão sistemática é uma simplificação. Que ajudará você a entender quais ações são necessárias em cada momento do ciclo. A vida real é sempre mais complexa do que uma representação gráfica e essas funções podem ocorrer de outras formas, não necessariamente de forma tão organizada, inclusive uma etapa de agenda, de monitoramento, impactar na formulação...enfim, para a nossa conversa de hoje, vamos manter em mente essa visão do ciclo de políticas, Ok? Assim fica mais fácil para nós entendermos como nós podemos atuar. Para essa aula, também vamos dar ênfase a uma etapa específica do ciclo, que é a definição do problema a ser resolvido por uma determinada política pública. No desenho ao lado, podemos observar que na etapa de reconhecimento e definição, o que se busca entender é o problema e suas principais causas a serem resolvidas. Essa é uma das funções mais importantes do ciclo e é fundamental que a visão sobre o problema seja alinhada adequadamente entre todas as pessoas envolvidas com a definição da política pública. Por isso, nesse momento é importante envolver secretários, diretores, gestores para se pensar esse problema, para ser enfrentado pelo município. Para lembrar-lhes da importância de se definir bem o problema, vou trazer em uma frase célebre atribuída Albert Einstein. Segundo ele: “Se eu tivesse uma hora para salvar o mundo, gastaria 55 minutos definindo o problema e somente 5 minutos procurando a solução.” Essa frase diz muito sobre a necessidade de se ter clareza sobre qual o real problema a ser enfrentado. Lembre-se um problema não reconhecido ou definidos de forma equivocada é um problema não resolvido ou resolvido de forma errada. Por isso, nesse momento de elaboração da política evite a tentação de se pular diretamente para a solução e dedique um bom tempo para deixar clara para todos os participantes qual o problema a ser enfrentado. Apaixone-se pelo problema. É assim que as organizações e empresas mais inovadoras falam quando buscam aperfeiçoar seus produtos e serviços. Bem pessoal. Com isso, estamos finalizando nossa aula. As demais etapas do ciclo também são relevantes, mas optamos por dar nesse momento, enfoque na definição do problema, em função de sua relevância para que uma política pública possa ser efetiva. Então é isso. Até mais!

### Vídeo 4 – Políticas sociais: acesso a recursos federais e governança local

Olá, pessoal, tudo bem? Nossa Constituição definiu quatro objetivos fundamentais desafiadores para nossa República. Aqui ao lado nós temos eles, não é tarefa simples atingir os objetivos aqui, mas cada um de vocês pode contribuir para que possamos chegar lá. As políticas sociais como saúde, educação e assistência social tem muito a contribuir para atingirmos esses objetivos. Por isso, nessa aula falaremos um pouco sobre essas políticas, especialmente sobre algumas responsabilidades municipais, na sua implementação e como isso pode repercutir no recebimento de recursos federais para essas políticas. Como vocês devem saber, na política de educação é responsabilidade municipal a oferta de educação infantil em creches e pré escolas. Já o ensino fundamental é de competência comum entre os municípios e os estados, enquanto ensino médio é de responsabilidade do governo estadual. Agora, como sei sobre os programas de educação destinados para o município? Um caminho para obter essas informações é ir até a página do programa de programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE.



Lá você encontrará programas disponibilizados pelo MEC, que é o Ministério da Educação e suas respectivas regras para acessá-los. Perceba que cada programa apresenta algumas regras próprias e é importante que o município as conheça para acessar esses recursos. Por exemplo, se o município não inscrever seus alunos no Censo Escolar, pode ficar sem recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola ou se o Conselho de Alimentação Escolar não estiver instituído e atuando adequadamente, isso poderá afetar o recebimento de recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Por isso, fiquem atentos as regras dos programas do FNDE, para que o município não deixe de receber recursos tão importantes. E hoje, com a transparência das informações dadas pelo governo federal, é muito fácil acessar essas informações no site do fundo. Certo? Então, peça para a secretaria Educação e para os gestores da educação que fiquem atentos a essas informações e não deixem passar recursos, tão importantes para o município. Além da educação, também vamos trazer algumas informações sobre as políticas de assistência social e de saúde. Essas duas políticas estão organizadas em sistemas únicos conhecidos como o Sistema Único de Saúde para a Saúde e o Sistema Único de Assistência Social. Esses sistemas possuem alguns pontos em comum, como uma coordenação federativa bem amadurecida com a participação dos municípios, por meio de seus gestores das secretarias de Saúde e Assistência Social; dos Estados e da União nas decisões sobre a política e processos de financiamento conjunto dos programas de cada política. No caso da saúde, os repasses para os municípios podem englobar recursos para alguns programas, dentre eles destacamos os recursos para atenção básica que cuida das unidades básicas de saúde, das equipes de saúde, dos agentes comunitários de saúde e atenção de alta e média complexidade. Ficou curioso para saber quais repasses seu município está recebendo? Na página do Fundo Nacional de Saúde, você vai conseguir acessar essas informações de forma muito simples. Para isso, clique em consultas e repasse e depois vai Consulta de pagamento consolidado, escolha o seu município e clique em consultar. Assim você conseguirá acessar demonstrativo das transferências de recursos realizadas por bloco de financiamento em cada mês em cada momento do ano. Isso lhe dará muitas informações relevantes sobre quais recursos estão chegando em seu município. Já na assistência social, os repasses também são realizados por meio de um fundo conhecido como o Fundo Nacional de Assistência Social. Os repasses desse fundo também obedecem a forma como os serviços estão organizados no território e são realizados em blocos de financiamento, de acordo com os serviços que o município dispõe como seus CRAS, CREAS e Unidades de acolhimento. Para acessar informações sobre esses repasses, basta ir à página do Fundo Nacional de Assistência Social e identificar as informações que estão que ao lado do seu município. Lembre-se que essas políticas possuem instâncias municipais de controle social que envolvem entidades, sociedade civil do seu município. É importante conhecer a dinâmica de funcionamento dessas instâncias de controle social para que o município não sofra, por exemplo, no caso de uma atuação inadequada da nova composição dessas instâncias de controle social, com o bloqueio de recursos e sua gestão não alcance os objetivos esperados. Bem, com isso pessoal a gente espera ter dado uma visão geral dessas três importantes políticas sociais disponibilizadas para o seu município. Até mais.

### Vídeo 5 – Gerindo a cidade, principais instrumentos de planejamento

Olá pessoal, tudo bem? As cidades são espaços onde as pessoas se relacionam, vivem, se deslocam, trabalham... Como gestor e gestora municipal, os desafios relacionados à gestão da cidade são mais evidentes. Produção de moradias, saneamento básico, a oferta de água, transporte público, melhoria da mobilidade urbana. Essas questões batem à porta da gestão municipal diariamente, não é mesmo? Mas fique atento, esses problemas também são uma grande oportunidade para o município se desenvolver. Você sabia que a cada dólar investido em acesso à água e saneamento, são economizados quatro vírgula três dólares em gastos com saúde? Impressionante, Não? Muitos falam que obra de saneamento não dá voto porque fica enterrada, mas, se esse tipo de obra diminui a demanda por cuidados de saúde, que são fáceis de prevenir, o município poderá investir ainda mais nos atendimentos em saúde de qualidade e, com isso, os cidadãos irão reconhecer a melhoria em sua qualidade de vida. No entanto, gastos com projetos de desenvolvimento urbano não são baratos e simples, por isso fique atento aos recursos federais disponíveis. Contudo, para ir atrás de recursos com os parceiros federais, é importante que haja planejamento. Assim, gostaria de perguntar seu município possui plano diretor? Atente que para muitos municípios é obrigatória a elaboração do Plano Diretor, assim como a sua revisão a cada dez anos. E como está o planejamento habitacional do seu município? Seu município possui o Plano Local de Habitação de Interesse Social? E o planejamento da área de saneamento? Que resulta no Plano municipal de Saneamento. Já foi feito pelo seu município? Organizar e atualizar essas informações é um passo importante para que sejam elaborados projetos de habitação, saneamento, mobilidade urbana. Além dessa organização inicial, é importante também conhecer quais políticas federais podem contribuir para a concretização desses projetos. Duas referências importantes para o município recebe recursos federais, são a Fundação Nacional de Saúde, conhecida como Funasa e o Ministério do Desenvolvimento Regional. Para os municípios com menos de cinquenta mil habitantes, a Funasa disponibiliza vários programas de Saneamento. Já o MDR Ministério do Desenvolvimento Regional possui vários programas e políticas de desenvolvimento urbano como o programa Casa Verde Amarelo, que tem como meta atender um vírgula seis milhão de famílias de baixa renda, com o financiamento habitacional até 2024. Já o programa avançar Cidades Saneamento realiza seleções públicas de empreendimentos para a contratação de crédito para financiamento de ações de saneamento básico no setor público. Para conhecer mais sobre essas políticas, acesse as páginas desses órgãos e também mobilize seus gestores das secretarias municipais para revisar ou elaborar os planos necessários e também para contactar os órgãos federais que disponibilizam recursos para as políticas de desenvolvimento urbano. É muito importante que o município avance nessas agendas, nós sabemos que há muito a ser feito tanto do ponto de vista de produção habitacional quanto de fornecimento de água e de esgoto para a população. Esperamos que seus gestores municipais das secretarias consigam realizar boas parcerias com os órgãos federais. E desejamos uma boa sorte pra você e até mais.



## Vídeo 6 – De gestor para gestor: liderança para governar

Vou trazer aqui alguns pontos para os prefeitos que estão aqui nos assistindo. Eu acho que o primeiro, talvez mais importante é que é indelegável a liderança de um governo do planejamento do que esse governo vai fazer e as entregas, a gestão ao longo desse governo. E eu estou falando isso, porque eu já vi, em algumas situações o governo delegar ao secretário, por exemplo, de governo, ao secretário da Casa Civil, um assessor especial, esse planejamento. Então, a chance de colocar todo o projeto em risco quando o governo faz isso é muito grande. O segundo ponto importante é na hora de fazer esse planejamento que vai acompanhar todo o governo, é ter claro quais são as forças, quais são os elementos que estão na mesa nesse momento. Então, o primeiro e mais importante, é um bom diagnóstico, baseado em dados e evidências, um diagnóstico da saúde, da educação, dos transportes, do desenvolvimento econômico, da condição social, da população na cultura do meio ambiente. Enfim, o que não faltam hoje no mercado e na internet são ferramentas de diagnóstico de cidades e prefeituras. Então, esse é o primeiro grande elemento, mas ele tem que ser contemporizar também com o próprio desejo do prefeito e do grupo político que ele representa e o que foi prometido durante as eleições, que representam a visão de futuro para aquele município, daquele grupo daquele prefeito. Então, isso tem que estar na mesa, juntamente com o diagnóstico. Tem que ser juntado a isso, a expectativa da população entender qual é essa percepção da população e colocar isso também. Muitas vezes, a percepção se confunde com um bom diagnóstico e com aquilo que foi prometido e desejado em campanha, mas é importante observar também este aspecto. E por último, lembrar que temos um contexto político, então temos chegar forte até o final do governo. Então, também a estratégia política tem que estar contemporizador nesse plano. Uma vez feito esse plano, é importante que ele seja acompanhado, Então, periodicamente. Eu já vi cidades pequenas, com muito sucesso, acompanhamento semanal. O acompanhamento pode ser um pouco mais espaçado, mensal, até trimestral. Se o governo tiver uma estrutura que possa fazer isso, junto as secretarias, aos departamentos. Mas o acompanhamento do prefeito tem que acontecer da presença dele, a cobrança do prefeito, onde ele possa vislumbrar o que eu quando precisamente e cobrar isso das áreas. O como, quanto custa, esses detalhes podem ficar com as áreas, contanto que o centro de governo acompanh e isso. Mas o quê e quando o prefeito tem que estar diretamente ligado para poder acompanhar junto com os seus secretários. Além desses aspectos, um outro eu gostaria de destacar são as marcas de governo. Então é importante que o prefeito traga para si e para o seu corpo de trabalho e as suas relações também, quais serão as marcas desse governo. Podem ser duas, quatro, seis, algumas não podem ser trinta, porque elas representam as prioridades, aquilo que, durante todo o mandato, será comunicado para fora e para dentro em que permitiram a visão compartilhada de o que aquele governo vai entregar para a cidade. Então, a gente era o que eu queria trazer para vocês hoje. Eu queria parabenizar os prefeitos que estão aqui, que estão assistindo. Não é um desafio fácil que vocês se impuseram, mas é uma das tarefas mais importantes para transformar a vida das pessoas e para avançarmos com esse país. Um bom curso para vocês.

### Vídeo 7 – Por que inovar em serviços públicos?

Olá pessoal, tudo bem? A agenda de inovação do setor público vem ganhando força nos últimos vinte anos. Com as organizações públicas focadas em dar respostas mais adequadas para as mudanças sociais, econômicas e tecnológicas. Assim como pela pressão da sociedade para aperfeiçoamento de serviços públicos. O surgimento de problemas cada vez mais complexos, que demandam respostas cada vez mais eficazes e a necessidade de se adequar a orçamentos apertados, também são fatores importantes que têm levado organizações públicas a inovarem. Mas afinal, o que é inovação no serviço público? A inovação no Serviço público é a busca por novas formas de resolver problemas do município, de realizar o serviço, com a inclusão de novos conhecimentos com processos mais eficientes e eficazes, assim como a incorporação de novas habilidades nesses serviços ofertados pelo município. Tudo isso são características da inovação no serviço público. Como gestor municipal, você se verá diariamente, lidando com pressões da sociedade para a solução de problemas das mais diversas áreas por participação e por qualidade dos serviços públicos. Vai ter que lidar com a existência de orçamentos cada vez mais apertados e demandas crescentes, ou seja, recursos escassos e cada vez mais problemas. Também vai se deparar com problemas complexos como migração, envelhecimento populacional, gestão ambiental, o uso abusivo de drogas, crescimento urbano desordenado, dentre outros problemas. Para resolver essas demandas pode ser preciso pensar soluções que ainda não exigem, fora da caixinha. Vamos refletir juntos? Em que medida os serviços totalmente disponibilizados pelo município conhecem e atendem de forma satisfatória a seus usuários? Como esse serviço tratam as informações e dados que recebem deles? Sugestões, elogios, dúvidas e reclamações de quem utiliza os serviços ofertados pelo município são uma verdadeira mina de ouro para que o município perfeiçoes serviços, sabia? A propósito, uma das coisas que as empresas e organizações públicas mais inovadoras tem em comum é que elas são ávidas por conhecer o que pensa os usuários dos serviços delas. Muitas das inovações que surgem nessas organizações vêm desse contato intenso com seus usuários. Por isso gestore e gestora, torne os serviços municipais abertos ao acolhimento das ideias dos seus usuários, cria ambientes em que as pessoas percebam que as suas sugestões, reclamações e opiniões são executadas e mais ainda, são consideradas quando o município pensa em aprimorar seus serviços. Antes de encerrarmos um lembrete importante para o município inovar, é importante que seus servidores estejam preparados. Para isso, invista na capacitação das equipes para a inovação serviços, e isso terá um grande retorno para o município e isso fará com que você tenha cada vez mais servidores qualificados, capazes de entender as demandas e transformar essas demandas da sociedade em serviços de qualidade. Com isso o pessoal nós encerramos essa nossa aula e nos despedimos até mais. Boa sorte!

### Vídeo 8 – Governo digital no Brasil

Olá pessoal, tudo bem? O mundo está cada vez mais digital. Cada vez mais serviços são ofertados por meio de plataformas digitais, com a possibilidade de serem acessados pelas pessoas em qualquer lugar do mundo e as pessoas também estão cada vez mais conectadas. Dados da Pesquisa Nacional de Amostragem Domiciliar de 2019 mostram que 82,7% dos domicílios brasileiros possuíam algum tipo de acesso à internet e a maioria dessas conexões é realizada

via celular. O brasileiro também é um dos povos mais conectados à internet no mundo. E é nesse contexto chamado de hiperconectividade que a administração pública tem sido desafiada a cada vez mais oferecer serviços no ambiente virtual. Para inspirar vocês vamos destacar alguns avanços já ocorrido aqui no Brasil, seja pela ação do Governo federal ou pelos governos municipais. No âmbito do governo federal, foi criada uma plataforma unificada chamada Gov.br. Nessa plataforma, o cidadão tem acesso a milhares de serviços sob responsabilidade dos diversos órgãos da administração federal. A ideia por trás desse portal é um acesso único para todos os cidadãos, tornando a sua vida mais simples. Acredite simplificar o acesso dos usuários dos serviços municipais é uma ideia muito potente e pode render grandes frutos para sua gestão. Os municípios brasileiros também estão avançando na implantação de serviços digitais para os seus cidadãos. Isso tem relação com tornar as cidades mais inteligentes e facilitar o acesso das pessoas aos serviços públicos com apoio da tecnologia. Um exemplo muito bacana é o da cidade de Curitiba, que oferece um aplicativo com cerca de 600 serviços disponíveis. Não é legal isso? E a cada dia, mais municípios também passam a ofertar serviços digitais para ser cidadãos, pois isso não se trata de uma moda, e sim de um dado da realidade. As pessoas estão mais conectadas à internet e os municípios precisam oferecer seus serviços no meio digital também. É muito importante para a gestão municipal identificar como pode avançar na digitalização de serviço. Agora, gostaria de chama atenção para o seguinte, ainda temos uma parte da população que não possuem acesso à internet, O acesso é muito limitado, por isso a implantação de serviços digitais deve ser pensada como uma estratégia de inclusão e não de exclusão, pois, considerando esse contexto em que há ainda uma parcela da população que tem dificuldade em acessar serviços ou que têm dificuldade de leitura ou não foram alfabetizados tecnologicamente, como se diz no jargão do meio. É muito importante que os municípios também mantém os seus serviços presenciais, seus serviços de atendimentos tradicionais. Por isso o gestor é muito importante que o senhor perceba quais são os serviços, que pode ser digitalizados e ao mesmo tempo, que podem ampliar, incluir mais gente no acesso a esse serviço. A informação na internet, sobre estratégia governo digital também apresenta outras iniciativas do governo federal que estão relacionados com esse momento de transformação digital pela qual vem passando o governo federal. É muito interessante que o senhor provoque seus secretários a conhecerem essa estratégia do Governo digital. Lá, certamente haverá muitas indicações, diretrizes e ideias sobre como o município também pode avançar nessa agenda. Não deixe de se informar. Esse é um momento único, em que o município pode avançar em uma agenda muito importante, que é a de ampliação do acesso aos serviços municipais pelo meio digital. Com isso nós erramos essa aula e nos despedimos. Até mais pessoal!



## 2.1 Gestão Fiscal Municipal

## Vídeo 1 – Diálogos federativos: as oportunidades na identificação e no uso adequado das fontes de recursos

Olá prefeito, olá prefeita. Sejam muito bem-vindos. Nós apresentaremos para vocês as principais informações sobre as fontes de recursos, suas aplicações na gestão e as oportunidades geradas aos gestores decorrentes do seu efetivo controle. O conhecimento sobre as fontes de receitas é muito importante para o gestor público. O prefeito ou a prefeita pode, através desse conhecimento, compreender qual é a origem e a procedência dos recursos que ingressam no Tesouro Municipal. Através desse conhecimento e com o apoio da contabilidade do município, ficará claro a classificação dos recursos bem como sua aplicação na execução de despesas de natureza orçamentária. Em se tratando de fontes de recursos, existem duas destinações possíveis. A primeira delas é a destinação vinculada e ela ocorre quando há uma finalidade específica no uso do recurso e assim essa fonte ela deve ser aplicada de acordo com o que foi estabelecido na norma. Já a destinação ordinária, ela permite ao gestor público uma livre alocação do recurso e assim a fonte pode ser utilizada para atender os mais diversos projetos do governo. Em se tratando de exemplos, Bons exemplos de fonte de livre utilização são parte das arrecadações do IPTU, do ISS do ITBI. Eles são impostos municipais e, portanto, permitem ao gestor uma livre alocação dos recursos. Já quando pensamos em exemplos de ingressos com destinação vinculada, dois bons exemplos vêm da educação, que são o Fundeb e o salário Educação. Essas receitas, elas precisam ser utilizadas exclusivamente na educação, portanto são fontes vinculadas.

## Vídeo 2 – De gestor para gestor: a LRF como aliada na obtenção dos resultados da gestão

Olá prefeito. Olá prefeita. Sejam muito bem-vindos. Nós apresentaremos para vocês quais são as principais informações sobre os anexos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LRF. Os anexos da Lei de Responsabilidade Fiscal, podem ser observados a partir de dois grupos bem definidos. O primeiro deles são os anexos do RREO, o relatório resumido da execução orçamentária e o segundo do RGF, que são os relatórios de gestão fiscal. Tais relatórios facilitam o acompanhamento das ações da administração pública, são emitidos bimestral, quadrimestral e anualmente. Para nos falar desse importante tema, nós temos a honra de receber um dos maiores especialistas em âmbito nacional na matéria que o doutor Moisés Hoegen. Doutor Moisés é auditor do Tribunal de Contas, a instituição na qual ele ocupa a vaga de diretor de municípios. Obrigado, Fábio! Obrigado a todos que nos assistem. É uma honra estar com vocês para poder transmitir um pouco da nossa experiência aqui à frente da Diretoria de Contas de Governo do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Onde nós temos a oportunidade de aplicar diariamente os nossos conhecimentos em relação a esses relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, tanto em relação ao Estado de Santa Catarina, como em relação aos 295 municípios sob a nossa responsabilidade. Doutor Moisés, qual é a função dos anexos da Lei de Responsabilidade Fiscal? E de que forma eles podem ajudar o prefeito na qualificação da gestão fiscal do município? Bem Flávio. Os relatores exigidos pela responsabilidade fiscal no caso o relatório resumido da execução orçamentária e o relatório de gestão fiscal, eles trazem as informações necessárias, eu diria, de certa forma, até o suficiente para que o prefeito possa acompanhar o equilíbrio das contas ao

longo da sua gestão. E quais são os instrumentos que esses relatórios, quais são as informações, que esses relatórios oferecem, que permitem esse acompanhamento? No relatório de Gestão Fiscal o primeiro elemento que ele traz um balanço orçamentário. Balanço orçamentário reflete a cada bimestre, o total arrecadado com o total de despesas executadas naquele período. O comparativo dessas despesas como orçado ao longo do ano e comparando a orçamentos anteriores, ele permite que se tenha pelo menos uma avaliação, a partir de como de comportamentos anteriores da execução orçamentária do município, do quanto a execução do Orçamento está equilibrado, ou seja, se o município vem gastando na proporção daquilo que ele arrecada. Outros aspectos importantes estão acompanhamento, por exemplo, das aplicações mínimas em saúde, educação, o relatório de gestão fiscal. Ele traz outra informação extremamente importante e relevante para o prefeito que é como está o índice de despesas de pessoal em relação à receita corrente líquida que não pode ser ultrapassado em hipótese alguma. Lógico, existem as condições em que o prefeito pode retornar, existe um prazo de recondução ao limite, mas é importante que se acompanhe isso ao longo do tempo, bem como os níveis de endividamento do município ao longo do ano, de forma a permitir que se assegure um equilíbrio permanente entre receitas e despesas e, principalmente, muitos maiores enfoques que não é falado de forma clara. Mas qual é o objetivo de se limitar a despesa com pessoal? Qual é o objetivo de se ter um equilíbrio nas contas públicas? É permitir que o município tenha por si só a capacidade de investimentos suficientes para atender as principais necessidades de investimento que ele tenha ao longo do tempo. Esses investimentos são traduzidos nas principais obras, obras de pavimentação, pontes, edifícios públicos, escolas, postos de saúde. Permitir que o município diminua o máximo a sua dependência tanto da União como do Estado, possibilitando com que ele invista por esforço próprio, através da sua própria arrecadação, naquelas obras essenciais, fundamentais para o bom atendimento da sua população. Dr. Moisés quais são as implicações possíveis ao gestor que não atingir os resultados dos anexos da saúde da Educação? Pois bem, Flávio, os anexos 08 e 12 do relatório resumido da execução orçamentária apresentam informações que merecem uma atenção muito grande por parte do prefeito e de sua equipe ao longo da gestão. O Anexo 08 traz as aplicações que estão sendo realizadas ao longo do exercício em educação. Nós sabemos que a Constituição Federal exige que os municípios apliquem, no mínimo 25% ao ano das suas receitas de impostos e transferências. Dentre essas aplicações, nessa composição que leva essa aplicação mínima, nós temos também o FUNDEB. Então nós temos uma série de regras de dispositivos legais que necessitam ser observados pelo gestor, sob pena de não o fazendo, receber parecer prévio do Tribunal de Contas pela rejeição das suas contas, que, uma vez que recebeu parecer pela rejeição e que a Câmara Municipal, ao julgar essas contas, concorde com o Tribunal de Contas, ou seja, julgue pela rejeição, o prefeito se torna inelegível e existe também consequências para o município que eu vou destacar mais adiante. Mais Voltando ao relatório, ele apresenta quanto, qual é a proporção que o município está gastando ao longo do ano, dessas receitas que compõem a base de cálculo. Se ele está observando a proporcionalidade, para conseguir honrar, para conseguir satisfazer essa obrigação constitucional de se aplicar, no mínimo os 25% ao ano. Então, por intermédio desse relatório, prefeito e qualquer cidadão pode verificar se a obrigação constitucional de aplicação de, no mínimo 25% está sendo atendida ao longo do ano. Se não existe risco, por exemplo, numa avaliação, de se não não se atingir os 25% e o município sofrer sanções, assim como o prefeito. Não só os 25%, mas também existem informações quanto as aplicações mínimas, por exemplo, com o FUNDEB o que está sendo executado de despesas com as receitas do Fundeb, que ela exclusiva para atendimento da educação ao longo do ano. E ainda em relação a essas despesas com o FUNDEB se está sendo

observado que o montante mínimo de aplicação em remuneração de pessoal do magistério, que atualmente é de 70%, se no máximo 10% do arrecadado com o Fundeb ao longo do ano, restou de saldo para ser aplicada no ano seguinte. Então, todas essas evidências, todos esses principais pontos de controle que precisam ser observados pelo gestor, estão nesse relatório que merece atenção permanente. Eu diria, não espere para o momento da publicação para verificar como vai o andamento. Faça isso intervalo no mínimo mensal. Peça para a sua equipe gerar as mesmas informações, intervalo diferente daquele que é uma publicação que a cada dois meses e faça o controle. Da mesma forma, as aplicações mínimas de saúde, as aplicações mínimas de saúde, eles não têm um detalhamento tão grande como da educação. Por exemplo, tem o FUNDEB, na saúde não existe isso. Mas se usa a mesma base de cálculo sobre a mesma base de cálculo, se calcula, se verifica qual é o montante que o município deve aplicar no mínimo a cada ano em saúde, que no caso da saúde é 15%. E da mesma forma que o não atendimento à educação ou descumprimento da aplicação em saúde pode ensejar o parecer prévio. Vamos dizer assim, são pontos fundamentais que levam a emissão do parecer prévio por parte do Tribunal de Contas, parecer pela rejeição das contas daquele município que, posteriormente, no caso da Câmara municipal vir a julgar acompanhando o entendimento do tribunal novamente o prefeito pode se tornar inelegível. Muito bem, eu falei que o município também recebia as sanções e de tudo isso, quais são as sanções? Uma vez que o município descumpra ou saúde ou educação a aplicação mínima de 25 e 15%, respectivamente, isso ao final do ano, essa aplicação é verificada anualmente não é um longo do ano, então ano a ano, após encerrada a cada ano. Mas nós identificamos essa situação que não cumpriu o município fica com restrições em certidões que são emitidas pelo Tribunal de Contas de, por exemplo, celebrar a operação de crédito, dependendo do estado em que o município faça parte. Por exemplo, aqui em Santa Catarina, se o município deixar de as aplicações mínimas em saúde, educação ele se quer onde celebrar convênio com o estado. Então existem as sanções pessoais ao prefeito e existem as sanções ao município. Nessa situação, toda a população, ela acaba sendo prejudicada em virtude do não atendimento de um requisito constitucional, de uma exigência constitucional prevista e que não foi atendida pelo município. E no caso da prefeitura ultrapassar os limites da gestão com folha. O que o prefeito, a prefeita deve fazer? Muito bem Flávio. Quanto à despesa de pessoal, uma vez ultrapassado o limite, aí é preciso destacar o seguinte, não é necessário ultrapassar o limite máximo para que o município comece a ter restrições quanto as suas despesas com pessoal. Na verdade, a partir do momento que ultrapassa 95% do limite máximo de despesas do poder, ou órgão, no caso da prefeitura, seria 54%. A partir do momento que ultrapassa o equivalente a 95%, dos 54%, o município já tem restrições. Fica vedada a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação da remuneração, ressalvada a revisão anual aquela que apenas decorrente da reposição da inflação. Não se pode criar cargo, emprego ou função pública, não se pode criar cargos novos. Alteração de estrutura, por exemplo, alteração de planos de cargos e salários que decorra aumento de despesas não é possível. Pode fazer uma reestruturação para diminuir despesas, mas para aumentar jamais. Provimento de cargo público, ou seja, a admitir pessoal, provimento, contratação qualquer título, ressalvada algumas hipóteses decorrente de aposentadoria, falecimento em áreas específicas de saúde, educação e segurança pública. Então, muitos municípios sequer têm agentes de segurança pública, alguns têm guarda municipal, mas aqueles que não têm então ficar limitados à saúde e educação. E não pode contratar hora extra e aqui vem um ponto interessante, você não pode autorizar hora extra, salvo para as situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Aqui vem a importância de estabelecer previamente na Lei de Diretrizes Orçamentárias quais são as atividades que, ainda que ultrapassando os 95%, se



possa permanecer concedendo, autorizando horas extras. Agora, no caso de se ultrapassar os 100% permanecem todas essas restrições e o município precisa tomar as medidas necessárias, assim como já havia necessidade antes de fazer a recondução. E isso é feito, no máximo, via de regra, em dois quadrimestres, sendo que um terço do excesso precisa ser eliminado no primeiro quadrimestre, um terço do percentual excedente. Então, é possível algumas coisas que são determinadas pela lei, não é nem questão de escolha precisa fazer. Pode se extinguir cargos, funções tanto pela redução ou reduzir os valores, por exemplo, pode pegar cargo comissionado e reduzir o valor de cargo comissionado e se for necessário, reduzir a jornada de trabalho deles também para justificar essa redução, não sendo necessariamente obrigatório fazer essa redução de horário. É facultada a redução de jornada dos servidores efetivos está previsto também e, uma vez ultrapassado o prazo de recondução, que via de regra de dois quadrimestres o município. Caso ele não vinha conseguir trazer a despesa de volta ao limite máximo, abaixo do limite máximo, ele fica impedido de receber transferências voluntárias, os famosos convênios, bem como obter garantias em operações de crédito, normalmente aquelas operações definidas. Eventualmente, algum município pode conseguir uma operação de crédito do BNDES, que são garantidas pela União, não fica com esses impedimentos. Além de, caso se estenda por muito tempo essa extrapolação corre o risco de receber um parecer prévio pela rejeição das contas com as mesmas consequências que eu já mencionei antes em relação à saúde e educação.

### Vídeo 3 – Quais são as principais obrigações do gestor público?

Olá prefeito. Olá prefeita. Sejam muito bem-vindos. Nós apresentaremos para vocês quais são as principais obrigações do gestor público municipal. Uma das primeiras obrigações do prefeito da Prefeita decorre da necessidade de se constituir equipes e delegar essas os poderes que decorrem do cargo público que ocuparão. Feitas as nomeações, uma série de outras obrigações serão compartilhadas e farão parte da rotina das equipes, como a gestão do patrimônio, as prestações de contas e a ordenação das despesas, entre outras obrigações. A Constituição Federal de 1988, apresenta os gestores públicos, quais são os princípios norteadores da administração pública. Vamos detalhar esses princípios para que o prefeito, a prefeita possa desempenhar sua função com maior êxito de segurança possível. Os cinco principais princípios norteadores da gestão pública são da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Legalidade, Porque tudo que se faz numa prefeitura tem que ser disposto de acordo com que a lei determina. A impessoalidade, porque a vontade pessoal do gestor, ela não pode prevalecer sobre o interesse coletivo. A moralidade porque todos os princípios éticos eles são decisivos quando se trata da gestão de recursos públicos. A publicidade, porque tudo o que se faz uma prefeitura tem que ser dado amplo conhecimento para toda a população. E o da eficiência, por fim, porque tudo aquilo que se faz é com base no que se arrecada dos impostos e a população espera resultado, portanto, a eficiência um ponto predominante e determinante para o sucesso da gestão pública municipal.



## Vídeo 4 – Conhecendo a experiência de Florianópolis

Olá prefeito, olá prefeita. Sejam bem-vindos. Apresentaremos para vocês a inspiradora experiência de Florianópolis no enfrentamento de uma crise fiscal sem precedentes na história desta cidade. Queremos, primeiramente, agradecer a participação do Dr. Constâncio Alberto Salles Maciel. Constâncio é o atual secretário da Fazenda de Florianópolis, cargo que ocupou também na prefeitura de São José. Foi ainda secretário de Estado de Administração do Estado de Catarina, além de vários mandatos eletivos. Dr. Constâncio o gasto com a folha de servidores públicos representa, em boa parte das prefeituras, a principal despesa pública. Esse indicador ele decorre da divisão das despesas com a Folha pela receita corrente líquida, o número em muitos municípios é bastante elevado. No caso de Florianópolis, alcançou uma marca impressionante de 57,19% da despesa. Como foi enfrentada essa crise nesse grupo de gastos? Para que a gente fale em folha e da situação da folha, que foi encontrada pela nossa administração, fazer um contexto da época. A folha estava em 57% de comprometimento, então, a além do limite legal. E esses 57% ainda faltava mais 70% de aplicação de um plano de cargos, carreiras e salários, que foi aprovado no ano anterior e não foi implantado totalmente. Então se imagina que nós estávamos e 57% ainda tinha mais quase 80% do plano para ser implantado, isso era inviável. Se estancou o plano, se acabou com as incorporações, se reduziu as horas extras que nós pagávamos 200% do valor da hora normal, se reduziu comissão, se reduziu o quadro de cargos comissionados nós passamos de setecentos e poucos cargos para trezentos e poucos cargos, quase 50%, se reduziu todo o custeio. Os cortes nos contratos e nas pequenas despesas foram também importantes nesse processo? Como o prefeito ou a prefeita deve encarar esse grupo de despesas? Eu acho que é importante essa pergunta até porque Florianópolis fez o dever de casa. Os secretários, o prefeito, não têm telefones oficiais, não tem carros de representação, dificilmente viajam com diária, tudo é controlado e isso serve de exemplo. Por exemplo se o prefeito não tem um carro oficial, uso dele, porque eu vou usar o carro oficial? Os exemplos simples dão uma prova de que a administração é séria, se não permite as pequenas despesas que normalmente não são avaliadas pela administração de forma geral, pelo menos é um delimitador. Olha, se o prefeito, se o secretário não fazem, acho que nós não podemos fazer. Então, ninguém leva isso em consideração, embora o resultado seja significativo. Por fim, como foi administrada a Secretaria da Fazenda durante o ápice da pandemia e quais foram as medidas tomadas pela prefeitura para esse enfrentamento? Nós tivemos duas crises em quatro anos, a primeira da administração anterior, onde foi deixado uma dívida absurda de 600 milhões de curto prazo, 2 bilhões e 400 mil de médio e longo prazo. Uma folha e meia atrasada, nenhuma certidão em dia, tudo, inclusive bens da Comcap penhorados para pagamento de obrigações trabalhistas, imagine assim um caos. Esse caos levou um ano e meio para ser resolvido. Resolvido o caos, colocamos todas as certidões e dias, as dívidas possíveis, pagáveis, foram realizadas. As que foram discutidas elas não foram pagas. Tinha muita dívida que não se achou uma base legal para pagá-las. E aí, quando estávamos numa fase normal, veio a segunda crise, que foi da pandemia, e nós tivemos que voltar a fazer radical, de forma radical, controle de custeio, controle de todos os contratos, o controle de todas as despesas.

## Vídeo 5 – Conhecendo a experiência de Aracaju

Olá prefeito. Olá prefeita. Sejam muito bem-vindos. Nós apresentaremos para vocês a experiência de Aracaju no enfrentamento de uma crise fiscal muito aguda. Queremos então agradecer a participação do Doutor Jeferson Passos e externar a grande honra de contar com a participação de um dos mais conceituados especialistas no país sobre a gestão fazendária. Dr. Jeferson tem 32 anos de experiência na matéria e atua desde 2007 no setor público, como secretário de Finanças de Aracaju, entre 2007-2012. Secretário de Planejamento e fazenda do Estado de Sergipe entre 2013-2016. Também atuou na Abrasf como diretor técnico, sendo o atual presidente desse grupo muito importante de estudos. Dr. Jeferson qual era a situação fiscal da prefeitura de Aracaju quando o senhor assumiu a Secretaria da Fazenda em 2017? Em 2017, quando chegamos a prefeitura de Aracaju, o município se encontravam em situação bastante delicada, havia um atraso generalizado em relação ao pagamento a fornecedores, se encontraram em média com cinco meses de atraso no recebimento de suas faturas. Havia atraso no pagamento do salário aos servidores municipais. Duas folhas salariais não tinha sido pagas ainda dentro do anos de 2016 como deveria ter ocorrido. O 13º salário de 2016, os salários de dezembro estavam atrasados. As dívidas de curto prazo do município somava aproximadamente 540 milhões de reais, incluindo pagamentos de fornecedores, principalmente salários, contribuições previdenciárias e impostos federais. E esses 540 milhões correspondiam a aproximadamente um terço da receita corrente líquida do Município que era algo em torno de 1,6 milhões de reais naquele momento. Então, isso afetava diretamente à prestação de serviços à população. A gente estava com escolas fechadas porque não tinha limpeza, não tinha segurança, não tinha fornecimento da merenda escolar. Uma boa parte dos postos de saúde fechados, pelas mesmas razões pagamento de fornecedores atrasados também. A limpeza urbana havia tido interrupções, só no mês de dezembro por quatro vezes, porque os empregados das empresas que fazem coleta de lixo não estavam recebendo salários. O município anteriormente tinha uma avaliação positiva pelo Tesouro Nacional, A nota em 2012 era A e em 2016 quando feita a avaliação no final do exercício caiu para a nota C. Então restos a pagar crescentes, valores em torno de 250 milhões de reais e muitas despesas que não estava adequadamente registradas. Então realmente era uma situação bastante complexa, bastante delicada que merecia uma ação bem contundente. Dá um choque na gestão das finanças. Especificamente em relação à folha de pagamentos, que medidas foram tomadas para a equalização dos gastos? Regularizar a folha foi a prioridade principal da gestão de 2017. E para isso nós adaptamos duas linhas de atuação. Primeiro conversamos, negociamos com servidores a regularização de parte dos salários atrasados de forma parcelada. A gente tinha 13º e tinha os salários atrasados. 13º foi pago em 12 parcelas e os salários de dezembro atrasados, nós fizemos um esforço para arrecadarmos recursos suficientes para poder regularizar. Ainda na transição nós negociamos uma antecipação da data do vencimento do IPTU, trazendo o vencimento da cota única para o mês de Janeiro, que permitiu a gente arrecadar esses recursos e regularizar, e colocar em dia dentro do mês o pagamento da folha, não só de dezembro como dos dos próprios meses da atual gestão. Mas, além disso, nós adotamos também um conjunto de medidas, de redução de despesa de pessoal para trazer a folha com a realidade adequada. Então, foram reduzidos despesas com cargos comissionados, que havia um excesso na gestão anterior, com contratações temporárias, com terceirização de serviços e também com rubricas que eram pagas aos próprios servidores estatutários efetivos, por exemplo, horas extras e adicionais que não tinham razão de serem pagas. Então, esse somatório de medidas, de redução

de despesa com pessoal, junto com esse trabalho de programação financeira, de ajuste das suas receitas no início do ano e também a negociação com servidores em relação ao parcelamento do 13º salário permitiu que a gente regularizasse o pagamento da folha que não havia sido honrado pela gestão anterior. Em relação aos demais gastos. Quais foram as principais ações executadas buscando o equilíbrio fiscal? Em relação às despesas correntes, o custeio, o funcionamento da máquina. Nós fizemos ainda na transição um diagnóstico bastante assertivo, bastante detalhado e verificamos que havia contratos com valores e quantidades maiores do que o necessário. Então, foi feito todo um trabalho de ajuste contratual. Em alguns casos, o ajuste se deu nas quantidades contratadas, então nós temos reduções bastante significativas em locação de veículos, em despesas com contratos de informática, consultoria, telecomunicações... Que nós tínhamos serviços contratados que por muitas vezes não eram até utilizados em sua totalidade. Então, muitos desses contratos foram revistos para a redução do seu objeto. Outros contratos foram renegociados em relação aos valores contratados. Então os contratos, por exemplo, na área de telefonia, telecomunicações, fornecimento de internet tiveram uma redução bastante significativa. Alguns serviços, consultorias, por exemplo, os contratos rescindidos. E fizemos também um ajuste em relação a determinadas obras que vinham sendo realizados, que a gestão anterior deixou em curso, rescindimos contratos daquelas não prioritárias e mantendo aqui que havia recursos financeiros assegurados. Então, esse conjunto de medidas permitiu que a gente tivesse, em 2017 uma redução de 30% da despesa corrente quando comparada em relação ao ano de 2016. Então, as principais medidas, mais exitosas foram àquelas que efetivamente a gente reduziu o valor e as quantidades contratadas. A gente priorizou a manutenção e o retorno dos serviços essenciais de saúde, de educação e optou, por aquele primeiro ano fazendo um choque de gestão, fazendo ajustes bastante firme, cortar outras despesas e cortar investimentos também, que a gente não considerava essenciais, naquele início de ano. Quais devem ser as prioridades que o prefeito e a prefeita devem observar para ter êxito no enfrentamento de crises como a que a sua gestão enfrentou? O prefeito, ele precisa junto com sua equipe, ter um diagnóstico bastante preciso da situação. Antes de você adotar qualquer tipo de providência, precisa entender como é que o município chegou naquela situação de desequilíbrio? Quais são as raízes do problema? Esse problema pode estar em receitas insuficientes e para isso é preciso esmiuçar as receitas, avaliar as receitas. Avaliar se a sua legislação está atualizada. Se você pratica a justiça fiscal dentro município cobra de quem efetivamente tem capacidade contributiva, porque o município precisa arrecadar, precisa desse esforço de aumento de arrecadação. Para poder ter inclusive, uma política de não tributação para aqueles hipossuficientes, para aqueles que não possam pagar. Mas a avaliação é essencial e aumentar as receitas tributárias próprias é primordial que o município depender menos das suas transferências e conseguir realizar o plano de governo. Segundo aspecto a gente precisa avaliar também as despesas em detalhe, fazendo um diagnóstico pormenorizado a fim de identificar aquelas que não trazem resultados. Então, programas, eventuais programas existentes que não atinjam objetivos precisam ser descontinuado. Gastos desnecessários, gastos excessivos ou gastos mal gerenciados, contratos devem ser revistos. Deve se fazer um pente fino na despesa também. É essencial no primeiro momento. Também é necessário olhar para as dívidas dos municípios. As dívidas, elas precisam, ter o seu pagamento adequado à capacidade de fluxo de caixa, então alongar o perfil da dívida é uma medida também, que eventualmente precisa ser adotada. Isso se aplica tanto a dívidas com contribuições previdenciárias e impostos, ou seja, você buscar os parcelamentos dentro das normas legais, evitando autos de infração e até o acréscimo dessas dívidas por multas adicionais também com fornecedores, inclusive uma das medidas adotadas no município de Aracaju no início da gestão,

foi renegociar dívidas grandes fornecedores e fizemos isso prazo de até 48 meses. Então, renegociar as dívidas, alongar o prazo dessa dívida também é uma medida salutá. Em relação à dívida contratual, dívidas junto a instituições financeiras, é importante analisar o perfil dessa dívida. A taxa de juros que essas dívidas foram contratadas e avaliar a possibilidade de renegociar, reduzindo encargos, reduzidos a taxa de juros anteriormente contratada por novas operações com prazos mais alongados e taxas de juros menores. Então, essas são informações, são ações que podem ser adotadas em um início de mandato, a fim de tentar ir ajustando a vida do município do ponto de vista fiscal. E, por fim, uma última ação interessante é instituir mecanismos de governança da sua execução orçamentária e financeira, você instituir mecanismos de controle e acompanhamento da realização das suas despesas. No município de Aracaju nós criamos o Conselho de Gestão, conselho composto por diversas secretarias onde, acima de determinado valor de um limite de alçada, todas as despesas para serem realizadas, elas precisam de uma autorização prévia desse conselho de gestão. De uma análise não só do ponto de vista da sua disponibilidade orçamentária e financeira, até mesmo da qualidade do gasto que está se propondo a fazer. E esse conselho também se encarrega analisar periodicamente a evolução das despesas de todos os órgãos em todos os aspectos, inclusive de pessoal, e se manifesta em momentos, como, por exemplo, de negociação salarial. Então você, a partir de um colegiado, também você consegue da criação também de instrumentos, de acompanhamento e controle. É muito importante que a tecnologia seja utilizado a favor de forma que você tem informação ágil para tomada de decisão e de suporte a esse Conselho, a esse comitê, a essa decisão colegiada acho que ajuda também no controle de crescimento das despesas do Município.

### Vídeo 6 – Conhecendo a experiência de Joinville

Prefeito e prefeita, sejam muito bem-vindos! Nós apresentaremos para você a experiência de reestruturação e digitalização efetuada na Secretaria da Fazenda da prefeitura de Joinville. Meu nome é Flávio Martins Alves. Sou Servidor de carreira da Prefeitura de Joinville a dezoito anos, onde ocupo pela terceira vez o cargo de secretário da Fazenda. Ao todo, são aproximadamente oito anos como secretário em três governos de diferentes bandeiras políticas. Nós apresentaremos desse episódio o quadro financeiro da Prefeitura de Joinville e as medidas adotadas para qualificar a gestão fiscal do município. Quando assumi a Secretaria da Fazenda, em novembro de 2015, cargo que ocupo até o presente momento. É importante dimensionar a extensão da crise que os municípios vivem desde 2015. Em 2015 quando assumi a Secretaria da Fazenda pela segunda vez, nós vivíamos uma crise sem precedentes. Segundo a maior parte dos grandes economistas desse país era a maior crise do momento pós industrialização. As prefeituras, especialmente essas acima de quinhentos mil habitantes, enfrentaram de fato uma crise muito aguda, especialmente porque a arrecadação caiu de forma abrupta em cidades com matriz econômica semelhante de Joinville, que é embasada na indústria de transformação de fato passaram por uma crise sem precedentes. Joinville teve um recuo importante em relação ao ICMS e o enfrentamento em 2015, 2016 e 2017, foi basicamente em tentar readequar a realidade da gestão fiscal diante desse novo momento econômico. Para fazer esse enfrentamento era importante também ter uma organização interna e nós iniciamos uma estruturação da Contadoria Geral do Município. Todos os contadores que nós tínhamos basicamente eles estavam dispostos em fundações, fundos, em outras secretarias, distante do paço da Prefeitura. Então, nossa medida inicial foi

trazê-los para o mesmo ambiente e colocar tecnologia aplicada, para tentar reduzir os prazos e nós tivemos muito êxito. Infelizmente, no passado, o fechamento da contabilidade demorava muito dois meses, três meses, praticamente três anos nós temos fechado nossa contabilidade em torno do dia onze, doze e treze de cada mês de janeiro. Então todo início de ano, entre a primeira quinzena basicamente do primeiro mês do ano, nós já temos a nossa contabilidade fechada, com todos os anexos da Lei de Responsabilidade Fiscal entregues. Isso se dá porque nós aplicamos tecnologia, centralizamos a contabilidade e todos esses contadores juntos agora passaram até por um processo de amadurecimento das suas funções. Muitos deles, inclusive, reconhecem isso como uma virtude trazê-los para esse mesmo ambiente e nós tivemos dividendos em relação tanto a matriz contábil quanto financeira econômica. Em 2015 nós acumulávamos um déficit de aproximadamente 208 milhões de reais e já no ano que passou nós fechamos a prefeitura com algo em torno de 350 milhões de superávit, portanto mais de meio bilhão de variação positiva nesse intervalo. Isso se dá realmente por um processo de aguda transformação, envolvendo readequação de processos, um projeto que seja de médio e longo prazo, uma visão de longo prazo e também ter os melhores profissionais com tecnologia, todos esses no mesmo local. Por fim, cabe destacar que a digitalização da Secretaria da Fazenda da Prefeitura Municipal de Joinville não ficou limitada a contabilidade. De fato, todo o processo de atendimento ao público, ele foi muito impactado pela melhoria tanto dos processos quanto da tecnologia. Nós temos hoje uma base praticamente digital. Nós temos feito atendimento quase que 100% online. Disponibilizamos certidões, solicitações de protocolo, o ITBI é solicitado eletronicamente e isso nos deu a condição de fazer o enxugamento da secretaria. Mas ao mesmo tempo, ampliar a qualidade das entregas e até a performance do time como um todo. Então, a digitalização de fato dos processos é algo determinante para o gestor público. Fica aqui uma palavra de incentivo a todo o prefeito e prefeita para que façam isso nas suas prefeituras também.



## **2.2 Ampliação de Receitas Municipais**

## Vídeo 1 – ISS: o imposto mais promissor para as Prefeituras

Olá prefeito, olá prefeita. Sejam muito bem-vindos. Nós apresentaremos para vocês o ISS Imposto sobre Serviços, que é considerado por muitos impostos mais promissor para as prefeituras. Para tanto, recebemos neste episódio um dos mais renomados especialistas na matéria, em âmbito nacional, que o doutor Alberto Macedo. Doutor Alberto Macedo é auditor fiscal tributário no município de São Paulo, assessor especial do secretário municipal de Fazenda da Prefeitura de São Paulo, é mestre e doutor em Direito Econômico, Financeiro e Tributário pela USP e professor de Direito Tributário no INSPER. Dr Alberto nós sabemos que o ISS é considerado por muitos o principal tributo em âmbito municipal, concorrente em protagonismo até mesmo com o ICMS. O senhor concorda com assertiva? Se concorda, porquê? Se concorda, porquê? Sim Dr. Flávio, com certeza o ISS é um imposto bem mais promissor ICMS. O ISS para você ter uma ideia, pegando um longo período de 1970 a 2003, o ISS teve um crescimento real de 8,1% ao ano, enquanto o ICMS no mesmo período teve um crescimento de 3,9% ao ano. De 2004 a 2019, enquanto o crescimento do ICMS foi de 2,3% ao ano o do ISS foi de 5,5% ao ano, o u seja, corrobora-se que o ISS é o imposto mais promissor. Aliás o ISS arrecada hoje mais do que IPI, em 2020 a arrecadação do ISS foi de 72 bi, enquanto do IPI foi algo em torno de 61 bi. A taxa de crescimento do ISS ao longo dos anos, em 2017 a taxa de cento real do ISS em relação ao ano anterior foi de 2,9%, em 2018 de 5,7% e em 2019 de 7,7%. No meio de 2020 teve uma pequena queda por conta da pandemia, então crescimento negativo de 2,9%, mas que já vem sendo superado agora em 2021, aí eu pego a comparação com o primeiro semestre de 2021, com o primeiro semestre de 2019, o crescimento real do ISS já é de 5,2%. E em relação ao crescimento da arrecadação do ISS em municípios de diversos tamanhos, percebe se cada vez mais que a arrecadação do ISS nos municípios menores tem crescido bastante. Municípios com população de zero até cinquenta mil habitantes, todos eles uma média de crescimento de arrecadação de ISS em dois 2004 a 2019, de mais de 500%. Então, com certeza, o ISS é um imposto promissor, o melhor imposto para municípios, aliás o mais fácil de arrecadar. Que estruturação, métodos ou ações, uma prefeitura deve implementar para buscar ampliar sua receita de ISS? Bom Dr. Flávio, em relação ações para ampliar a relação do ISS, com certeza, depende do tamanho do município, mas de uma forma geral, é importante que se invista num corpo de fiscalização dedicado a isso. Então, quanto maior é o município, mais auditores fiscais são necessários para se identificar nessa atividade de fiscalização. O setor de serviços é um setor muito diversificado, então tem variações, construção civil, instituições financeiras, atividades locais de prestação de serviços, a própria arrecadação via mecanismo simples Nacional, então é importante que haja uma estrutura mínima, uma equipe de auditores fiscais concursados para essa atividade. Na questão da estruturação como um todo, nós podemos para a estrutura de uma adição tributária, talvez em três partes principais a fiscalização, arrecadação e cobrança e o julgamento e tributação. Na fiscalização é importante que, dependendo do tamanho do município, insisto, talvez a necessidade de separar equipes para setores econômicos que apresentem uma maior arrecadação para aquele município. Então, por exemplo, a construção civil, instituições financeiras e também, repito, o simples nacional. Não podemos deixar o simples nacional solto, porque muitas empresas se valem do Simples Nacional para fraudar a tributação, então também uma equipe dedicada a atividades de fiscalização e cobrança do Simples Nacional. Na parte de arrecadação e cobrança é importante, uma frase a gente costuma dizer, é importante estendeu o tapete vermelho do contribuinte, as vezes o contribuinte que apagar, mas a prefeitura não apresenta uma estrutura de cobrança de boleto com código de barras, enfim pagamento pelo banco, não facilita o pagamento. Então é importante



criar um olhar nessa facilitação e automatização do pagamento para que seja fácil, o contribuinte recolher o seu imposto. Na questão de legislação e julgamento, é importante ter uma equipe pense bem a normatização, de forma a evitar que atuações vão por água abaixo por conta de decisões judiciais que entendam algum tipo de ilegalidade naquela atuação, é importante isso. Na questão do julgamento, a gente sabe que quando há uma lavratura de um ato de infração, é importante que abra espaço ao contribuinte, se não concordar, entrar com uma reclamação e a impugnação. É importante que o julgamento seja célere. Pensando no futuro, nos novos materiais e nas novas tecnologias. Como o ISS pode ser potencializado nas arrecadações das prefeituras? Bom Dr. Flávio, em relação ao futuro o ISS é à base de serviço, é a base que mais cresce no Brasil e no mundo. Então, nós temos a cada vez mais esse potencial de crescimento se realizando graças à internet. Então, serviços prestados por sobre tendem a aumentar cada vez mais e isso obviamente aumenta o faturamento do setor e aumenta o potencial de arrecadação. Agora, na medida em que são serviços prestados pela internet, são serviços que você, o prestador consegue, às vezes de um local só presta para consumidores esse serviço para o Brasil inteiro, quando não no mundo inteiro. Então nessa linha é importante que haja uma reforma do ISS, de forma a melhor distribuir ISS para todos os municípios do Brasil, evitando assim, a guerra fiscal entre os municípios, já há um projeto, como falei, da NFC-e Nacional, Nota Fiscal Eletrônica Nacional. É importante que esse projeto vai a cabo seja implementado para que se unifique as obrigações e cumprimento das obrigações do ISS do município, no Brasil inteiro. Esse projeto, também faz parte, dele também se aproveita o simplifica já, que é uma proposta de reforma tributária, que na parte do ISS se distribuir ISS melhor para todos os municípios do Brasil. Aliás, só em termos de números comparando o ISS e o simplifica já, com eventuais propostas que tenta implementar o IVA atual, o IVA amplo, o IBS... O ISS e o simplifica já a arrecadação dele é superior, essas outras propostas para os municípios, é superior em 206 bilhões de reais em quinze anos. Então, por isso é importante que os municípios manterem o ISS e, obviamente, com esse aprimoramento de melhor distribuição do ISS ainda para todos os municípios do Brasil. Na proposta do simplifica já um compartilhamento do ISS entre o município de origem e de destino, de forma a evitar, a abandonar o paradigma da guerra fiscal dos municípios, que acontece quando se coloca o ISS 100% na origem ou 100% no destino, e se adota o paradigma da integração fiscal dos municípios e com isso o fortalecimento do município como um todo e também gerando o melhor efetivação no crescimento da arrecadação do ISS. Também para essa forma de cobrança, a través de nota fiscal no setor que é padronizada nacional, também um Comitê Gestor nacional do ISS de forma, com isso, se conseguir efetivar e implementar essa automatização dessa arrecadação do ISS melhor para todos os municípios do Brasil. Então é isso, ficam aqui as minhas considerações. Um abraço!

## Vídeo 2 – Fundo de Participação dos Municípios – FPM

Prefeito e prefeita sejam muito bem-vindos. Nós apresentaremos para você o FPM, Fundo de Participação dos Municípios, e falaremos sobre esta importante transferência da União, bem como sobre os riscos da dependência financeira municipal. Para tanto, recebemos nesse episódio um dos maiores especialistas sobre o tema no Brasil, doutor Kleber Pacheco de Castro. Doutor Kleber, economista, sócio da FINANCE Análise e Consultoria Econômica, doutor em Economia pela UERJ. Dr. Kleber nós sabemos que a FPM é a principal receita de aproximadamente 60%



dos municípios brasileiros, como se forma e quais são os critérios para essa transferência? O Fundo de Participação dos Municípios, como o próprio nome sugere é a participação municipal em dois impostos federais, o Imposto de Renda e o IPI, Imposto sobre Produtos Industrializados. Atualmente o FPM infere 24,5% da arrecadação anual dessas fontes de recursos. A distribuição do FPM entre os municípios é feita de duas formas para os municípios, que são capitais de seus respectivos estados, calcula se o coeficiente de participação com base na população e na renda per capita da unidade federativa. Para os demais municípios, o chamado FPM interior, calcula se o coeficiente de participação com base apenas na estimativa populacional. Há ainda uma parcela adicional de FPM para municípios populosos, chamada de FPM reserva. O IBGE é o órgão responsável pela apuração das informações básicas para o cálculo da distribuição do FPM, enquanto o TCU é o órgão responsável pela condução deste cálculo. Considerando que o fator populacional é o principal requisito para a composição do índice de distribuição do FPM, quais são os controles e quais as fontes de informação que o prefeito ou a prefeita devem buscar para utilizar essa arrecadação? A distribuição do FPM para a maioria dos municípios é feita exclusivamente a partir de critérios populacionais. Dessa forma, eventuais mudanças na participação de determinada localidade no FPM é consequência da dinâmica populacional do país. Dessa forma, há pouco que o gestor possa fazer para ampliar a receita de FPM, a melhor estratégia para garantir que sua participação apurada pelo TCU esteja alinhada com a realidade é acompanhar de perto a dinâmica dos residentes de sua cidade, realizando contagem populacional e verificando eventuais fluxos migratórios. Em sua visão, quais são os maiores riscos para os municípios que têm elevada dependência dessa transferência? A grande maioria dos municípios depende fundamentalmente do FPM, ao depender de apenas uma fonte de receita os municípios assumem o risco de eventuais variações abruptas na arrecadação de imposto de renda e de IPI, seja pela conjuntura econômica, seja por conta das medidas deliberadas do governo federal. A pandemia de Covid 19 é um ótimo exemplo nesse sentido, uma vez que a arrecadação federal caiu de forma significativa em 2020, a receita de FPM também encolheu n o mesmo período. O ideal é que todos os municípios trabalhem para exercer de forma mais plena possível suas competências tributárias, aumentando a eficiência na arrecadação de ISS, IPTU e ITBI. Dessa forma, há um ganho de autonomia com relação às receitas do FPM.

## Vídeo 3 – Como analisar o potencial econômico de um município?

Prefeito e prefeita, sejam muito bem-vindos. Nós apresentaremos para você boas práticas e fontes para analisar o potencial econômico de um município. Onde encontrar informações confiáveis sobre o tema? Bem, nós vamos apresentar duas importantes fontes, que podem servir de modelos quando se pretende analisar os dados econômicos de uma cidade. A primeira fonte foi extraída da revista Multi Cidades, ela é editada pela FNP, a Frente Nacional de Prefeitos. Já a segunda fonte foi extraída do site da FIESC, a Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina. Como é possível verificar na revista Multi Cidades, a qual editada pela FNP, a Frente Nacional de Prefeitos, uma série de informações muito úteis ao gestor municipal são disponibilizadas. Boa parte dessas informações já são dispostas em séries históricas, o que facilita a verificação entre um exercício e outro, além de que várias cidades de portes semelhantes também podem ser

comparados nessa mesma revista, disponibilizar informações, por exemplo, sobre a população, o que é muito útil para o gestor público municipal. Uma vez que, analisados o tamanho da cidade, a quantidade de pessoas que ali residem e as arrecadações, é possível se extrair informações que serão úteis na comparação e futura tomada de decisões. Diferentemente do quadro oferecido pela FNP, nesse quadro, que é oportunizado pela FIESC no seu site, o gestor público também pode coletar uma série de informações que são de mercado. Elas são tão importantes quanto as revistas da FNP e das informações disponibilizadas que são focadas nas cidades, porque através dessas informações, o prefeito ou a prefeita pode avaliar o potencial econômico de uma determinada área da economia e assim, comparando com a realidade local da sua cidade, pode incentivar uma outra empresa ou algum segmento em específico e gerar emprego e renda para a sua população, o que é de suma importância. O importante, de certa forma, é que todas as informações sejam devidamente sinalizadas, sejam informações de natureza pública, seja informações que vinham do mercado e a soma dessas informações poderão gerar informações muito importantes para o prefeito, para a prefeita.

### Vídeo 4 – São Caetano do Sul/SP: uma experiência exitosa na ampliação das receitas municipais

Prefeito e prefeita, sejam muito bem-vindos. Nós apresentaremos para você a experiência na ampliação das receitas municipais da prefeitura de São Caetano do Sul. Para tanto nós recebemos nesse episódio o Secretário da Fazenda de São Caetano, Jefferson Cirne da Costa. Ele é contabilista e mestrando em cidades inteligentes e sustentáveis. Jefferson já atua há 14 anos na gestão pública, promovendo ajustes fiscais administrativos e a modernização de processos por meios de boas práticas aliadas à inovação e tecnologia. Secretário Jefferson, no site da Prefeitura Consta que a principal função da Secretaria Municipal de Fazenda de São Caetano do Sul é manter o equilíbrio financeiro entre o que é arrecadado e o que é investido na cidade. Como conseguir êxito nesta difícil? Olá, amigos, amigas, agradecer aqui convite feito pela Enap, Flávio, obrigado pela oportunidade, prazer falar sobre os desafios enfrentados em São Caetano do Sul. Assumimos a gestão em 2017 e desde então temos aqui cumprido com o papel de manter as contas em dia e o equilíbrio do erário público e das condições fiscais do município para o presente para o futuro. Funções da secretaria municipal da fazenda, perguntas sobre o nosso papel, nosso papel é manter as contas em dia, buscar alternativas de financiamento para as políticas públicas. É oferecer respaldo para o prefeito e para os secretários de áreas afins no que diz respeito à viabilização dos seus projetos. Então os projetos A, B, C e D, as políticas públicas A, B, C e D carecem de recursos orçamentários para serem viabilizadas. E o nosso papel, enquanto Secretaria de Fazenda, é providenciar esses recursos, sejam interna ou externamente de entregar para essa secretaria e para o gabinete do prefeito os recursos suficientes para transformar o que foi planejado em serviço final à população. Quais eram os principais desafios que o senhor enfrentou em relação à elaboração do Plano de Ampliação de receitas implementada em São Caetano do Sul? A respeito do nosso plano de aumento de arrecadação de maior ação de receita. Foi um plano pensado em 2017, suportado basicamente por três pilares. 1. Combate à evasão fiscal, não havia, e não há mais espaço para aumento de alíquota para aumento de carga tributária, então, naquele momento, era necessário buscar arrecadar de quem não arrecadava. Portanto, a busca de recursos das áreas mais sonegadas foi um dos nossos pilares quando pensamos num plano

de melhoria arrecadatória. O segundo pilar foi buscar e por via de consequência justiça fiscal, nós percebemos que setores da economia contribuíam muito pouco se comparado com outros setores com atividades muito parecidas. Então, foi uma análise de perspectiva econômica local de equilíbrio entre os diversos setores econômicos da cidade e uma readequação nas alíquotas de modo a tornar sanar um pouco mais equilibrado. Com isso conseguimos atrair mais empresas, atrair mais negócios e, com isso, aumentar a arrecadação sem elevação de alíquota. E o terceiro foi usar a criatividade. Nós trouxemos alguns temas até então não são muito convencionais para o município, por exemplo, a economia criativa, estimular os contribuintes de forma sutil significa trazer mais arrecadação, acompanhado de um reconhecimento de cidadania. Então, os três pilares que foram utilizados em São Caetano desde 2017 foram eles, justiça fiscal, criatividade e coibição, busca todo o tempo de redução de evasão fiscal. Quais foram as medidas adotadas e os principais resultados alcançados que podem ajudar outros municípios a definir sua estratégia de ampliação de receitas? Perguntado sobre as medidas, nós implantamos aqui, mais de sessenta medidas arrecadatórias das quais, inclusive, algumas foram premiadas e reconhecidas. Dessas sessenta estamos concluindo agora uma publicação, nós vamos publicar isso, compartilhar com todos os municípios, de modo a tornar esse modelo replicável. Foram medidas que, desde de apenas ajustes legais, por exemplo, a criação de um cadim, um cadastro informativo, até medidas altamente tecnológicas, como por exemplo, a fiscalização e auditoria do segmento financeiro. Então, são medidas as mais variadas, eu gostaria destaca aqui duas delas. Nós fizemos um convênio com a Associação dos Cartórios, Associação dos Registradores do Estado de São Paulo e, a partir deste convênio, nós conseguimos acessar o patrimônio imobiliário de cada um dos nossos contribuintes e a partir disso, fizemos uma verdadeira revisão das isenções municipais de IPTU, de modo a identificar grandes possuidores de imóveis em outros municípios e que dispõe de isenção de São Caetano. Descobrimos casos de grandes proprietários de imóveis em regiões turísticas, em regiões litorâneas, e que por uma fragilidade na fiscalização dispunham de isenção desvirtuada dentro do município de São Caetano. Por incrível que pareça, foram mais de 44% de fraudes identificadas e uma reversão de mais de dois milhões em arrecadação para nós somente nesse item. Uma segunda medida que eu gostaria de destacar foi a implantação de atendimento por inteligência artificial, nós não poderíamos deixar de atender ao contribuinte que quisesse receber, que quisesse pagar. Portanto, colocamos uma solução de inteligência artificial, um chatbot que fica 24/7 à disposição dos contribuintes e que, a todo tempo, está pronto para encaminhar as guias, as certidões e, portanto, melhorar a possibilidade de atendimento e arrecadação do contribuinte que nos procura. Para se ter uma ideia são mais de 80 mil atendimentos prestados ao longo desses três anos, com mais de seis milhões e meio de reais arrecadados nesse período. Por fim, quais são os seus conselhos ao prefeito ou à prefeita que deseja estruturar ações na busca de ampliação de suas receitas municipais? Recomendaria aos prefeitos que estão chegando nesse duro momento, pós pandemia ou de final de pandemia, que buscassem trabalhar em três pilares, um deles, reconhecimento dos dados existentes e conversão desses dados em informações, dois a adoção de boas práticas e três Investir em boas equipes técnicas. A análise de dados, o município, independentemente do tamanho, do porte, da sua localização, ele é um verdadeiro repositório de dados. Por exemplo, eu posso olhar o meu público que consome cesta básica ou qualquer benefício social e verificar se ele dispõe de isenções ou não na minha base tributária. Ao contrário, posso verificar os meus proprietários de empresas, checar se esses mesmos proprietários eventualmente não dispõe de qualquer benefício tributário que não se justifica. Eu posso verificar se aquele meu solicitante de benefícios na assistência social, realmente não seja um grande contribuinte de impostos, enfim, a partir do cruzamento

dos dados pré existentes, se formulam boas informações que podem balizar tomadas de decisões para a melhoria arrecadatória. Quais os segmentos de atividades que não existem no município? Qual segmento que existe e que já está pulsante e, portanto, não careceria de nenhum estímulo. Olhando para a minha base arrecadadora de ICMS, de onde vem a matriz produtiva? Quais os contribuintes estão em ascendência quais estão em descendência? Então o município, por si só, já dispõe de muita base de dados que pode ser convertida informação útil para a tomada de decisão. Uma segunda dica que é a adoção de melhores práticas hoje em dia, com a internet com os bons mecanismos de busca, não é difícil buscar de forma rápida, simples e espontânea, as melhores práticas de gestão fiscal aplicadas no Brasil para municípios da mesma região, município de mesmo porte. Nós temos aí alguns sites especializados nisso, como sites dos órgãos representativos de municípios. Frente Nacional de Prefeitos, a própria Confederação Nacional de Municípios, são repositórios natos de boas práticas para quaisquer temas e que podem simplificar muito caminho para solução desses desafios, sobretudo os desafios de ordem fiscal. Equipe técnica, medidas fiscais, medidas de ajuste fiscal, são medidas muitas vezes de Estado, não medidas de governo. São medidas que são tomadas e adotadas num determinado mandato eletivo e que vão produzir efeitos por outros tantos mandatos e permanecer por muito tempo no cotidiano do município, logo investir no capital humano, destinar a qualidade dessas equipes técnicas, em outras palavras, é criar condições de perenidade, criar condições de resiliência fiscal para a médio e longo prazo, no que diz respeito à continuidade dessas ações fiscais. É a partir de boas equipes, no nosso modo de ver, que bons projetos se criam e bons projetos podem ser formados ou não, com tecnologia, podem ser formados ou não, com boas medidas legislativas, podem ser formadas ou não, com boas decisões político administrativas, mas não são passíveis de serem formadas sem um bom time técnico dentro das respectivas secretarias de Fazenda e finanças dos municípios. Muito obrigado e até a próxima oportunidade.

### Vídeo 5 – Protestos: uma forma eficiente de recuperar créditos Municipais

Prefeito e prefeita, sejam muito bem-vindos. Nós apresentaremos para vocês uma solução eficiente para ampliação das receitas municipais que são os protestos de títulos. Para tanto nós recebemos nesse episódio um dos mais renomados especialistas na matéria em âmbito nacional, Doutor Guilherme Gaia. Dr. Guilherme é tabelião do primeiro tabelionato de notas de protestos de títulos da comarca de Joinville. Ele é especialista em direito notarial e registral e ainda é presidente do Instituto de Protestos de Santa Catarina, além de ser o diretor do Instituto de Protestos de Títulos do Brasil. Dr. Guilherme, sabemos que a inadimplência tributária é um grande mal para os entes federativos, o protesto de títulos é, por sua vez, uma ferramenta rápida e eficiente para a recuperação de diversos créditos nas diversas dívidas vencidas. Que tipos de títulos podem ser protestados pela prefeitura e quais são os impeditivos em nível municipal? Como a implementação dos protestos pode auxiliar na redução da inadimplência? Qual a taxa média de sucesso que se tem obtido e enquanto o tempo tal resultado costuma chegar? Bom, sabemos que as CDAs, certidões de dívida ativa, são títulos mais difíceis de serem cobrados, principalmente porque são dívidas que já estavam abertas durante, algumas vezes anos, os municípios então são inscritas em dívida ativa. Muitas vezes se busca de forma administrativa

essa cobrança antes de se judicializar a CDA ou protestar. Então, esse prazo, esse lapso temporal, essa demora na tentativa de cobrança extrajudicial ou judicial, acaba dificultando um pouco a cobrança. Mesmo assim, nós temos uma arrecadação, uma recuperação nos primeiros três dias de quase 10%, o que é muito bom, nós vimos como muito bom, só que a médio e longo prazo, ao longo dos meses e anos, quando o contribuinte procura o município para verificar sua situação ou quando ele precisa, seja de um de uma licitação, de um financiamento. Quando o devedor busca um crédito no mercado, ele acaba encontrando seu nome negativado com o registro de protestos e acaba buscando o município. Então nós chegamos a 50% de arrecadação de recuperação, lembrando mais uma vez, sem custo algum para o município, uma forma rápida, séria e eficiente, toda totalmente eletrônica. Por fim, quais são os passos que a Administração Pública municipal precisa seguir para aderir a esse modelo e realizado protestos? Para o município utilizar a central eletrônica no protesto, que integra todos os 3.700 cartórios de protestos no país, basta entrar em contato com o instituto de protesto catarinense ou com o tabelião local da sua comarca, vai dar todas as orientações necessárias para que o município tenha acesso ao login e a senha para acesso à plataforma. E também conversa com a equipe operacional para que haja integração do RP do município com a plataforma eletrônica, possibilitando, então que se automatize todo o processo de envio dos títulos e também o recebimento do arquivo para verificar a solução se foi pago ou protestado a CDA. Vale a pena mencionar que em Santa Catarina já são mais de 500 mil CDAs enviadas a protesto municipais, totalizando mais de um bilhão de reais em títulos e com a marca de quase 50% dessas CDAs já, ou recuperadas, ou renegociadas com os municípios. Então, o instituto de protesto está à disposição de todos os municípios catarinenses para que façam a recuperação das CDAs por meio do protesto.

## Vídeo 6 – A Importância do Código Tributário Municipal

Prefeito e prefeita, sejam muito bem-vindos. Apresentaremos para você o tema a importância do Código Tributário Municipal. Para tanto, recebemos nesse episódio um grande especialista na matéria em âmbito nacional, senhor Eudes Sippel . Sr. Eudes Sippel é consultor tributário, graduado em Ciências Contábeis. Ele é especialista em Direito Tributário, auditoria compliance, é fiscal de tributos municipais e membro do Conselho do Comitê Gestor do Simples Nacional. Olá professor Flávio. É uma alegria estar com você e com seus alunos. Aproveito para saudá los e louvar o interesse e dedicação dos nossos prefeitos, prefeitas, todos demais gestores que estão aí na busca de qualificação, para melhor servir e agir diante dessa nobre missão de gerir os nossos municípios e fico à disposição do professor para atender às suas provocações e os seus questionamentos. Dr. Eudes Brasil é o país das normas, segundo dados da CNI, entre 2003 e 2017, o Brasil saltou de 3,3 milhões para 5,7 milhões de normas editadas. Em sua opinião, como as prefeituras podem manter um Código Tributário Municipal atualizado nesse contexto normativo? A raiz de tantos problemas, de tantas normas e as consequentes e frequentes ajustes realizados nas nossas normas não se limita a um tópico apenas. Mas vamos focar no nosso ambiente municipalista, nas nossas ações do dia a dia, nas administrações tributárias e tentar trazer aqui, para os nossos alunos do curso, uma visão de dentro das fiscalizações dos dirigentes tributários, porque a gente cria tanta obrigação acessória? Tantos controles, o que ocorre para tantas mexidas e novas obrigações acessórias e novas normas a todo o momento? Como eu disse, são vários os pontos, são várias, as raízes, vários tópicos aqui desse processo. Mas vamos atacar um desses pontos, que ocorre na cultura e na mente do nosso servidor ou do dirigente

que está a frente, atua nessa área. É função dele criar as condições das mais diversas escalas e, entre elas, pela norma também e pensar, antecipar ou até mesmo após se deparar com uma situação vivida, de enfrentar casos de omissão, de sonegação ou de fuga de tributação. E diante desses casos ou dessas hipóteses que podem ocorrer, a turma corre para criar um instrumento, uma norma que possa bloquear esse eventual mal feito. Ele vê aquilo ali e a função dele tratar de cumprir aquilo ali, tratar de regular aquilo ali e de pensamento, hipótese ou caso concreto, vão se criando cruzamentos, normas e controles mais diversos para impedir o contribuinte de falhar com a sua obrigação. Eu tenho uma dica que eu carrego comigo, que me serve de referência para criar as normas, as regras, os controles no nosso dia a dia, nas administrações municipais. Até porque, regras, controles e normas relativas às obrigações acessórias são necessárias. Mas, para a gente evitar essa avalanche de excesso, eu costumo seguir essa regra. Veja uma norma deve ser implementada quando o caso que ela quer enfrentar e impedir é relevante do ponto de vista arrecadatário ou de número de contribuintes influenciados por aquela norma, necessários daquela influência. A maioria das normas é para aqueles casos que o fiscal ou o gestor tributário se deparou com um caso de malfeito e pensa, você viu o que aquele contribuinte fez? Aí o outro colega encosta e diz, imagina quantos não estão fazendo isso? Logo eles pensam, Como é que nós podemos controlar isso? Basta uma mesa, uns dois cafés, umas duas térmicas de café e a turma já começa a construir mais uma norma para enfrentar isso. Mais uma obrigação acessória, para que os contribuintes possam cumprir. Não se sabe o volume de receita de casos, não se sabe o número de contribuintes envolvidos, mas na dúvida vamos todos cumprir mais uma norma e impedir que se possa deixar passar algo como aquilo que a gente viu com aquele contribuinte. E assim nós vivemos esse emaranhado de normas, que surgem em outras esferas também, e que acabamos nós, aqui nos municípios, tendo a obrigação de cumprir ou de regulamentar, também, outros órgãos, outras entidades, outros entes da federação, cria, nós temos, seja na condição de contribuinte, ou seja, na condição de participe do processo regulamentar. Para não deixar passar, acho que cabe um exemplo sobre um tópico sobre que a gente refletiu aqui, sabe? Criar normas, quando o impacto é relevante, do ponto de vista do volume de contribuintes ou da arrecadação que a norma introduzida vai refletir melhoria? Nós já vimos que, no meu ponto de vista, é saudável, é adequada, é necessário. Mas eu quero dar um exemplo para vocês. Vocês lembram do MEI? Microempreendedor individual? Quando ele foi criado lá em 2008, eu estava na criação do MEI, eu participei das equipes de construção. E um dos pontos que mais recebia críticas diárias dos meus colegas municipalistas, especialmente aqueles com atuação nas áreas tributárias, que as práticas que a falta de controle que o processo traria com a criação do microempreendedor individual era enorme. Não ia precisar tira nota, vai criar um monte de empresas particionando, como é que nós vamos ter controle sobre isso tudo? E tudo era muito válido, muito verdadeiros exemplos trazidos, eram justos, pelos colegas. E tanto era que acontece, hoje tem gente que queria MEI para driblar as regras trabalhistas. Tem presidiário que para conseguir a progressão e ficar no semiaberto, nesse caso, ele tem que comprovar lá que ele está trabalhando, que vai trabalhar, o sujeito cria ali em cinco minutos o microempreendedor individual, vira eletricitista, virá pedreiro, vira pintor e, com isso, acaba cumprindo os requisitos e pode sair todo o dia para trabalhar. Isso é ruim? Essas fraudes, essas infrações, esses malfeitos? Claro. Mas foi o volume disso? No MEI, por exemplo, 50 mil? 100 mil casos? Num universo de 10 milhões de microempreendedores individuais? Isso é meio por cento, no máximo, um por cento. Provavelmente, se isso estivesse nas nossas mãos e eu foco desse regime fosse criar obrigações acessórias, criaremos uma aqui. Provavelmente, para evitar esses casos que nos machucam, ao ver alguém desviando a natureza da criação desse regime, que é



tão importante para as pequenas empresas e nós iremos obviamente trabalhar para evitar isso e impedir isso. Como nós vamos fazer isso? Criando controle, criando uma norma, criando uma obrigação acessória. Criar uma obrigação acessória, uma norma que os 10 milhões terão que cumprir, para que nós possamos atingir e evitar que uma probabilidade nem tem a certeza de representar zero vírgula cinco por cento desse conjunto, dessa massa que poderia estar cometendo algum tipo de infração, nós impomos a natureza total nesse processo. Vejo que seguindo aquela regra que nós falamos anteriormente, o caso não representa nem um grande volume de contribuintes, nem um grande volume de receita significativa, mas se nós seguimos essa onda, nós vamos acabar criando mais normas. Certo? E assim nós vamos encontrando casos aqui e ali e na tentativa de barrar todos esses malfeitos de não deixar que aquela, aquelas situações que correm entre os nossos dedos, aquela água que corre entre os nossos dedos. Nós tentamos impedir isso a todo instante, criando um novo controle, uma nova obrigação, um novo documento, um novo sistema, uma nova norma. Como eu disse lá no início, são muitas as raízes desse sistema, desse emaranhado de normas, mas aqui se carregarmos desse curso essa visão na condução da criação ou lá, das revisões das nossas atuais regras de controle, nós já teremos conseguido melhorar esse fluxo, tornar ele mais sadio, mais adequado na convivência. Com esse ponto específico da nossa vida, na administração tributária municipal, que é a criação de controles de normas, de obrigações acessórias, que se a gente estiver uma natureza construtiva disso, mais clara, mais tranquilo e baseada na aquelas regrinhas ali, nós vamos nos impor também controles para impedir nos a nós mesmos de criar um excesso de regras, de tributação, de obrigações acessórias, que impedem, que causam aos nossos contribuintes esse emaranhado, às vezes de controles para cuidar de casos específicos e insignificantes do ponto de vista do volume, seja arrecadatório, seja do volume de contribuintes, impondo ao conjunto todos os contribuintes essas obrigações. Dr. Eudes a constituição federal de 1988, ofereceu um pacto federativo que se mostrou inadequado no que tange as responsabilidades versos a tributação municipal. Essa situação se agravou na última década devido, principalmente, ao baixo crescimento econômico, e as crises, especialmente de 2015. De que forma o Código Tributário municipal pode ser um instrumento para o município reduzir o desequilíbrio no pacto federativo? Nesse ponto trazido, nós podemos refletir muito sobre o que e por que existe um enorme desequilíbrio na distribuição das responsabilidades tributárias e o inadequado, o modelo de pactuação que hoje se apresenta entre os entes federados. Mas focado na provocação do professor Flávio, como o Código Tributário dos nossos municípios se posicionam diante desse desequilíbrio. Eu realmente encontrou dificuldades para imaginar algo que os nossos códigos tributários municipais possam fazer diferente daquela cartilha trazida e imposta pela Carta Magna, nossa Constituição Federal, pelo Código Tributário Nacional, outras leis regulamentadoras. Ficaria mais fácil, sem dúvida, refletir sobre o desequilíbrio inadequado das premissas constitucionais, o que eu poderia reforçar aqui é que cabe, sim aos nossos gestores manterem nossos ordenamentos legais atualizados, entre eles, o Código Tributário Municipal. Afinal, quando começam esses novos mandatos ou mesmo durante, muitos prefeitos, prefeitas, secretários da área de tributação e receita me procuram e dizem, Eudes que alternativas podes nos apresentar para melhorar as nossas receitas? O que nós podemos fazer lá no município para melhorar nossa arrecadação própria? E já de largada eu pergunto e pergunto para vocês também de secretário, prefeito, prefeita, o senhor, a senhora estudou? Já abriu seu Código Tributário? Já avaliou com a sua equipe em que condições ele está? E por quê isso caros alunos? Porque ele é uma ferramenta de tributação. Você só pode exercer se a sua atividade tributária, só pode exercer suas alternativas, se um incremento de receita, as suas vontades de melhorar a receita com base naquilo que está ali,

naquele Código tributário. Se ele estiver desatualizado, se estiver errado, se estiver faltando algo nele, tudo isso vai refletir e impedir a extração máxima desse instrumento, dessa ferramenta. Vai impactar a sua capacidade de arrecadar, o código tributário municipal é o seu carro, a sua máquina de produção. No exemplo do carro, se o carro tem um motor velho, pouco cuidado, peças antigas ou peças faltando. Como é que você vai ter esperança de entrar numa corrida e quando acelerar o carro, vai te deixar na mão. Uma máquina velha na indústria, sem as melhores ferramentas tecnológicas atuais, que você precisa que trabalhe forte, que produzem, aliás, até que aumente a produção. Mas, ali na frente, se você tomar um pouco de carga, ela pifa, não suporta a carga de trabalho e você, aliás, nem entregas as encomendas. O Código Tributário Municipal é isso, é sua ferramenta para tributar os contribuintes, ali tá tudo ou deveria estar todas as regras gerais, as ações que as suas equipes, junto aos contribuintes vão poder realizar junto a terceiros, vão poder realizar para garantir a essa sua sociedade, amplitude total da capacidade tributária possível. Por isso, o Código Tributário Municipal precisa ser revisto, conhecido. Não podemos passar a quatro, oito anos sem sequer conhecer a nossa principal e única ferramenta legal e normativa onde tudo o que nós podemos fazer em relação à receita própria está escrito para garantir para ampliar as receitas próprias do nosso município. Então o meu caro gestor, atenção para isso, atenção para essa ferramenta que você tem em mãos. Por fim Dr. Eudes, qual o caminho que o prefeito, a prefeita deve seguir para a elaboração ou até mesmo a atualização do Código Tributário Municipal de sua prefeitura? Muito bem, o caminho a seguir, eu entendo e sempre defendi que a receita é o oxigênio da administração municipal. Você pode ter as melhores pessoas, se não tiver recurso, os problemas serão muitos. A administração ela pode ser comparada ao corpo humano onde a receita é o oxigênio, se esse corpo não recebe oxigênio, primeiro lugar começa a bater problema é aqui na cabeça. Ninguém se entende, a prefeitura que era uma passa a ser dez, doze, cada secretário de uma pasta brigando por um quinhão de recursos. As entregas desse corpo para a sociedade acabam ficando prejudicadas, o corpo já não irriga bem, é problema em cima de problema. E pode ser as melhores pessoas, aquelas mais belas, mais fortes, mais capacitadas. Se não respirar, todos nós sabemos os efeitos sobre o corpo humano são os mesmos na administração pública também, certo? Então, precisamos desse oxigênio, precisamos dessa ferramenta que nos permita dar esse oxigênio a essa receita e que ferramenta é essa? É o Código Tributário Municipal, do ponto de vista normativo, é o Código Tributário Municipal essa ferramenta. Bom. Mas os corpos não são iguais, os municípios não são iguais, embora todos nós respiramos. A respiração difere, até o próprio ar difere, de um lugar para o outro. Logo a nossa ferramenta legal normativa para buscar esse oxigênio, para buscar essa receita, ele deve ser construído de forma a considerar as particularidades, as necessidades de cada município. Nós devemos evitar aquele copia e cola, Certo? Buscar seguir o que funciona em outro município e copiar para o nosso Código tributário municipal. Essa ferramenta ela tem que ser trabalhado e construída de forma customizada para atender à sua necessidade, a visão de mundo daquele espaço para captar naquele ar, naquele seu espaço oxigênio necessário para sua administração. E as coisas são diferentes de um município para o outro, as realidades são diferentes. Então você precisa trabalhar essa questão customizada, de modo que você até pode buscar especialistas sobre o tema. Jamais, jamais você deve desviar da vivência, da convivência, das particularidades, das características do ambiente do seu município. Por isso, jamais deixa de fora a equipe de servidores do seu município, as experiências e vivências diárias, precisam ser introduzidas no texto. E eles é que conhecem isso, vocês que conhecem isso. Não adianta trazer uma visão de outra esfera, de outro município ou ambiente e tentar impor, sem levar em consideração essa particularidade do cenário local e das pessoas que,



na verdade, essas pessoas que terão a missão de por em prática e utilizar essa ferramenta para criar, para produzir esse oxigênio, essa receita. Modernize, atualize renove, mas com a visão e com a participação das pessoas que vão atuar com essa ferramenta no dia a dia. Imagine que você monte um carro maravilhoso, novinho, um motor potente, a melhor aerodinâmica possível, um carro campeão. Mas quem vai dirigir por 30, 35 anos são teus servidores da tributação. Só que o espaço do banco do piloto foi elaborado para alguém que pesa 60 quilos e, no máximo, tem 1,60 m. E a turma da fiscalização aí, tem tudo mais de 100 quilos e o mais baixo de um 1,80 m, não entra, não dá para usar o carro. Se conseguir colocar lá dentro, ainda não retira o máximo daquela ferramenta. Então, não esqueça desse ponto, os quadros técnicos do município precisam estar juntos, no momento do desenvolvimento dessa ferramenta, para poder auxiliar nesses ritos, nesses caminhos necessários para atualização da nossa norma, do nosso Código Tributário. Customize, faça para atender as necessidades da sua administração e da sua sociedade local.



## 3.1 Políticas Públicas de Saúde

## Vídeo 1 – Conhecendo o Sistema Único de Saúde (SUS)

Olá a gestão municipal. Vamos conhecer um pouquinho mais sobre o nosso Sistema Único de Saúde Brasileiro? Inicialmente, é importante compreender o que é o SUS. Pode parecer uma pergunta simples, como a resposta objetiva e, mais simples ainda, o Sistema Único de Saúde do Brasil. Ao mesmo tempo, essa pergunta pode provocar as mais diversas respostas interpretações em seu contexto, como uma política social que envolve governos, trabalhadores, usuários, prestadores de serviços, órgãos de controle, legisladores que envolve o estado de saúde do cidadão, doenças bem estar, qualidade de vida e muito mais. O SUS, com os seus trinta e três anos de existência, é um jovem sistema em desenvolvimento. E você, gestor municipal, pode e deve fazer parte dessa história. Por isso, convidamos a conhecer um pouco mais sobre esse sistema e fazer parte do processo contínuo de construção e consolidação e qualificação das ações e serviços de saúde ofertados à população brasileira. Esse processo de implementação do Sistema Único de Saúde Brasileiro iniciou com a Constituição de 1988, que prevê em seu artigo 196 a saúde como um direito constitucional e social de todos os brasileiros, bem como definiu que é uma responsabilidade do Estado garantir o acesso às ações e serviços de saúde quando se coloca o Estado com o dever de ofertar ações e serviços de saúde, é necessário pensar num sistema federativo descentralizado, uma vez que a Constituição de 1988 também define o pacto federativo lá no seu artigo 23 inciso II que diz que é competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios cuidar da saúde da população. Essa normativa define um sistema organizado em níveis distintos de gestão e autônomos entre si, porém integrados. Esse processo de construção do sistema de saúde brasileiro, com a descentralização da gestão, aponta para inúmeras possibilidades e desafios que devem ser assumidos de forma solidária, pelas três esferas de governo. A diversidade e as especificidades dos municípios e regiões brasileiras exige um planejamento ascendente integrado, de políticas capazes de responder adequadamente às necessidades advindas dessas diferenças. Nessa perspectiva, você gestor municipal, tem um papel fundamental para a superação dos desafios e a consolidação de um sistema comprometido com a saúde da população local e regional. O artigo 196 da Constituição, ele é rico em informações sobre o SUS porque, além de instituir um sistema que é direito de todo cidadão, é dever do Estado organizado e estruturado mediante políticas sociais públicas que visem a prevenção de doenças e a qualidade de vida dos brasileiros. Ele nos revela princípios que são a base da sua consolidação, como o acesso universal igualitário. Acesso universal significa dizer que todo cidadão tem direito a ser atendido pelo SUS igualitário, com o conceito de equidade, todo cidadão igual perante o SUS, sem privilégios, distinções ou discriminações. Descentralização que é considerada a divisão de responsabilidades pelas ações e serviços de saúde entre as três esferas de gestão. Integralidade da atenção O SUS deve ofertar ações e serviços que atendam as necessidades de saúde da população em seus vários níveis de complexidade, priorizando as atividades preventivas, mas sem prejudicar os serviços assistenciais de maior complexidade. Participação da comunidade importantíssimo significa garantir a participação da população na formulação e na definição das principais políticas públicas do SUS. Nesse contexto, a estruturação e a organização do sistema de saúde no seu município devem observar esses princípios e diretrizes constitucionais e legais, além de observar as leis orgânicas da saúde. A Lei 8.080 e a Lei 8.142, ambas de 1990. A Lei 8.080/1990, dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços do SUS e ratifica que a saúde é um direito fundamental do cidadão e um dever do Estado. A lei amplia o entendimento sobre a condição ao estado de saúde do cidadão no seu artigo Terceiro, levando em consideração

condições de alimentação, moradia, saneamento básico, meio ambiente, trabalho, renda, educação, atividade física, transporte, lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais. A finalidade é garantir as pessoas e a coletividade, condições de bem estar físico, mental e social. Além dos princípios constitucionais, a Lei Orgânica define outros como a preservação da autonomia das pessoas, o direito à informação sobre a saúde, a capacidade instalada dos serviços do SUS, o uso da epidemiologia para o planejamento e a municipalização da saúde. Dentre as competências municipais, vale destacar o artigo 18 da Lei 8.080 e aqui trago algumas competências para vocês, como planejar, organizar, controlar e avaliar as ações e serviços de saúde. Gerir e executar os serviços públicos de saúde. Participar do planejamento e organização da rede regionalizada, hierarquizada do SUS em articulação com o Estado. Executar os serviços de vigilância epidemiológica e sanitária. alimentação e nutrição, saneamento básico e saúde do trabalhador. Controlar e fiscalizar os procedimentos dos serviços privados de saúde, dentre outros. Por isso, é necessário definir o planejamento orçamento do SUS, conforme previsto na legislação sanitária, na busca de garantir atenção equânime integral à saúde dos cidadãos do seu município. Ao longo dessas três décadas de existência, a Lei Orgânica da Saúde passou por adequações necessárias à evolução do SUS e importantes de serem destacadas neste momento. A Lei 8.080 reconhece as comissões Intergestores tripartite, formada pela União, estados e municípios e bipartite, formada por estados e municípios. Com foros legítimos de negociação e pactuação entre os gestores, quanto aos aspectos operacionais do SUS. Nas comissões formadas pelos secretários de saúde, são definidos. Aspectos operacionais, financeiros e administrativos da gestão compartilhada do SUS. Diretrizes a respeito da organização das redes de atenção à saúde e diretrizes sobre referência e contra referência. A legislação reconhece também o Conselho Nacional de Secretários de Saúde Conass e o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde Conasems, como entidades representativas dos entes estaduais e municipais, respectivamente, para tratar de matérias referentes à saúde. E declara de utilidade pública e de relevante função social custeados com recursos do Orçamento Geral da União. Com a finalidade de definir a organização do SUS, o planejamento, a assistência à saúde e à articulação federativa. O Decreto 7.508 de 2011, traz uma grande contribuição com os conceitos sobre a organização das regiões de saúde e das redes de Atenção à Saúde a destacar. Região de Saúde é o espaço geográfico constituído por agrupamento de municípios limítrofes com a finalidade de integrar a organização, o planejamento, a execução das ações e serviços de saúde são instituídas pelos estados em articulação com os municípios, respeitadas as diretrizes gerais pactuadas na Comissão Intergestores Tripartite do SUS. Os entes definiram os limites geográficos da região de saúde, a população usuária e respectivas responsabilidades. A região de saúde deve conter, no mínimo, ações e serviços de atenção primária, urgência e emergência, atenção psicossocial, atenção ambulatorial, especializada e hospitalar e vigilância em saúde. Poderão ser instituídas regiões de saúde interestaduais, compostas por municípios limítrofes por ato conjunto dos respectivos estados em articulação com os municípios. A instituição de regiões de saúde situadas em áreas de fronteira com outros países deverá respeitar as normas que regem as relações internacionais. Redes de Atenção à Saúde, RAS, contempla o conjunto de ações e serviços articulados em níveis de complexidade crescente, com a finalidade de garantir a integralidade da atenção à saúde. Portas de entrada são os serviços de atendimento inicial a saúde do usuário do SUS. São portas de entrada os serviços de atenção primária, atenção de urgência e emergência, atenção psicossocial e especiais de acesso aberto. Como forma de organizar as ações e os serviços de saúde. Foram regulamentadas a RENASES e a RENAME. A RENASES é a Relação Nacional de Ações e Serviços de Saúde e compreende todas as ações e serviços que o SUS oferece ao usuário

para atendimento da integralidade da assistência à saúde, encontra-se sob responsabilidade do Ministério da Saúde, que a cada dois anos fará a sua atualização, observadas as diretrizes pactuadas pela tripartite do SUS. Já a RENAME, a Relação Nacional de Medicamentos Essenciais compreende a seleção e a padronização de medicamentos indicados para atendimento de doenças e de agravos no âmbito do SUS. O Ministério da Saúde é o órgão competente para dispor sobre a RENAME os protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas em âmbito nacional, observadas as diretrizes pactuadas na tripartite e a cada dois anos, publicará a atualização da RENAME dos formulários dos protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas. Os estados, o Distrito Federal e os municípios poderão adotar RENASES e RENAME complementares, respeitadas as responsabilidades dos entes pelo financiamento de acordo com pactuação. A assistência farmacêutica é importante destacar, sem dúvida alguma, é uma das áreas que mais gera demandas judiciais aos gestores e precisa ser muito bem planejada, de forma a garantir aos usuários o acesso universal e igualitário, uma vez que a legislação prevê condições para que o usuário seja assistido com medicamentos. Atualmente existe na saúde, no complexo sistema normativo composto por texto constitucional leis, decretos, portarias, resoluções e normas operacionais, protocolos, listas e tabelas de procedimentos e de medicamentos e assim por diante. Por isso, é importante que o gestor compreenda entenda como essas normas esses regulamentos são estabelecidos no SUS e em que momento eles devem ser utilizados. A robustez do SUS exige isso. Exige normas e regulamentos que banalizem a sua organização, estruturação, financiamento, operacionalização das políticas, programas estratégias e ações e serviços de saúde, o que resultou nessa produção de um enorme emaranhado de instrumentos normativos infralegais. Em 2017, o Ministério da Saúde desenvolveu um trabalho de consolidação de milhares de portarias, resultando em seis portarias de consolidação, organizando, estruturando as normativas do SUS por temas correlacionados, a saber direito do SUS políticas de saúde, as redes de atenção à saúde sub sistemas existentes, ações e serviços dizer financiamento. Por isso procure conhecer o conteúdo dessas portarias e entender o que cada uma regulamenta. Essa informação é muito importante para você a gestão municipal, uma vez que é nas cidades que o cidadão busca solucionar as suas demandas pessoais e coletivas. Por isso é importante entender o que e quando estruturar no território para atender as demandas da saúde. Como vimos na legislação, possui princípios e diretrizes que orientam sua organização e funcionamento de forma regionalizada, hierarquizada, em redes integradas de ações e serviços públicos de saúde. Essas redes do SUS são constituídas de estabelecimento de saúde de políticas, programas e estratégias, ações e serviços públicos que, geralmente, tem financiamento tripartite pactuado entre os gestores, O que vai definir essa configuração da rede de atenção à saúde no seu município ou na região de saúde onde ele está inserido são as necessidades de saúde das populações, a capacidade instalada ou a instalar os recursos disponíveis como econômico, humanos e materiais, a capacidade administrativa e as pactuações existentes entre os gestores da região. Vale ressaltar que algumas iniciativas federais são temporárias. Por isso, é importante que você, gestor municipal, acompanha e mantenha-se informado sobre a evolução das políticas e programas antes de aderir aos programas, elabore um diagnóstico da saúde local e defina as suas prioridades. O gestor municipal, é verdade que você é o responsável pela atenção integral da saúde da sua população, mas não fique preocupado em implantar todos os serviços de saúde no seu município. Você não é obrigado a implantar todos os programas, estratégias e serviços de saúde? Esse processo de avanço na ampliação da oferta de ações e serviços merece atenção e cautela e planejamento avalie a sua real necessidade e estruture e a sua rede se não for possível sustentar ou manter o serviço local de saúde, busque parcerias e pactue com os municípios da sua região de saúde.

## Vídeo 2 – A importância do planejamento na saúde

Olá gestor municipal. Nesta unidade, nós vamos entender a importância do planejamento para a saúde pública. O planejamento do SUS segue a mesma orientação legal desde 1990, com a Lei 8.080, conhecida como Lei Orgânica da Saúde, ratificada pela Lei Complementar 141 de 2012, que estabelecem a modalidade ascendente para a conformação das necessidades, ações e serviços de saúde no âmbito local regional, estadual e nacional. Esse processo ascendente ainda precisa ser melhor implementado e experimentado no SUS. A legislação sanitária prevê a necessidade e a obrigatoriedade do planejamento, definindo que o plano de saúde é a base de todas as atividades e programação de saúde no seu município. E, para enfatizar essa necessidade de planejar a legislação veda a aplicação de recursos financeiros em ações e serviços de saúde que não estejam contemplados no plano e na programação de saúde. Fique atento a essas informações. Por fim, a Portaria de Consolidação 01 de 2017 do Ministério da Saúde traz um capítulo específico sobre o planejamento em saúde, dada a sua importância para a saúde pública, vislumbrando atender de forma integral as necessidades da população e a mais adequada aplicação dos recursos disponíveis, sejam eles humanos, estruturais e econômicos e materiais. É possível observar que é a saúde pública, ela está inserida no planejamento da administração pública. Mas também ela possui os seus instrumentos próprios de planejamento, que são de suma importância para a saúde, o Plano Plurianual, é um instrumento de planejamento de amplo alcance, cuja finalidade é estabelecer os programas e as metas governamentais de longo prazo. Atualmente sua vigência de quatro anos e uma das suas características é a regionalização. Ele serve de instrumento para diminuir as desigualdades entre as diferentes regiões. A Lei de Diretrizes Orçamentárias, conhecida como LDO é um instrumento intermediário entre o PPA e a Lei Orçamentária Anual, a LOA, que antecipa as diretrizes, as prioridades de gastos, as normas e os parâmetros que devem orientar a elaboração do projeto de lei orçamentária para o exercício seguinte. Já a LOA, lei orçamentária anual, o plano de trabalho para o exercício, a que se refere expresso por um conjunto de ações a realizar, com o fim de atender às demandas da sociedade e indicar os recursos necessários à sua execução. A Constituição determina que o Orçamento deve ser votado e aprovado até o final de cada ano. Também chamado de sessão legislativa, o plano de saúde previsto no artigo 30 da Lei Complementar 141 de 2012, é um instrumento central de planejamento da Saúde, formulado a partir das necessidades de saúde da população. Ele define as iniciativas e compromissos de cada esfera de gestão do SUS para um período de quatro anos. Constitui-se como base para a execução, acompanhamento e avaliação do sistema de saúde ao contemplar todas as áreas da atenção à saúde, com vistas a garantir a integralidade da atenção a saúde da sua população. No processo de discussão e elaboração do plano de saúde, deve-se assegurar a participação popular, de forma a possibilitar a transparência e visibilidade do processo. Deve considerar as diretrizes definidas pelo Conselho I Conferência de Saúde do seu município e ainda deve ser submetida à apreciação e aprovação do Conselho de Saúde do seu município. Já a programação anual de saúde, conhecida como PAS, é um instrumento que operacionaliza as intenções expressas no plano de saúde e tem como objetivo anualizar as metas do plano de saúde e prever a alocação de recursos orçamentários a serem executados. No processo de elaboração e execução da PAS, os gestores devem observar a elaboração e envio para a aprovação do respectivo conselho de Saúde antes da data de encaminhamento da aérea ao exercício correspondente e a execução do ano subsequente. O relatório detalhado do quadrimestre anterior, que está previsto no artigo 36 da Lei Complementar 141, é um

instrumento de monitoramento e acompanhamento da execução da PAS e deve ser apresentado pelo gestor do SUS até o final dos meses de maio e setembro e fevereiro, em audiência pública na Câmara Legislativa do respectivo município. O relatório quadrimestral do SUS não será objeto de aprovação pela respectiva Casa Legislativa. Por fim, o relatório anual de gestão, conhecido como RAG SUS, é um instrumento de gestão com a elaboração anual que permite ao gestor apresentar os resultados alcançados com a execução da PAS e orienta eventuais redirecionamentos que se fizerem necessários no plano de saúde. Como forma de aperfeiçoar a gestão em saúde pública, padronizar as informações e fomentar o processo de planejamento, acompanhamento das políticas públicas e aprimoramento do uso dos recursos e da transparência. O Ministério da Saúde desenvolveu o sistema de Planejamento do SUS, denominado DigiSUS gestor Módulo de Planejamento, conforme descrito na Portaria de Consolidação 01 de 2017, a partir do artigo 435. O DigiSUS apoia a elaboração do relatório detalhado do quadrimestre anterior e do Relatório Anual de Gestão, assim como o envio ao Conselho de Saúde do seu município, das metas da Pactuação interfederativa de indicadores para inclusão da análise do parecer conclusivo do Conselho do Relatório quadrimestral para inclusão da análise pelo conselho, nos termos da legislação sanitária e do RAG SUS, para inclusão da análise e do parecer conclusivo do Conselho Municipal de Saúde conforme a legislação. A Lei 8.080, de 1990, também dispõe de orientação preciosa a respeito do planejamento das ações e serviços de saúde e demonstra a necessidade de integração entre os três níveis de gestão, quando da definição das competências da Coordenação Nacional do SUS, que prevê a elaboração do Planejamento Estratégico nacional no âmbito do SUS em cooperação técnica com os estados, municípios e o Distrito Federal. O primeiro passo a tomar é conhecer as necessidades locais e o sistema de saúde existentes no seu município. Para tanto, sugere-se a elaboração de um diagnóstico situacional contendo todo o detalhamento do sistema de saúde do seu município. Fique atento a essas dicas Elas são super importantes para você aperfeiçoar o planejamento municipal. O município é o local de maior relacionamento do cidadão, está mais próximo, é onde se vive a cultura, os costumes e onde inicia todo o atendimento em saúde. Neste contexto, seguem orientações para o planejamento local. Primeira coisa depois do diagnóstico situacional é planejar a rede de atenção à saúde planejar a rede de saúde desejável e voltada às necessidades locais, observando sempre os processos de trabalho que devem ser organizados e integrados, as pactuações intermunicipais, necessárias à atenção integral, à saúde, à rede de referência como retaguarda aos serviços disponibilizados. Utilizar os instrumentos de pactuação, como PPIS, pactos, TCEP, COAP e contra atualizações. E os acordos firmados na CIB, Comissão Intergestores Bipartite do seu estado. A regulação é outra questão fundamental para a organização e estruturação da rede de atenção à saúde, uma vez que as redes se formam de maneira regionalizada, envolvendo vários entes municipais. A regulação dos serviços foi instituída no SUS pela Portaria 1.559 de 2008 como a Política Nacional de regulação e é entendida como o ato de regular de elaborar, regras, controle de oferta e de demanda, por meio de fluxos, protocolos assistenciais, centrais de leitos, consultas e exames, regulamentação, fiscalização e controle da produção de bens e serviços em setores da economia, incluindo a saúde. Regulação não se confunde com a gestão. A gestão regula diretamente quando faz a regulamentação de sua política. A regulação faz a vigilância do cumprimento destas regulamentações. Gestor municipal, elabore o seu planejamento em saúde, utilize muito bem os recursos disponíveis e faça gestão de saúde com qualidade.



## Vídeo 3 – O SIOPS e o bloqueio das transferências federais

Olá, gestor municipal nesta unidade, nós vamos compreender um pouco da importância do SIOPS, da legislação que o regulamentou e das sanções pela ausência de informações. A Lei Complementar 141 instituiu o Sistema de Informações sobre Orçamento Público em Saúde, conhecido SIOPS, como o sistema oficial de Registro Eletrônico centralizado das Informações de Saúde referentes aos Orçamentos Públicos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios sob responsabilidade do Ministério da Saúde. A lei trouxe uma importante definição do que são consideradas despesas em saúde pública, assim como aquelas despesas que não podem mais ser declaradas, como da saúde. O SIOPS foi desenvolvido como uma solução em tecnologia da informação legal e oficial instituído pela Lei Complementar 141 de 2012, para registrar, acompanhar e publicar os orçamentos e as despesas em saúde pública das três esferas de gestão do SUS. A periodicidade de alimentação, homologação e envio dos dados do SIOPS foi regulamentada no Decreto 7.827 de 2012 e na Portaria de consolidação número 01 de 2017, do Ministério da Saúde, inclusive as sanções pela ausência de alimentação do sistema. O SIOPS então é compreendido como um sistema e um instrumento, uma ferramenta de transparência pública sobre os investimentos da área da saúde, por se tratar de um sistema de informações com alimentação obrigatória, com a declaração detalhada de todos os recursos financeiros investidos na saúde pública, pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, com a disponibilização dessas informações em portal de acesso público, Além de um módulo específico para o uso dos órgãos de controle, o SIOPS é uma excelente ferramenta de transparência pública. Todas as informações declaradas no SIOPS estão disponíveis e podem ser acessadas no portal do SIOPS, na página do Ministério da Saúde. Agora vamos conhecer um pouco da obrigatoriedade e periodicidade de alimentação desse sistema. A Lei Complementar 141/2012, traz em seu artigo 39, a obrigatoriedade de alimentação do SIOPS, sem prejuízo das atribuições do Poder Legislativo e do Tribunal de Contas de cada ente da Federação. Também define que é o Ministério da Saúde responsável e manterá o Sistema de Registro Eletrônico centralizado das informações de saúde referente aos orçamentos públicos da União, dos estados, Distrito Federal, e dos municípios, incluída a sua execução, garantindo o acesso público às informações. Então essa é uma responsabilidade uma atribuição do Ministério da Saúde. Já o Decreto 7.827 de 2012, estabelece que a alimentação do siope será bimestral, sendo que o prazo para homologação dos dados é de trinta dias após o encerramento de cada bimestre. Fique atento a esses prazos! A cada dois meses o seu município precisa encaminhar as informações do SIOPS para o Ministério da Saúde. E, se não encaminhar? Existem sanções pela ausência dessas informações, que são muito importantes. Por exemplo, vamos citar todas aqui. A inscrição no CAUC, o município que deixar de informar qualquer bimestre será inscrito no CAUC. Verificada a legislação vigente poderá também ficar impossibilitado de assinar convênio com a União e receber transferências voluntárias da União. A suspensão das transferências voluntárias é outra sanção. O município terá das transferências voluntárias da União ou do Estado se o Estado regulamentar também e que deve regulamentar, isso é previsto na Lei Complementar 141 de 2012, terá as transferências voluntárias suspensas no caso de verificação de descumprimento da aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços públicos de saúde, quando do envio do sexto bimestre ou da ausência do mesmo. A suspensão das transferências constitucionais podem ocorrer? Sim. Ela ocorre quando o município descumprir o condicionamento ou não declarar e homologar as informações do sexto bimestre, no Siope, transcorrido o prazo de trinta dias da emissão da notificação automática do sistema.



Então veja só, o seu município após o encerramento do sexto bimestre, trinta dias depois, recebe uma notificação automática pelo sistema. Pela ausência dessa informação, você terá trinta dias de prazo para regulamentar essa ausência de informação e como é que se resolve isso? Com o envio das informações do SIOPS e a homologação dessas informações. Trinta dias depois, se isso não ocorrer, o seu município terá todas as transferências constitucionais suspensas até que seja enviado homologada a informação no SIOPS. E o condicionamento das transferências constitucionais? É outra sanção que pode ocorrer. Quando? O município terá as transferências constitucionais condicionadas, no caso de verificação de descumprimento da aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços públicos de saúde, que para os nossos municípios é de 15%, sendo que o valor condicionado será debitado do FPM e depositado em conta específica para aplicação na saúde do seu município. Esse recurso condicionado ele fica então em uma conta separada à disposição do seu município e deve ser aplicada no exercício imediatamente seguinte a esse condicionamento. Se não aplicada, podem vir outras sanções, como o bloqueio de todas as transferências para o seu município, inclusive a destinação dessas transferências para a gestão estadual. Por fim, a notificação aos órgãos de fiscalização e controle, no caso de descumprimento da alimentação do SIOPS ou da aplicação do mínimo constitucional em saúde do Ministério da Saúde, procederá a comunicação aos órgãos de controle e fiscalização como o Tribunal de Contas do seu estado, para a adoção das medidas cabíveis. Então, gestor municipal fique atento aos prazos e a essas sanções do SIOPS. Não deixe de enviar as informações. É super importante que você declare as informações do SIOPS e acompanha pelo portal do SIOPS essas informações declaradas. Elas são fundamentais também para o planejamento da saúde do seu município.

## Vídeo 4 – O que mudou no Programa Previne Brasil (PAB)

Olá municipalista. Nesta unidade, vamos compreender um pouco da história do financiamento da atenção primária ou a atenção básica à saúde e um novo modelo federal de financiamento denominado Programa previne Brasil. O PAB foi criado em 1997, sigla para o piso da atenção básica transferidos do Fundo Nacional alguns municípios de forma regular e automática. O PAB era composto por dois componentes, o PAB fixo e o PAB variável. O PAB fixo era transferido um valor per capita a todos os municípios brasileiros, dependendo das características socioeconômicas e locais. Já o PAB variável tinha uma finalidade diferenciada de induzir o gestor municipal a aderir e implantar as estratégias e programas federais da atenção básica, recebendo para isso incentivos federais de custeio. Os valores financeiros eram repassados mensalmente, segundo as estratégias implantadas, tipos de equipes e a composição de profissionais. Após 22 anos com a mesma estratégia, o principal incentivo financeiro da atenção primária à saúde vigente até o ano de 2019, foi substituído pela nova modalidade de financiamento federal da Atenção primária à saúde, chamado Programa Previne Brasil e que foi institucionalizado pela Portaria 2.979/2019 do Ministério da Saúde. O programa previne Brasil também está contido na portaria de Consolidação nº 6, de 2017, e é um modelo baseado em resultados de indicadores de saúde, impondo maior responsabilidade a gestão municipal do SUS. Por isso, o gestor municipal é muito importante conhecer a nova metodologia de financiamento federal da atenção primária, entendendo essas mudanças e evitando perdas financeiras para o seu município. O valor repassado para o município pode variar ao longo do ano, uma vez que a avaliação das

metas e dos indicadores do programa previne Brasil Ocorre a cada quadrimestre. Então, vamos ver o que é que compõe esse programa previne Brasil o componente de captação ponderada. Esse componente está diretamente ligado à população cadastrada no Sistema de Informação da atenção primária e vinculado à equipe de saúde da família ou a equipe de atenção primária à saúde. Neste caso específico, não é suficiente o cadastro no cartão SUS. Além do cartão, os usuários do SUS deverão ter um cadastro no sistema de informação para a atenção básica à saúde denominado SISAB. Gestor municipal lembre que para validar o cadastro dos usuários, as equipes de saúde do seu município devem ser credenciadas e habilitadas no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, conhecido como CNES. As equipes poderão registrar as informações dos cadastros por meio do sistema de coleta de dados simplificada, o prontuário eletrônico do cidadão, conhecido PEC, ou um sistema próprio terceirizado que o seu município tenha contratado. Os cadastros serão monitorados pelo SiSAB. O cálculo do incentivo de captação ponderada será baseado no quantitativo da população cadastrada por equipe de saúde da família e a equipe de atenção primária à saúde, considerando os critérios de vulnerabilidade socioeconômica, perfil demográfico e classificação geográfica OCDE, IBGE. Então, fique atento a essas informações. Toda a população do seu município precisa ser cadastrada no SISAB e vinculada a uma equipe de saúde da família ou uma equipe de atenção primária para você poder receber os recursos do componente de captação condenada. Já o pagamento por desempenho e esboça o compromisso pactuado entre os entes para o alcance de metas indicadores considera resultado os indicadores de saúde da atenção primária à saúde alcançados pelo seu município. As ações estratégicas e os indicadores de saúde estão relacionados na Portaria 3.222/2019 do Ministério da Saúde. Ao longo de três anos serão trabalhados vinte e um indicadores, sendo adicionados sete a cada ano e o respectivo financiamento desses indicadores. Inicialmente, foram pactuados na Comissão Intergestores Tripartite do SUS sete indicadores que estão relacionados a saúde da mulher, da criança, da gestante e do portador de doenças crônicas. O município receberá o recurso financeiro de acordo com o somatório dos resultados dos indicadores, denominado de indicador sintético final o ISF. O incentivo financeiro será transferido mensalmente, recalculado simultaneamente a cada quatro meses, podendo variar ao longo do ano. O incentivo para ações estratégicas, ele é composto por recursos financeiros de custeio dos programas federais da área da saúde, que permanecem com suas regras e normativos inalterados, as famosas caixinhas. Apenas os programas considerados prioritários a destacar o Saúde na Hora, Informatiza APS e o incentivo aos municípios com residência médica e muito profissional foram incorporados ao elenco desses programas federais. O Programa Previne Brasil prevê a mudança na metodologia de financiamento desses programas, também promovendo gradativamente a inclusão dos incentivos aos componentes de captação ponderada e pagamento por desempenho da atenção primária como forma de remediar possíveis perdas. O novo modelo de financiamento federal da atenção primária prevê um incentivo financeiro transitório com base na população do seu município, multiplicado pelo valor per capita fixo anual de R\$ 5,95 de acordo com os dados populacionais divulgados pelo IBGE. Mas, lembre esse incentivo é destinado à reposição de possíveis perdas financeiras decorrentes do novo modelo federal de financiamento da atenção primária à saúde, estabelecido pelo Programa Previne Brasil. Então, nem todos os municípios receberam esse incentivo transitório.

## Vídeo 5 – Emendas parlamentares para a saúde

Olá gestor municipal. Nesta unidade, nós vamos ver um pouquinho da importância das emendas parlamentares no financiamento da saúde do seu município. Por isso fique atento! As emendas parlamentares se tornaram uma importante alternativa para adicionar recursos financeiros de custeio aos serviços e ações da saúde pública. Por isso, é fundamental o trabalho da equipe do seu município na captação de execução e prestação de contas dos recursos provenientes de emendas parlamentares. Existem quatro tipos de emendas parlamentares as emendas individuais, de bancada, de comissão e de relatoria. As emendas individuais são de autoria de cada senador ou deputado e o conjunto dessas emendas equivale a 1,2% da receita corrente líquida da União. Obrigatoriamente 50% desse valor tem que ser destinado para ações e serviços públicos de saúde. As emendas de bancada equivalem a 1% da receita corrente líquida da União. Essas emendas são consideradas impositivas, porém, a sua liberação depende de critérios técnicos e de contingenciamento do Orçamento da União. As emendas apresentadas pelas comissões técnicas da Câmara e do Senado são também consideradas coletivas, bem, com as propostas das Mesas diretoras das duas casas. As emendas de relatoria são feitas pelo deputado ou senador escolhido para produzir o relatório final sobre o Orçamento da União, o chamado relatório geral. Há ainda as emendas de relatores setoriais. Todas as emendas são submetidas a votação da chamada CNO, a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização. Em 2019, foram acrescentadas as emendas individuais, as modalidades de transferências especiais e com finalidade definida conforme o artigo 166a da Constituição. Anualmente, o Ministério da Saúde edita e publica portaria regulamentando o uso das emendas parlamentares na saúde. No ano de 2021 a Portaria 1.263 regulamenta a aplicação das emendas parlamentares que adicionarem recursos ao Sistema Único de Saúde e a transferência dos valores do Fundo Nacional de Saúde para os fundos municipais de saúde, bem como para os fundos estaduais e do Distrito Federal. Por isso, o gestor municipal fique atento. Os recursos das emendas podem ser aplicados em várias áreas da saúde pública no seu município, verifique qual tipo de emenda melhor atende à necessidade do seu município. E nunca esqueça a Constituição, em seus artigos 166 e 166a proíbe que os recursos das emendas individuais sejam usados no pagamento de pessoal e os encargos da folha de pessoal. Mas vai alertá-lo, o Tribunal de Contas da União já possui inúmeros entendimentos e deliberações, em acórdãos de que todas as emendas parlamentares são oriundas de transferências voluntárias da União e que, portanto, não podem ser aplicadas em pagamento de pessoal, amparado no inciso 10 do artigo 167 da Constituição Federal. Para o seu município receber então esses valores de incremento de PAB e de MAC, o que é importante? Você deve observar os tetos de incremento de PAB e de incremento de MAC. E você deve estar se perguntando agora que teto é esse? Então é importante ficar atento no valor máximo que o seu município pode receber emendas parlamentares na atenção básica, o teto de incremento de pagar é composto pela soma das transferências federais no exercício imediatamente anterior a título de financiamento da atenção primária à saúde. Ou seja, em 2021 o teto de incremento de PAB é composto pela soma dos componentes de captação ponderada, pagamento por desempenho e ações estratégicas do Programa previne Brasil. A não observância desse requisito também configurará impedimento técnico para o recebimento das emendas parlamentares. E onde você pode aplicar esses recursos? Na manutenção das unidades básicas de saúde e no custeio das ações e serviços da atenção primária à saúde e, em especial, nas ações que contribuam para o alcance dos indicadores de desempenho do programa previne Brasil,

a exemplo da informatização das unidades básicas de saúde. E o teto de incremento de MAC? Esses recursos serão destinados para o custeio das ações e serviços da atenção especializada e que são ofertados nos ambulatórios e hospitais, sob gestão do seu município ou gestão estadual ou gestão do Distrito Federal. O teto de incremento de MAC se limita em até 100% da produção ambulatorial e hospitalar do seu município, aprovada junto ao Ministério da Saúde, no exercício financeiro imediatamente anterior, segundo os sistemas de informação ambulatorial, conhecido como SIA SUS e hospitalar, conhecido como SIH SUS. O incremento de MAC também pode ser destinado ao custeio de unidades privadas sem fins lucrativos. É importante observar isso sem fins lucrativos, contratadas ou conveniadas com o índice beneficiado. Esses estabelecimentos também possuem teto que equivale a 100% da produção aprovada, de média alta complexidade no exercício imediatamente anterior, segundo a base nacional de informações do SUS. Então, fique atento a essas informações. As emendas parlamentares também tem uma outra destinação. Elas podem também ser utilizadas na área de investimentos, como em obras novas na área de saúde, em ampliações dos estabelecimentos de saúde já existentes no seu município, na aquisição de veículos, equipamentos e mobiliários para as unidades de saúde do seu município. Gestor municipal, lembre! Captar os recursos das emendas parlamentares é um processo super importante para auxiliar no financiamento da saúde no seu município. Mas você deve atentar para o planejamento de saúde que nós já apresentamos durante o curso, que é muito importante, é fundamental para organizar as ações, serviços de saúde no seu município. Então, essa captação, isso tem que estar de acordo com o planejamento. O uso das emendas parlamentares também pode ser estratégico para desonerar as despesas que você tem com recursos próprios do seu município. Essa desoneração, lembre, ela é temporária esses recursos eles são temporários, mas eles podem auxiliar em muito na organização e no financiamento da saúde municipal.



## 3.2 Políticas Públicas de Educação

## Vídeo 1 - Boas-vindas ao curso de Políticas Públicas de Educação

Olá, caro aluno. Seja muito bem-vindo ao curso Políticas públicas de Educação. O nosso objetivo é por meio desse curso. É levar até você, gestor municipal, as informações necessárias para que você conheça um pouco mais sobre as políticas públicas educacionais, sobre as responsabilidades dos municípios em relação à educação, sobre o regime de colaboração e de modo especial sobre os recursos disponíveis para investir em educação básica no âmbito de seu município. Nosso curso contará com três módulos. No primeiro, conheceremos um pouco mais sobre a organização da educação brasileira. Quais são as responsabilidades de cada ente da Federação em relação à educação? E, evidentemente, quais são as responsabilidades dos municípios em relação à educação básica? Depois, avançaremos em relação à estrutura do financiamento da educação básica, iniciaremos com abordagem acerca do Fundeb, passaremos pelo salário educação e alcançaremos os principais programas suplementares de financiamento da educação básica operacionalizados no âmbito do FNE. A propósito, conheceremos também como acontece a assistência técnica e assistência financeira prestada aos municípios pela União, por meio do Ministério da Educação e de suas autarquias, em especial por meio do Inep, responsável pela realização do Censo escolar e do FNDE que é justamente a autarquia que assegura a assistência técnica e a assistência financeira por meio dos seus programas voltados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino. Aliás, você sabe o que são ações de manutenção e desenvolvimento do ensino? Conhece como funciona o regime de colaboração em matéria de educação básica? No nosso primeiro módulo, avançaremos em todos esses pontos e faremos um aprofundamento no principal instrumento de financiamento da educação básica de nosso país, o Fundeb. Conheceremos um pouco da sua história e algumas das suas principais inovações advindas do novo modelo criado com a promulgação no ano passado, da Emenda Constitucional nº 108, que instituiu o Novo Fundeb. Aprenderemos também sobre a regulamentação desse novo modelo por meio da lei nº 14.113 de 2020. Após estudarmos o Fundeb, ainda no primeiro módulo, avançaremos para conhecer o salário educação. Fonte suplementar de financiamento da educação que assegura o repasse automático periódico de recursos para financiamento, em caráter suplementar, das ações de manutenção e desenvolvimento do ensino no âmbito dos estados e dos municípios. Por fim, conheceremos os principais programas operacionalizados pelo FNDE, a exemplo do Programa Nacional de Alimentação Escolar, o PNAE. o Programa Nacional de Transporte Escolar, o Pnate e do Programa Dinheiro Direto na Escola, o PDDE. Com isso, encerraremos o nosso primeiro módulo e avançaremos no segundo módulo em direção ao Plano de Ações Articuladas o PAR conheceremos um pouco da sua história, do seu funcionamento, das suas inovações e da sua importância enquanto ferramenta de planejamento estratégico. Aprenderemos também sobre o ciclo atual do PAR, o PAR 4. Conheceremos um pouco sobre os seus critérios e sobre quais mecanismos estão disponíveis para que os municípios possam usufruir da assistência técnica e financeira por meio do PAR. Por fim, no Módulo três, nós partiremos para a última etapa de fundamental relevância para conhecimento do gestor municipal, conheceremos como funciona o acompanhamento controle social, assim como a fiscalização quanto à aplicação dos recursos vinculados à educação. Nesse módulo então nós estudaremos o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação, o SIOPE. Conheceremos um pouco da sua importância, quais são os pontos de atenção para o gestor municipal, como é feito o seu preenchimento, como ele pode ser acessado e, de modo especial, o que o gestor municipal precisa saber para

evitar eventuais prejuízos em decorrência do preenchimento equivocado do SIOPE. Com isso concluiremos nosso curso, na perspectiva de que você, gestor municipal, possa ter usufruído dos conhecimentos necessários para garantir a correta utilização dos recursos vinculados à educação e, sobretudo, a melhoria da qualidade da educação básica em seu município.

## Vídeo 2 - O financiamento da educação básica pública, o regime de colaboração e o papel dos municípios

Qual é o papel dos municípios em relação à educação básica dentro do regime de colaboração? Conhece quais são os principais recursos disponíveis para investir em educação no âmbito do seu município? No encontro de hoje, nós vamos conhecer um pouco mais sobre a Organização da Educação Brasileira sobre a divisão de responsabilidades entre União, estados, Distrito Federal e municípios e sobre os recursos disponíveis para financiamento da educação. Eu gostaria de dar início fazendo menção ao artigo 211 da Constituição Federal. O artigo 211, ele prevê que a União deve garantir o funcionamento, o sistema federal de ensino e prestar ainda assistência técnica e financeira aos estados, Distrito Federal e municípios no exercício de sua missão redistributiva e supletiva. Peço atenção nesse ponto, missão redistributiva e supletiva, cujo propósito é garantir a equalização das oportunidades educacionais. Aos estados, compete prioritariamente o ensino fundamental e ensino médio e aos municípios a educação infantil e o ensino fundamental. Educação infantil, ensino fundamental e ensino médio integram aquilo que nós chamamos de educação básica. Então, essa é a divisão das atribuições de cada um dos entes no que se refere à educação básica. O artigo 212, por seu turno, faz menção aos recursos disponíveis, aliás, recursos vinculados ao financiamento da educação. Ele nos diz, nesse sentido, que os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão aplicar anualmente pelo menos 25% da receita resultante de seus impostos e transferências constitucionais em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino. No caso da União, esse percentual de 18%, vinculados essa mesma finalidade, mas o que são, afinal de contas, ações de manutenção e desenvolvimento do ensino ou ações de MDE? Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, essas ações são aquelas necessárias à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais. O artigo 212 ainda nos traz uma fonte suplementar de financiamento da educação básica. Que a contribuição social do salário Educação. Por fim, o artigo 212a nos traz, desde o ano de 2020, com a promulgação da Emenda Constitucional 108 o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, O Fundeb. Agora, gostaria de fazer uma pausa para chamar alguns, chamar a atenção para alguns pontos importantes. O primeiro deles é dentro de tudo isso que nós estudamos até agora, quais são as responsabilidades dos municípios em relação à educação básica? Passo a responder, as responsabilidades dos municípios são a educação infantil e ensino fundamental, lembrando que a educação infantil, ela abarca creche para crianças de zero a três anos, e a pré escola para crianças de quatro a seis anos, e também o ensino fundamental, que é de seis anos em diante. Essas são, então, as responsabilidades dos municípios. E os recursos? Quais são os recursos disponíveis para os municípios? Os recursos disponíveis são aqueles decorrentes da vinculação de impostos, os 25%, mais o Fundeb, mais o salário educação, mais os programas operacionalizados pelo FNDE, a exemplo do PNAE, do PNAT e do PDDE. Vale lembrar que esses programas refletem justamente essa missão da assistência



financeira que compete à União e que é exercida por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Além de prestar assistência financeira por meio de seus programas, cabe lembrar que o FNDE garante também a assistência técnica com o objetivo de contribuir para o sucesso das políticas públicas educacionais no âmbito dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e também a correta aplicação dos recursos destinados à educação. Além do FNDE, que presta que tem essa missão de prestar assistência técnica, o Ministério da Educação, ele já fornece também essa assistência por meio de suas próprias secretarias, a exemplo da Secretaria de Educação Básica. E ele possui uma outra autarquia que responde também por algumas atribuições elementares, essenciais no campo da educação, a exemplo do Inep. O Inep, dentre outras importantíssimas atribuições, realiza anualmente o Censo Escolar. Eu gostaria de chamar atenção que o Censo escolar é essencial para a correta distribuição dos recursos pelo FNDE, por quê? Porque é a base para a distribuição dos recursos do Fundeb, a base para a distribuição dos recursos do salário educação são justamente aquelas informações oriundas do censo escolar mais atualizado. Esse não é o único objetivo do censo, mas é um objetivo importante e é muito importante que os senhores gestores conheçam o funcionamento do censo escolar e assegurem no âmbito do seu município, a correta e tempestiva prestação das informações relacionadas ao censo em cada ano. Muito obrigada e um grande abraço a todos!

### Vídeo 3 - O Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)

Olá, caro aluno! No encontro de hoje vamos falar sobre o principal instrumento de financiamento da educação básica pública no Brasil, o Fundeb. Você sabe que o é o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos Profissionais da Educação? Conhece quais são seus recursos, os seus critérios de distribuição e a forma de aplicação das receitas que por meio dele são distribuídas? O Fundeb foi instituído no ano de 2007, em substituição ao Fundef. O Fundef tinha sido inserido na Constituição em 1996 para vigência até o ano de 2006 e objetivava assegurar recursos ao financiamento do ensino fundamental. Com o advento do Fundeb em 2007, houve uma ampliação na cesta de recursos e uma ampliação também no universo. Diferente do Fundef, que era destinado apenas ensino fundamental, o Fundeb e passou a distribuir recursos para toda educação básica. Lembrando que a educação básica é composta por Educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. O Fundeb ficou vigente de 2007 até 2020, até que no ano passado foi promulgada a Emenda Constitucional número 108, que tornou Fundeb um instrumento permanente de financiamento da educação. Além disso, o novo Fundeb, oriundo dessa Emenda constitucional veio com critérios aprimoradas de distribuição de recursos, com regras específicas de aplicação e com maior aporte da União, o que contribuiu sobremaneira para o aumento da cesta de recursos e do volume de recursos repassados aos estados e aos municípios. Antes de avançarmos em relação às melhorias advindas no Fundeb, vamos entender um pouco melhor em que consiste o Fundeb e qual é a sua dinâmica de funcionamento. O Fundeb é um fundo contábil de âmbito estadual, por meio do qual recursos oriundos de impostos e transferências constitucionais, acrescidos da complementação da União, são distribuídos com base no número de matrículas da educação básica pública. Por isso que se diz que o Fundeb tem uma natureza redistributiva, porque você tem uma cesta de recursos, a partir da qual a distribuição



é realizada justamente a partir do número de matrículas. Número de matrículas, por sua vez, apurada, de acordo com dados do censo escolar mais atualizado. Vale lembrar, portanto, que o preenchimento correto do Censo é imprescindível para a correta distribuição dos recursos do Fundeb. O Fundeb possui, basicamente dois objetivos um é a manutenção e desenvolvimento do ensino e o outro a valorização dos profissionais da educação. Então, dentro das regras de aplicação do Fundeb, a gente tem justamente essas duas perspectivas. o Fundeb atual, o novo Fundeb é regulamentado pela lei 14.113 e é dentro dessa lei que estão os critérios de distribuição e as regras de aplicação. Mas vamos voltar um ponto compreender um pouco do que é formado o Fundeb, como eu disse, o Fundeb é formado por impostos e transferências constitucionais, a exemplo do ICMS, do IPVA, do ITCMD, do ITR municipal, dentre outros impostos. Juntamente com esses impostos ou a partir desses impostos, é acrescida uma parcela chamada de complementação da União, a complementação da União, ela tem um objetivo redistributivo, supletivo e no modelo atual, ela possui três critérios distintos de distribuição, sobre os quais falaremos mais adiante. Então, em relação à sua composição, nós já sabemos que o Fundeb é formado por impostos e transferências constitucionais, acrescido da complementação da União. Quais são as regras de distribuição? Os recursos do Fundeb e eles são distribuídos com base nas matrículas da educação básica, apuradas no censo escolar do último exercício, então Fundeb de 2021 é distribuído com base nas matrículas do censo escolar 2020. Mas, além do número de matrículas, existem algumas ponderações específicas por etapa, modalidade, tipo de estabelecimento de ensino, que objetivam assegurar que cada matrícula, cada etapa e cada modalidade receba um valor correspondente ao aproximado ao seu custo efetivo. Vou exemplificar, matrículas da creche em tempo integral são mais caras do que matrículas, por exemplo, do ensino fundamental urbano em tempo parcial. Então o que as ponderações objetivam é justamente aproximar o valor repassado ao custo efetivo de cada segmento considerado no Fundeb. Além desses, existem outros indicadores que são anualmente calculados pelo Inep e aprovados pela Comissão Intergovernamental de Financiamento da Educação, que é uma comissão que funciona no âmbito do MEC e que conta com representantes dos estados e dos municípios. Então esse é o panorama geral de distribuição. Mas a complementação da União, como é que ela é distribuída? São todos os municípios que recebem complementação da União? No modelo atual, a complementação da União, ela possui critérios mais aprimorados, ainda mais redistributivos e que vieram a favorecendo justamente a realidade de alguns municípios, porque, no modelo anterior, levava em consideração os valores per capita calculados por estado, então esse cálculo não levada em consideração, muitas vezes a realidade dos municípios esse critério anterior ele ainda continua vigente para 10% da complementação da União, então em relação a 10% da complementação da União, os valores são distribuídos para cada estado e seus municípios, considerado o valor mínimo por aluno ano, o valor ponderado por aluno ano no âmbito de cada unidade da federação. Então esse é o primeiro critério que nós chamamos de complementação VAAF Valor aluno-ano Fundeb. A segunda parcela da complementação da União chamada de complementação VAAT complementação baseada no valor aluno-ano total, ela é distribuída a partir da arrecadação considerada no âmbito de cada estado e de cada município. Isso significa que o olhar para sua distribuição não é mais voltado apenas para a arrecadação do estado, mas sim para as receitas disponíveis para investir em educação no âmbito de cada município. Esse foi o critério que mais favoreceu a realidade dos municípios, porque muitos municípios situados em estados que não recebiam complementação da União porque tinha uma alta arrecadação, deixavam muitas vezes de receber essa ajuda da União quando precisavam simplesmente porque a arrecadação estadual era. Agora nessa segunda etapa de distribuição, mesmo que o Estado não

faça ajuda a primeira parcela que é a parcela VAAF, o município desse estado pode ser beneficiado com essa parcela da complementação VAAT, no valor de 10,5%. A última parcela no valor de 2,5% ela é distribuída com base nos resultados educacionais, a partir de critérios de melhoria de gestão e da aprendizagem, com redução das desigualdades. Esse critério aplicado a 2,5% estará vigente a partir de 2023. Com isso, existe a totalidade da distribuição da complementação da União, que, superada as regras de transição que estarão vigentes até 2026, alcançaram o patamar de 26% em relação a totalidade dos recursos do fundo. Vamos fazer uma pausa para recapitular um pouco do que aprendemos. O Fundeb é formado por impostos e transferências constitucionais distribuídas com base no número de matrículas na educação básica. A complementação da União por seu turno é distribuída em três parcelas, complementação VAAF, que leva em consideração a arrecadação no âmbito dos Estados, complementação VAAT que leva em consideração os valores disponíveis para investir em educação no âmbito de cada estado e de cada município e complementação VAAR que leva em consideração os resultados educacionais. Essas etapas são excludentes? Não, são critérios distintos de distribuição, da complementação da União, mas se os municípios estiverem enquadrados, se seu município estiver enquadrado nessas três realidades, ele receberá recurso, por meio dessas três fatias, da complementação da União, por assim dizer. Muito bem, uma vez distribuídos os recursos como é que é feita a sua aplicação? A lei 14.113, aliás, está previsto na própria Constituição, no artigo 212a, prevê que 70% dos recursos, no mínimo, dos recursos anuais do Fundeb, deverão ser destinadas a remuneração dos profissionais da educação. A diferença em relação ao Fundeb no modelo anterior é de que o percentual de sua vinculação do modelo anterior era de 60% para profissionais do magistério. Então seriam professores em efetivo exercício na sala de aula, e profissionais que prestam apoio pedagógico a atividade de docência. No Fundeb atual, são considerados todos os profissionais da educação consideradas ali as previsões do artigo, os critérios e as condições, do artigo 61 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Para além das equipes multiprofissionais que prestam a assistência social e serviços de psicologia, essas são as novas regras de aplicação. Vale lembrar que a aplicação dos recursos do Fundeb ela é acompanhada pelos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, que nós chamamos de CACS Fundeb. Cada município deve criar, instituir o seu conselho por meio de lei, receber as indicações dos segmentos representados e publicar a nomeação dos conselheiros para posterior informação, prestação dessas informações ao FNDE. Os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb devem fornecer um parecer as prestações de contas anuais contra aplicação dos recursos que depois será realizada diretamente aos tribunais de contas de jurisdição de cada um dos municípios. Então, quem fiscaliza a aplicação dos recursos do Fundeb é o Tribunal de Contas de Jurisdição de cada estado e de cada município, Mas essa prestação de contas ela tem de estar e instruída com parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb. A última etapa relacionada a aplicação dos recursos consiste na declaração dessas informações ao sistema SIOPE e com isso é encerrado o ciclo que vai da distribuição dos recursos, passa pela sua aplicação e depois alcança as regras de transparência em relação à aplicação dos recursos públicos vinculados à educação. A regras afetas ao Fundeb, elas possuem uma certa complexidade, e é por isso que o FNDE disponibiliza manuais para gestores, para os secretários de Educação, os dirigentes municipais e para os próprios profissionais da educação, além dos órgãos de fiscalização e controle. O propósito é justamente assegurar e garantir a assistência técnica necessária para que os recursos do Fundeb sejam aplicados corretamente. Convido os senhores gestores a ingressarem no site do FNDE para ter acesso a todas as informações sobre esse novo fundo, a todos os novos critérios de sua aplicação e conhecerem também um pouco mais sobre os aprimoramentos desse novo modelo

aprovado no ano passado, com a promulgação da Emenda Constitucional 108/20. Vale lembrar, por fim, que o Fundeb responde por mais de 60% dos recursos disponíveis para o financiamento da educação no âmbito dos municípios. Portanto, conhecer os recursos repassados para o seu município aplicar corretamente os recursos e saber exatamente quais são os critérios de direcionamento desses recursos é essencial para garantir o bom funcionamento dessa política pública e o melhor aproveitamento dos recursos destinados à educação básica para o seu município. Um grande abraço a todos e Muito obrigada.

## Vídeo 4 - O Salário-Educação e os principais programas e ações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

Olá! Caro aluno, seja muito bem-vindo. No encontro de hoje nós vamos falar sobre duas outras fontes importantíssimas de financiamento da educação básica, que são salário educação e os programas do FNDE. Salário Educação é uma fonte suplementar de financiamento da educação destinada ao financiamento de ações, programas e projetos voltados para educação básica. Os valores são distribuídos pelo FNDE com base no número de matrículas do censo Escolar, mais atualizado por meio de cotas mensais, que são automaticamente creditadas por mês nas contas únicas específicas, abertas no âmbito dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Vale lembrar que o salário educação possui umas regras específicas de aplicação. Quais sejam? Duas regras básicas. A primeira delas é que os recursos devem ser aplicados, em sua totalidade em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino. A segunda delas é que é vedado o pagamento de pessoal. Agora cabe observar o seguinte o pagamento dos profissionais A educação é uma ação de manutenção e desenvolvimento do ensino. Porém, no caso da aplicação dos recursos do salário educação, existe uma vedação específica para pagamento de pessoal, porque intencionou legislador priorizar outras despesas, à parte o pagamento dos profissionais de educação. Vou dar uma dica importante, se você já estou quiser conhecer um pouco melhor sobre as ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, consulte o artigo setenta na Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Agora, voltando à questão da aplicação dos recursos, uma vez cumpridas essas regras, nós passamos a prestação de contas quanto à utilização dos recursos do salário educação. A prestação de contas, assim como no caso do Fundeb, deve ser realizada diretamente aos tribunais locais, sendo necessário também, a declaração das informações no sistema SIOPE. No site do FNDE, é possível consultar os valores referentes ao salário educação disponíveis para repasse ao seu município. Eu queria registrar que o salário educação, juntamente com o Fundeb, integra quase 80% dos recursos disponíveis para o financiamento da educação básica. Então, é muito importante que você gestor conheça um pouco mais sobre o programa e sobre as regras afetas à aplicação dos seus recursos. Agora vamos passar aos principais programas operacionalizados pelo FNDE. O encontro de hoje nós falaremos sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar PNAE, sobre o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar o PNATE e sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola o PDDE. O PNAE é um programa por meio do qual são repassados recursos destinados ao apoio, à oferta de alimentação escolar e ações de educação alimentar voltadas ao crescimento, ao desenvolvimento e a aprendizagem dos alunos. Cabe lembrar que o programa suplementar, ou seja, ele não exime os municípios a

aplicarem os recursos que já devem ser aplicados para a garantia da alimentação escolar é um programa suplementar que visa contribuir para esse propósito. Os recursos são repassados com base no número de matrículas computadas no Censo Escolar, mais uma vez chamo a atenção para importância do senso, e são creditados em dez parcelas anuais de fevereiro a novembro, a prestação de contas quanto à aplicação dos recursos do PNAE, realizada diretamente definida por meio do SIGPC, sendo necessário parecer do Conselho de Alimentação Escolar o CAE, a quem compete o acompanhamento e o controle social, quanto à aplicação dos recursos do programa. Passemos agora para um outro importantíssimo programa, que é o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar o PENAT. O PENAT é um programa também suplementar que objetiva contribuir para ações de manutenção do transporte escolar com o objetivo de garantir o acesso e a permanência dos alunos na escola. Ele é destinado aos alunos da educação básica residentes em área rural. E os recursos são repassados mais uma vez, com base no número de matrículas do Censo Escolar mais atualizado. O repasse é feito em dez parcelas anuais de fevereiro a novembro, o acompanhamento e o controle social quanto à utilização dos recursos do Pnate é realizado pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, o CACS Fundeb mesmo que acompanha a aplicação dos recursos do Fundeb. A prestação de contas quanto à aplicação dos recursos do Pnate deva ser realizada diretamente ao FNDE por meio do SIGPC. Vale lembrar que é necessário o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb. O Programa Dinheiro Direto na Escola é um programa por meio do qual é prestada assistência financeira às escolas da educação básica pública. Ele objetiva contribuir para a garantia da infraestrutura física e pedagógica e para fortalecer as ações de auto gestão dentro das próprias escolas. Os valores são repassados de acordo com os critérios específicos, com base nas matrículas na educação básica em duas parcelas anuais. Vale lembrar que os recursos são destinados a ações de custeio e de capital e que as ações agregadas do PDDE ela se distribuem basicamente entre dois eixos. O eixo qualidade, PDDE qualidade e o eixo estrutura, PDDE estrutura. Os critérios específicos para recebimento dos recursos do PDDE podem ser consultados no site do FNDE. É muito importante que as escolas conheçam as regras e os critérios para a solicitação dos recursos. Tanto em relação ao PDDE, quanto em relação ao Penat, ao PNAE e mesmo o salário educação, cabe registrar que todas as informações sobre esses programas estão disponíveis no site do FNDE, que também possui uma equipe de técnicos especializados em oferecer assistência técnica aos municípios, aos estados, ao Distrito Federal. Quanto aos programas da autarquia. Um grande abraço a todos e muito obrigada.

## Vídeo 5 -O Plano de Ações Articuladas (PAR) e o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE)

Olá, caro Aluno! Seja muito bem-vindo. Nosso encontro de hoje merece uma atenção especial. Vamos falar sobre o plano de ações articuladas o PAR e sobre a sua importância como instrumento de planejamento estratégico educacional. Nós sabemos que o planejamento estratégico é fundamental para o sucesso das políticas públicas, pois ele permite que os investimentos alcancem a médio e a longo prazo os seus objetivos efetivos. O PAR ele se insere dentro desse contexto, porque ele nasce a partir da ideia de se criar objetivos específicos num período pré

determinado e por meio da pactuação de algumas metas, alcançar a melhoria da qualidade da educação básica. O PAR nasceu então dentro de um contexto em que União, estados, Distrito Federal e municípios decidiram se comprometer com algumas metas a serem alcançadas durante o período pré definido, voltadas à melhoria da qualidade da educação básica. Por isso que o PAR é essencialmente uma ferramenta de planejamento estratégico educacional. Mas o que é afinal de contas o PAR? Como é que ele pode ser definido? O PAR como já disse, é uma ferramenta de planejamento estratégico educacional plurianual que objetiva promover a melhoria da qualidade da educação básica por meio do oferecimento de assistência técnica e financeira a Estados, Distrito Federal e municípios. Para que sejam alcançadas as metas definidas a partir de objetivos traçados com base em diagnósticos da realidade local. O PAR ele possui quatro dimensões. Quais sejam? A dimensão gestão educacional, a dimensão formação de profissionais da educação, a dimensão práticas pedagógicas e de avaliação e, por fim, a dimensão infraestrutura e recursos pedagógicos. É muito importante a compreensão dessas quatro dimensões, porque as iniciativas do PAR, suas ações concretas, elas nascem dentro desse contexto, elas sempre estão ligadas a uma dessas dimensões. Ou seja, é muito importante a compreensão desses eixos, para que possa ser feito o diagnóstico correto e pactuado, o plano necessário para alcançar os objetivos específicos do seu município. Em termos práticos, o que é importante que o gestor municipal saiba? Que o PAR é operacionalizado pelo FNDE por meio do Sistema Integrado de Execução, Monitoramento e Controle, o SIMEC. É no âmbito do SIMEC que atualmente são cumpridas todas as etapas de elaboração do PAR. E que etapas são essas? A primeira etapa a etapa preparatória e diagnóstica, a segunda etapa etapa de planejamento e elaboração do plano de ação, por fim, a última etapa a etapa de análise das iniciativas. Então, o primeiro passo parte do diagnóstico da realidade do município, daí parte se para a elaboração do plano de ação e, por fim, as iniciativas. Elas são analisadas pelo MEC e pelo FNDE, a partir dos critérios previstos para aquele determinado ciclo. Aliás, cabe lembrar, como eu já disse, que o PAR é plurianual o que significa que ele acontece por ciclos de quatro em quatro anos. E qual é o ciclo atual? O ciclo atual é o quarto ciclo, O PAR4 que partirá de 2021, até chegar em 2024. Os critérios e as iniciativas do PAR4 estão previstas na resolução nº 4, de 4 de maio de 2020, do Conselho Deliberativo do FNDE. É imprescindível que o gestor municipal e as suas equipes técnicas conheçam os termos da resolução nº 4, quais são seus critérios e quais são as suas iniciativas. Lembrando que nem todos os critérios eles são obrigatórias, eles devem ser cumpridos no caso de emendas parlamentares. Tanto as individuais, quanto as de bancada. Porque? Porque em relação a esse orçamento em especial ele é obrigatório e impositivo. De todo modo, o conhecimento da resolução e o acesso aos manuais de orientação do FNDE é imprescindível para cumprimento de cada uma das etapas do PAR. Caro aluno, encerrando essa parte, essa etapa do PAR, nós alcançamos o momento final do nosso curso. Lembrando que nós iniciamos a nossa conversa falando da organização nas responsabilidades e do papel dos municípios em relação à educação básica. Passamos pela estrutura do financiamento, conhecendo um pouco mais o Fundeb, principal instrumento de financiamento da educação básica, o salário educação, fonte suplementar de financiamento da educação básica, os principais programas do FNDE e, por fim, o PAR, a principal ferramenta de planejamento estratégico educacional. Agora nos resta falar um pouco sobre a transparência, o acompanhamento e o controle social quanto à aplicação dos recursos. Nesse momento, eu gostaria de apresentar a cada aluno o sistema SIOPE. Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação, esse sistema é um sistema que objetiva trazer transparência para a aplicação dos recursos das políticas públicas educacionais e produzir indicadores que podem auxiliar na melhoria da gestão em seu município. De onde nasce a ideia do SIOPE? A ideia da

concepção do SIOPE, que é gerido pelo FNDE ela nasce de uma obrigação constitucional imposta aos poderes executivos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Aliás, você sabe gestor municipal, qual é a sua obrigação constitucional relacionada à transparência quanto à aplicação dos recursos públicos? A Constituição Federal prevê que bimestralmente os poderes executivos deverão publicar os seus relatórios resumidos de execução orçamentária. Que é um documento, o RREO, é um documento que visa dar clareza em relação aos gastos públicos. No caso do Siope, essa compreensão ela é voltada para a esfera educacional, para os recursos destinados à educação. Então, se obra é uma ferramenta eletrônica que capta bimestralmente, as informações referentes à aplicação dos recursos públicos destinados à educação. Tanto os recursos do artigo 212 da Constituição quanto os recursos do Fundeb, salário educação e dos programas educacionais. Além de captar e dar publicidade essas informações, o SIOPE produz indicadores, ele monitora indicadores específicos, quais são esses indicadores? O cumprimento dos 25% de aplicação das receitas anuais de impostos e transferências constitucionais em educação para os estados e para os municípios. Ele monitora também em relação ao Fundeb a aplicação mínima de 70% dos recursos anuais para a remuneração dos profissionais da educação e a aplicação máxima de 30% do restante dos recursos em outras ações de manutenção e desenvolvimento do ensino. O SIOPE que também monitora as regras básicas do princípio da anualidade aplicadas à gestão dos recursos vinculados à educação. É imprescindível que os senhores gestores e as suas equipes técnicas conheçam o funcionamento do SIOPE e assegurem a correta e tempestiva declaração das informações, lembrando que o não preenchimento a não declaração ou preenchimento incorreto que acarrete o não cumprimento dos indicadores pode gerar a responsabilização dos gestores e também a suspensão das transferências voluntárias. Com isso chegamos ao fim do nosso curso. Passamos pela etapa do conhecimento acerca da divisão de atribuições do papel dos municípios em relação à educação básica. Conhecemos todos os principais instrumentos de financiamento SIOPE, Salário Educação, Políticas públicas do FNDE, inclusive o PAR principal ferramenta de planejamento estratégico e alcançamos por fim a etapa do monitoramento. Quanto à aplicação dos recursos. Eu espero que você, gestor municipal, tenha conseguido obter as informações necessárias para garantir a correta gestão das políticas públicas educacionais no âmbito do seu município, podendo assegurar ao fim e ao cabo o sucesso da gestão dessas políticas públicas, mas, sobretudo, a melhoria da qualidade da educação básica pública municipal. Um grande abraço a todos e muito obrigada.



## **3.3 Política Pública de Assistência Social**



## Vídeo 1 - Os Princípios e as diretrizes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

Olá, hoje vamos tratar da Política Nacional de assistência Social nos dias de hoje. Abordando princípios e diretrizes na era suas. Ou seja, vamos tratar das principais características do Sistema Único de Assistência Social e como elas embasam a atuação no seu município. É bom lembrar que esta política é bem recente e ela tem sua origem na Constituição Federal de 1988. A assistência social compoe a Seguridade social, juntamente com a saúde e a Previdência Social. De acordo com o artigo 203 da Constituição Federal, a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos a proteção social de famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidades e riscos sociais. Mas que riscos são esses? Pobreza, isolamento social, necessidades de cuidados em virtude do ciclo de vida, como a infância, adolescência ou velhice, negligência, abandono ou qualquer outra forma de violência doméstica, institucional, familiar, financeira, sexual, exploração do trabalho infantil, entre outras situações. Rompimento de vínculos familiares e comunitários, situação de rua, cometimento de ato infracional por adolescentes, emergência social, entre outros riscos. A partir de 1993 a assistência social foi regulamentada como política pública por meio da Lei 8.742 de sete de dezembro, conhecida como LOAS Lei Orgânica da Assistência Social, que foi alterada ao longo de vários outros anos, incorporando contornos e desenho de governança que conhecemos atualmente como SUAS. Então, vamos conhecer os princípios do SUAS? Importante lembrar que, antes do SUAS, o atendimento das necessidades sociais básicas das pessoas era compreendido de forma diferente. As ações eram baseadas em favor, boa vontade, caridade, baseado muito mais em critérios morais do que simplesmente uma política como um dever do Estado. Essas práticas elas eram caracterizadas em grande medida, como ações pontuais, não continuadas, pulverizadas e focalizadas em pessoas ou grupos definidos por critérios não universais. Agora, os critérios de acessos a programas, projetos, serviços e benefícios são universais, ou seja, são voltados a quem dela necessitar, baseada no respeito à dignidade do cidadão, a sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como a convivência familiar e comunitária, vedando se qualquer comprovação vexatória de necessidade. Também é essencial lembrar que a assistência social está baseada na igualdade de direitos no acesso ao atendimento sem discriminação de qualquer natureza, garantindo se equivalência as populações urbanas e rurais. Além disso, deve se primar pela divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos que são oferecidos pelo poder público e dos critérios para a sua concessão. Quais são os caminhos para que esses princípios se materializem? É o que chamamos de diretrizes da assistência social. Dentre as principais diretrizes mais estruturantes, destaco a descentralização político administrativa para os estados, o Distrito Federal e os municípios e comando único das ações em cada esfera de governo. Também é diretriz a participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. Por fim, a primazia ou prioridade da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo. No SUAS, os serviços são executados, de forma direta pelas Secretarias de Assistência Social ou equivalente, ou ainda mediante parceria com a entidade Beneficente de Assistência Social, que são de natureza sem fins lucrativos. Não há comandos paralelos, mas respeita se o comando único das ações em cada esfera de governo, considerando as diferenças regionais e as características sócio territoriais. Locais esse sistema de proteção social, ele busca garantir três principais seguranças a segurança



de acolhida, a segurança de convívio familiar e comunitário e a segurança de renda e de autonomia. Essas seguranças, elas precisam estar voltadas as funções da assistência social, que são três também a proteção social, que garante a proteção à família e aos indivíduos em situação de vulnerabilidade ou risco social. A proteção do convívio familiar e comunitário, a prevenção ou redução de vulnerabilidades e riscos sociais e o apoio aos processos de inclusão social. Uma segunda função que a assistência social se propõe a cumprir é a vigilância sócio assistencial. Esse termo Vigilância, ele é muito comum para a área da saúde, mas também na assistência social é semelhante porque a função da vigilância é um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne situações de riscos e vulnerabilidades, e também os seus agravos no território, como também identifica as potencialidades, não ver só o que é ruim ver também o que é positivo, que pode ser melhor aproveitado, que pode ser melhor otimizado no seu município. Uma terceira função da assistência social é a defesa de direitos, por ser uma política pública a Assistência, promove o acesso a direitos e promove a redução de desigualdades. A vida acontece no município e o poder público tem grande responsabilidade por executar essa política pública. Portanto, não se esqueça a assistência social e política pública, dever do Estado e direito do cidadão que necessitar. Muito obrigada, um abraço e até a próxima!

## Vídeo 2 - Pacto Federativo

Olá! Hoje eu venho apresentar a você o compromisso que os entes federados possuem em relação à execução da assistência social no Brasil. É o que chamamos de pacto federativo, esse grande pacto, uma aliança é formada por funções compartilhadas entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. Vamos começar pelas competências da União. São elas regular e financiar o Benefício de Prestação Continuada BPC, que é destinada a pessoas idosas acima de sessenta e cinco anos ou a pessoas com deficiência, mediante os critérios que estão definidos na lei. E também a competência da União regular e financiar os programas nacionais de sua competência prestar apoio técnico e financeiro aos estados municípios Distrito Federal, nas suas ofertas e também na gestão, garantir o pleno funcionamento da Secretaria Nacional de Assistência Social, da Comissão Intergestores Tripartite que a CIT formada por secretários em âmbito nacional, estadual, municipal e do Distrito Federal e também do Conselho Nacional de Assistência Social, o CNAS. Compete à União atender, em conjunto com os estados e municípios, situações de emergência, como também outras funções que estão definidas na Lei Orgânica de Assistência Social a LOAS. Já os estados, eles têm as seguintes competências cofinanciar programas, projetos, benefícios eventuais e o aprimoramento da gestão dos municípios. Compete aos estados ainda, organizar, coordenar e prestar serviços regionalizados de proteção social especial, que são aqueles serviços executados em municípios com população abaixo de vinte mil habitantes. Também compete aos estados garantir o funcionamento de sua Secretaria de Assistência Social da Comissão Intergestores Bipartite, que é uma comissão formada por secretários do Estado e secretário dos Municípios deste Estado e também do Conselho Estadual de Assistência Social, que deve contar com apoio do Estado na sua estruturação, na garantia do seu funcionamento. Também compete aos estados atender às situações de emergência em conjunto com os municípios, realizar monitoramento e avaliação da sua política em âmbito estadual, entre outras funções que estão previstas também na LOAS. E, finalmente, vamos as competências dos municípios que são equivalentes às competências do Distrito Federal. É competência do

município prestar diretamente os serviços, os programas, os projetos ou benefícios diretamente a população, seja pela oferta pública, ou seja, de forma direta, executada por servidores públicos ou mesmo feito em parceria com a entidade não governamental. Município não precisa executar todos os serviços de forma governamental, alguns desses serviços podem ser feitos em parceria com a entidade. Também compete ao município cofinanciar serviços, não é uma atribuição exclusiva da União ou dos estados. Cabe ao município também aportar recursos para manutenção de serviços, programas e projetos, cabe ao município financiar e assegurar os benefícios eventuais, organizar, coordenar, articular, acompanhar e monitorar a rede de serviços de proteção social básica e especial de forma territorializada. Gerir o cadastro único dos programas sociais e também o Programa Bolsa Família. Atender as situações de emergência, prestar informações para o censo suas que é um sistema informatizado do Governo Federal, que contém questionários que são respondidos de forma regular anualmente para cada unidade de oferta no município e também para a gestão de fomentar e regular o funcionamento do órgão gestor do seu município, a sua Secretária de Assistência Social, como também do Conselho de Assistência Social, entre outras funções previstas na lei. Para que o SUAS funcione de forma adequada ao atendimento das necessidades mais básicas das famílias em contextos de grande vulnerabilidade, é necessário que todos os atores cooperem nessa determinação. Gestora de gestor é muito importante que o seu município participe, integre os espaços colegiados de decisão, de monitoramento, de avaliação em que seja articulado com as decisões de seu estado e região, como também nos espaços nacionais. Obrigada pela sua atenção, nos vemos em breve.

## Vídeo 3 - Benefícios na assistência social

Olá, sejam bem-vindos. Hoje nós vamos falar sobre os benefícios na assistência social, para isso está aqui com a gente, o diretor de Benefícios Assistenciais do Ministério da Cidadania, o diretor André Veras. Olá, André! Tudo bem? tudo bem Tudo bem, Mariana. Obrigado. André, Hoje fala para a gente quais são André, Hoje fala para a gente quais são as diferenças entre os tipos de benefícios na assistência social e como podemos acessá los? Eu queria saber André fala um pouquinho para que servem os benefícios na assistência social? Benefícios são provisões básicas e servem para suprir as necessidades básicas de sobrevivência dos requerentes. Eles podem ser de dois tipos continuados ou eventuais. No caso do Benefício de Prestação Continuada o BPC, o principal benefício da assistência social pode ser tanto para idosos com sessenta e cinco anos de idade ou mais e pessoas com deficiência. E o que é o BPC? O Benefício de Prestação Continuada, também conhecido como LOAS. E quem pode acessar esse benefício, André? O Benefício de O Benefício de prestação continuada, O BPC, ele é a garantia de um salário mínimo transferido mensalmente, as pessoas idosas com sessenta e cinco anos de idade ou mais ou pessoas com deficiência e ambas que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida pela sua família. Atualmente, já são mais de quatro milhões e meio de beneficiários do BPC no Brasil. Sendo um benefício da assistência social, como nós podemos orientar o cidadão a acessar esse benefício? O BPC, ele deve ser acessado, primeiramente uma Unidade Básica de Assistência Social, que é o CRAS, o Centro de Referência da Assistência Social. Isso porque este requerente deve realizar, ou caso já tenha, atualizar a inscrição no Cadastro Único dos Programas Sociais do governo Federal. Essas unidades, elas estão em todos os municípios brasileiros e podem fazer, executar esse serviço. Caso o Cras não execute na faça esse atendimento, qualquer

outro equipamento da assistência social poderá fazê-lo. Além disso, após realizar a inscrição no Cadastro Único, o requerente deverá, por meio dos canais remotos do Instituto Nacional do Seguro Social INSS ou pela Central 135 fazer um requerimento para que faça um agendamento da avaliação médica e avaliação social, no caso das pessoas com deficiência e também para os idosos, para que apresentem todos os documentos de requerimento para acesso ao benefício. André É muito importante, então, que o prefeito fortaleça a execução do cadastro único no município. Então, como prefeito poderia apoiar a realização do Cadastro Único? Muito importante seu questionamento Mariana. A unidade, os equipamentos da assistência social nos municípios CRAS, Creas, entre outros, são de fundamental importância para o Benefício de Prestação Continuada, não só porque realizam o primeiro contato, primeiro atendimento deste requerente desse cidadão, mas também porque podem fazer todo o acompanhamento e integração, com toda a oferta de serviços de assistência social. Nesse sentido, os prefeitos devem, para garantir esse acesso aos cidadãos, recursos suficientes para a manutenção desses equipamentos e de suas equipes para que possam fazer a adequada gestão e promoção do cadastro. Para além disso, é importante que o gestor, o prefeito, também faça investimentos na capacitação desses profissionais, para que estejam sempre atualizados melhor forma atender o cidadão. Perfeito, então. André, nós Sabemos que recentemente o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social teve alterações legislativas que nós conhecemos agora, como o novo BPC fala para a gente um pouquinho o que a legislação inovou e quais são as principais características dessas alterações. Além de ampliar a renda de acesso para meio salário mínimo per capita, a depender da situação de vulnerabilidade desses dos requerimentos do BPC, agora é possível também que as pessoas com deficiência beneficiárias do BPC sejam inseridas, incluídas no mercado de trabalho mediante um suporte adicional conhecido como auxílio inclusão. Esse benefício tem como principal finalidade fomentar o acesso destes um beneficiário ao mundo do trabalho, de forma a torná-lo um cidadão plenamente exercendo seus direitos de cidadania. Perfeito. E quando passa a valer essas novas regras? As regras de ampliação de renda Mariana, elas passam a valer em primeiro de janeiro de 2022 Já o auxílio inclusão é um benefício que começa a ser operacionalizado concedido a partir de primeiro de outubro de 2021. André para finalizarmos então, as informações sobre o BPC como prefeito pode fazer para garantir uma boa execução deste benefício no seu município? Até porque nós sabemos que um salário mínimo é uma renda importante para o município, porque gera também um consumo e ao gerar consumo gera riqueza para o município. Como nós podemos orientar os prefeitos que façam uma boa gestão do BPC? Os prefeitos, Os prefeitos, além de investir nos equipamentos da assistência em suas equipes, como disse anteriormente, podem fazer uso de um bom instrumento que está disponível para aqueles que desejam facilitar a vida do cidadão. O INSS é o responsável pela operacionalização do benefício do BPC, ele disponibiliza acordos de cooperação técnica em que são firmadas parcerias entre o INSS local e o INSS nacional e também a prefeitura, de forma que o cidadão possa ser atendido no âmbito do seu município. Isso é importante porque nem todos os municípios, o INSS se faz presente, sabemos do território brasileiro temos 5570 municípios e o INSS não está presente em todos eles. Dessa forma, naqueles que não há unidade do INSS, esses acordos de cooperação técnica que tenha uma importância maior, uma vez que podem ser atendidos nas localidades, nas unidades com maior facilidade para o cidadão no âmbito de seus próprios territórios. Sem contar que os prefeitos também vão otimizar os recursos públicos, uma vez que não mais precisarão fazer muitas vezes deslocamentos desses beneficiários desses requerentes até um posto do INSS. Os acordos de cooperação técnica são um instrumento bastante efetivo que podem facilitar e garantir a boa execução do BPC no município. As informações As informações

referentes aos acordos de cooperação técnica podem ser encontradas em qual caminho? As informações sobre acordos de cooperação técnica podem ser encontradas numa unidade do INSS. Procure essa unidade, entre em contato pelos canais de atendimento central 135 ou os telefones das gerências executivas do INSS. Elas estão disponíveis na página oficial do INSS e lá, existem diversos detalhes sobre os acordos de cooperação técnica. Ótimo! Muito obrigada, André! Agora você falou pra gente que existe também um outro tipo de benefício na assistência social, os benefícios eventuais. Diferente do benefício de prestação continuada, os benefícios eventuais, eles são destinados às situações muito específicas, pontuais, que acontecem no dia a dia do município. Você podia falar para a gente agora, qual é a modalidade que o cidadão pode contar, quais são as modalidades e como eles são disponibilizados? Importante sua pergunta, Mariana. Muito embora saibamos que o BPC seja o benefício mais conhecido da política de assistência social, temos aí nos territórios também os benefícios eventuais, que são disponibilizados nas seguintes modalidades. Por ocasião do nascimento, para atender às necessidades do bebê e da mãe, por ocasião do nascimento ou na iminência do nascimento, para apoiar também a mãe, eventualmente, nos casos de bebê natimorto. Outra situação que contempla os benefícios eventuais é a morte para atender as necessidades urgentes de uma família após o falecimento de um de seus entes, de um de seus membros, e isso se deve para atender as despesas funerárias, velórios, sepultamento desde que no município não seja oferecido nenhum serviço dessa espécie de forma gratuita para o cidadão. Além disso, também os benefícios eventuais são destinados por ocasião da vulnerabilidade temporária para o enfrentamento de situações de risco, perdas e danos a integralidade da pessoa ou de sua família ou outras situações sociais que comprometam a sobrevivência. E, por fim, os benefícios eventuais também são destinados quando há situações de calamidade pública e aí essa situação se destina para assegurar os meios necessários à sobrevivência da família e do indivíduo com a finalidade precípua de assegurar a dignidade, a reconstrução da autonomia dos indivíduos e famílias afetadas. É importante lembrarmos que a regulamentação dos benefícios eventuais e a organização do atendimento aos beneficiários são responsabilidade dos municípios e do Distrito Federal, os quais devem observar os critérios e prazos estabelecidos pelos respectivos conselhos de assistência social. Os estados são responsáveis pelo cofinanciamento desses benefícios e pelo apoio técnico junto aos municípios. Para solicitar esse benefício eventual, o cidadão deve procurar as unidades da assistência social do seu município ou no Distrito Federal, a oferta desse benefício também pode ocorrer por meio de identificação desses indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade nos atendimentos feitos pelas equipes da assistência social. E lembrando, por fim, que a União cabe fazer todo o apoio e as orientações sobre este benefício. Muito bom. André a gente sabe que os benefícios eventuais, por vezes, podem ser usados de forma indevida até mesmo por uma questão eleitoreira. E a gente vem aqui caminhando numa política pública a política de assistência social, na ruptura dessas práticas assistencialistas, você teria ainda por fim alguma recomendação a fazer os prefeitos, para que possam ter um cuidado em relação aos benefícios eventuais? Muito importante que os prefeitos, que os gestores tenham muito cuidado na oferta dos benefícios eventuais nos contextos eleitorais. Isso porque ele não pode ser confundido como uma troca de benefício em favor do voto. Então os benefícios eventuais Eles estão inscritos no campo do direito uma vez, regulamentadas disponibilizados no âmbito do município, eles devem ser oferecidos e assegurados a todos aqueles que preenchem seus requisitos de acesso. Então, não confundamos esses benefícios como nenhum outro tipo de prática e somente destinaremos eles de acordo com a legislação vigente em cada uma unidade do município. Lembramos que temos de tomar cuidado também, porque esses benefícios. Ele

pode ser praticado na modalidade de pecunia e aí nós estamos falando de dinheiro em espécie ou em bens. Então, o cuidado deve ser maior ainda para que essa caracterização, essa oferta esteja realmente caracterizada de acordo com a lei local, lembrando que esse acesso dos benefícios deve ser sempre feito nas unidades da Assistência Social e pelas equipes da Assistência Social, os Cras, os Creas ou Centro Pop e não numa unidade da prefeitura, para que seja completamente elidida qualquer espécie de prática eleitoreira. André quero agradecer muito a sua participação e ficamos por aqui. Muito obrigada pela sua atenção. Muito obrigado Mariana e desejo a todos com este curso, um bom aproveitamento no campo dos benefícios assistenciais. Obrigada a todos, até mais!

## Vídeo4- Tipificação nacional de serviços socioassistenciais caracterizando cada serviço

Olá, tudo bem com você? Hoje nós vamos falar sobre os serviços da Assistência Social, conhecidos como serviços tipificados. A Tipificação Nacional de Serviços Sócio Assistenciais é uma resolução do Conselho Nacional de Assistência Social do ano de 2009 que estabelece a padronização de serviços de proteção social a serem desenvolvidos de norte a Sul do Brasil. Os serviços socioassistenciais compõem uma rede de proteção formada por ofertas de Proteção social básica e Proteção social especial. Essa rede funciona como um colchão que amortece as situações de risco e de vulnerabilidades sociais para as famílias e também para os indivíduos em diversas situações de violência, abandono, ausência de cuidados, entre outras. Para entender como essas pontas da rede podem ser estruturadas e quais são os tipos de serviços que o seu município pode desenvolver, apresentaremos os tipos de serviços que são definidos por níveis de complexidade. Começaremos pela proteção social básica, que são as ofertas socioassistenciais destinadas a prevenir situações de risco e também outras situações agravadas por violência. Vamos conhecer esses serviços? São três os serviços tipificados de proteção social básica. Vamos começar pelo serviço de proteção e atendimento integral à família, chamado de PAIF. Este é o principal serviço da proteção social básica e ele é ofertado no CRAS, o Centro de Referência da Assistência Social. O PAIF tem como objetivo fortalecer o papel protetivo das famílias, contribuindo na melhoria da sua qualidade de vida. Assim, ele atua para prevenir a ruptura de vínculos familiares e comunitários praticamente em todos os municípios e territórios do Brasil. Todos os municípios têm pelo menos um Cras, que atendem, em média cinco mil famílias referenciadas por território. Segundo o Serviço da Proteção Social Básica é o serviço de convivência e fortalecimento de vínculos. Este serviço é organizado por ciclos de vida e trabalha com o compartilhamento de culturas vivências que apoiem o desenvolvimento do sentimento de pertença de identidade, fortalecendo os vínculos entre os membros do conjunto familiar ou mesmo da comunidade onde se vive. Esse serviço pode ser ofertado no CRAS, no Centro de Convivência ou ainda em outra unidade pública ou entidade sócio assistencial. O terceiro serviço da Proteção Social Básica é o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para a Pessoa com Deficiência e Idosas, que promove a retirada do isolamento e a prevenção do abandono de pessoas com deficiência e de pessoas acima de sessenta anos atuando no domicílio, fortalecendo as relações de cuidado e de proteção. Outras situações mais complexas exigem o desenvolvimento de serviços de proteção social especial, que são caracterizadas por intervenções mais



especializadas para atender situações em que há risco instalado, seja por violência, seja por violações de direitos. São nove os serviços de proteção social especial. Destes, cinco serviços são de média complexidade e quatro serviços são de alta complexidade. Vamos conhecer os serviços então? Começando pelos serviços de proteção especial de média complexidade, nós vamos tratar do serviço principal, que é o serviço de proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos, o PAEFI. Este é ofertado no Creas, o Creas é o Centro de Referência Especializado de Assistência Social, que realiza um trabalho social com famílias em contextos de violência. O PAEFI atua com as diversas políticas públicas e também com o sistema de justiça, por envolver aí uma situação instalada que pode ensejar a abertura de processos judiciais de investigação. Não é o CREAS que faz a investigação, por isso o CREAS atua em rede. Quase todos os municípios com população superior a vinte mil habitantes têm pelo menos um Creas e a cada duzentos mil habitantes, pelo menos outro. Há municípios menores de vinte mil habitantes que também tem Creas municipal ou são cobertos por serviços de Creas regionais executados pelos Estados, quando a gestão de risco do seu território exige essa oferta especializada. Outro serviço da média complexidade é o Serviço Especializado em Abordagem Social, que realiza a busca ativa para identificar e atender situações de violações de direitos em espaços externos ou coletivos, tais como trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras. Este Serviço de Abordagem Social ele atua na Resolução de Necessidades Imediatas e também promove a inserção, na rede de serviços socioassistenciais e demais políticas públicas. O Serviço de Proteção Social a Adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, no caso, as duas modalidades liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade são referenciados no Creas. Por meio deste serviço é feito acompanhamento aos adolescentes e jovens que estão cumprindo medida socioeducativa em meio aberto, determinada judicialmente. Aí, nesses casos, a equipe da Assistência social trabalha tanto com a adolescente como na família desse adolescente na superação dessa vulnerabilidade desse risco, tratando com o jovem a responsabilização, mas também a proteção em virtude do cometimento de ato infracional, buscando construir, com esse conjunto familiar, novos projetos de vida. Há também o Serviço de Proteção Social Especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias, diferente da proteção social básica, este serviço da média complexidade atende de forma especializado famílias que têm em sua composição pessoas com dependência de cuidados. Esse serviço ele promove a autonomia e a melhoria da qualidade de vida dessas pessoas, como também dos seus cuidadores familiares. São muito conhecidas as unidades que tradicionalmente ofertam esses serviços em rede, como as Apaes, que são as associações de Pais e Amigos dos Excepcionais, as entidades Pestalozzi, que estão presentes em milhares de municípios. Esses serviços, eles trabalham no fortalecimento do vínculo, a prevenção da institucionalização e também a promoção da autonomia e da vida independente. Outro serviço é o serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, que é ofertado no centro Pop, o Centro de Referência para a População em Situação de Rua, que é destinado a trabalhar novos projetos de vida para pessoas que têm trajetória de rua. Outras situações de maior gravidade, em que são necessárias novas intervenções de forma integral mais complexas, que exigem do município a oferta de serviços de proteção social especial de alta complexidade. O primeiro é o Serviço de Acolhimento Institucional, que possui as seguintes modalidades Abrigo Institucional, Casa Lar, Casa de Passagem, e Residência Inclusiva. Essas modalidades ela se diferenciam de acordo com o público e de acordo com os graus de autonomia e o conjunto da rede, que o disponibiliza. Há também o serviço de acolhimento em República para pessoas com maior grau de autonomia que possam ser desenvolvidos em modelo de cogestão. Um outro serviço de alta complexidade mais recente é o serviço de

acolhimento em família acolhedora, que atende crianças e adolescentes afastadas do convívio familiar por medida protetiva. Este serviço é feito dentro da moradia do domicílio da família acolhedora, que foi selecionada, que foi capacitada, que foi formada para exercer uma função de cuidado e proteção provisória, até que as situações que ensejaram um acolhimento sejam superadas na família de origem daquela criança. Portanto, essa família acolhedora ela funciona como uma família substituta, até que sejam então definidos em âmbito judicial no âmbito do sistema de justiça, a sua condição de retorno de ingresso na família de origem ou mesmo quando isso não for possível a colocação dessa criança ou adolescente para adoção. Por fim, nós vamos falar sobre o serviço de proteção em situações de calamidades e emergências. Este serviço ele é destinado a promover apoio e proteção à população atingida por desastres, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais conforme as necessidades detectadas, sempre de forma articulada com a defesa civil local e também com outras políticas públicas. E agora que você conhece as provisões e serviços tipificados, convido a visitar as unidades de oferta do seu município. Um abraço e até mais.

## Vídeo 5 - Formas de financiamento da assistência social: repasses continuados ou eventuais

Olá, tudo bem? Hoje nós vamos conversar sobre o financiamento da assistência social, que é um assunto muito complexo para muita gente. Mas você vai ver que não é tão difícil assim para isso eu vou te apresentar quais são as formas de repasses existentes. Vamos lá? Primeiramente, é importante lembrar que nós estamos falando aqui de repasses realizados pelo governo federal aos estados e também os repasses dos estados aos municípios, ou também o repasse do governo federal aos estados, municípios e Distrito Federal. Essas formas de entrega de recursos passam pela modalidade que nós chamamos de fundo a fundo. Ou seja, é uma transferência direta, sem intermediários. Para que isso ocorra, é necessário que exista um fundo de assistência social no seu município para receber tanto os recursos do Fundo Nacional de Assistência Social como também do Fundo Estadual. É muito importante que você compreenda que a manutenção de um serviço, programa ou projeto depende da colaboração de todos os entes federados é o que chamamos de cofinanciamento. Cofinanciamento pressupõe a complementação de valores para custear uma ação. Por isso, é necessário que o governo federal, os estados e municípios prevejam em seus planos orçamentários recursos orçamentários e financeiros para custear as ofertas locais. Estou falando aqui sobre o PPA, a LDO e a LOA. Vamos falar agora dos recursos ordinários, esses repasses são definidos pelas instâncias de pactuação e aprovação da assistência social é a Comissão Intergestores Tripartite, a CIT e o Conselho Nacional de Assistência Social, o CNAS que são colegiados da assistência social, que tem a atribuição de pactuar essa partilha de recursos ou essa prioridade de destinação de recursos. A CIT, um colegiado formado por representantes das três esferas de governo, pactua os critérios de partilha baseados em indicadores de território que apontam para a prioridade de financiamento. Após essa definição, o Conselho Nacional de Assistência Social, CNAS aprecia, discute e aprova ou não essa prioridade, definindo então os parâmetros para o cofinanciamento federal. Com os recursos definidos e de acordo com a disponibilidade orçamentária e financeira, são repassados os recursos fundo a fundo, para a manutenção dos serviços, cujas unidades devem estar em funcionamento regular,

em registradas nos sistemas da rede SUAS, como cadSUAS. O cadSUAS é o cadastro das unidades do SUAS. Também é importante que o seu município preencham os questionários anuais do censo SUAS sobre o risco de ter os recursos suspensos ou bloqueados. O mesmo rito de definição de critérios de distribuição de recursos, que ocorre em âmbito nacional, também acontece na esfera estadual, com os repasses voltados aos municípios e para as ofertas regionais cuja fonte de recursos seja o Tesouro Estadual. Nesses casos, não é a CIT, mas sim a CIB, Comissão Intergestores Bipartite e também o Conselho Estadual de Assistência Social que decidem, pelas destinações especificamente. Outro risco de suspensão de recursos é a ausência de preenchimento do plano de ação e a realização da prestação de contas. Por isso, é importante conhecer a página do Fundo Nacional de Assistência Social FNAS, que contém maiores informações sobre como sanear as contas e manter o fluxo aberto para as transferências regulares. Agora, vamos tratar dos repasses eventuais? É importante que você compreenda que também a outras situações que exigem intervenções diferenciadas, seja pela natureza eventual ou mesmo pela necessidade de aprimoramento de alguns serviços, que são projetos para a modernização, para a estruturação de serviços, como a aquisição de equipamentos, reformas, veículos, a construção de unidades de referência e também a outras situações de emergência ou calamidade pública decorrente de desastres que são realizados repasses excepcionais em apoio a municípios, estados e Distrito Federal para prover acolhimentos provisórios em respostas a essas contingências. As emendas parlamentares, elas podem ser destinadas como fontes de apoios a esses projetos de estruturação da rede de serviços e a realização de projetos em âmbito local. Elas são previstas em lei, com a destinação de recursos ao Fundo Nacional de Assistência Social e, então mediante aprovação desse plano de trabalho, o Ministério da Cidadania destina os valores ao respectivo Fundo de Assistência Social. Em ambos os casos, são promovidas parcerias ou convênios por meio do qual o governo federal realiza repasses fundo a fundo, baseados nesses planos de trabalho, previamente acordados entre as partes. Essas modalidades são realizadas por meio da plataforma Mais Brasil, o Siconv, ou Sistema de Gestão de Transferências Voluntárias do Ministério da Cidadania, conhecido como SIGTV. Por fim, é importante que vocês, gestora gestor municipal, acompanhe as oportunidades de novas adesões de cofinanciamento federal para repasses regulares, a manutenção de serviços no site do Ministério da Cidadania. E também no caso de apoios a projetos busque junto aos parlamentares os deputados, os senadores, indicações de recursos de emendas a serem indicadas, a assistência social do seu município. Viu como é simples? Espero que com essas informações você realize uma gestão orçamentária e financeira segura em todos os sentidos. Um abraço, até mais.





## **4.1 Plataforma + Brasil – oportunidades de acesso aos recursos federais**

## Vídeo 1 - Plataforma +Brasil

Olá, Gestor municipal! Bem-vindo a esse vídeo. Se você está aqui, tenho certeza que está buscando formas de melhorar a sua gestão municipal. Aqui vamos conversar sobre oportunidades de recursos para o seu município. Qual a ferramenta do governo federal e o que você precisa saber e ficar sempre atento? Vamos lá? Com certeza você já deve ter ouvido falar em convênio, emenda parlamentar e que a União pode mandar recursos para o seu município, mas com certeza também ninguém explicou ainda a diferença entre eles. Primeira coisa que você precisa saber é que existem dois grandes tipos de recursos que podem ir para o seu município. O primeiro é devido à repartição tributária, que são recursos que chegam no seu município, sem objeto definido. Ele é produto de uma arrecadação tributária impostos, que são arrecadados e divididos entre estados e municípios. O segundo tipo são transferências destinados à indução de determinada política pública. A União transfere recursos para o município que aí na ponta executar determinada política pública. Essa é a primeira, grande diferença! A repartição tributária e a transferência que induz política e será sobre essas transferências que induzem determinadas políticas públicas é que a gente vai conversar. Quando a gente fala uma transferência para o município executar determinado objeto, a primeira palavra que vem na mente, convênio. E é verdade! O convênio é um dos principais instrumentos, mas a gente ainda tem outros, a gente tem um contrato de repasse, o termo de compromisso, as transferências especiais, o fundo a fundo, e a gente vai falar sobre todos eles bem aqui nesse curso. Regina, mas onde que eu consigo achar isso tudo? Pelo amor de Deus, são muitas. O Governo Federal instituiu uma principal ferramenta para essas transferências e ela é a plataforma Mais Brasil. Ela nasceu com o objetivo de centralizar essas transferências num só lugar, para o município não precisar acessar vários sites, vários sistemas para obter uma informação. Ela foi implantada em 2019 e vem internalizando essas transferências e parcerias para que todas estejam em um só lugar para você aí no município. Pera aí! Então quer dizer que eu consigo achar minhas oportunidades de recursos lá? Sim, é isso mesmo! Mas o nome bonito para essas oportunidades de recursos é programa. Você precisa achar na plataforma Mais Brasil os programas disponíveis para o seu município. Para facilitar a vida do município, a plataforma Mais Brasil disponibiliza painéis onde você pode pesquisar pelo nome do seu município e saber tudo o que está acontecendo, instrumentos que já foram assinados, se ele já terminaram, se estão quase terminando, se tem dinheiro na conta, tudo ali na sua tela. Aumentei a sua curiosidade não foi? Veja lá a foto do seu município e aproveite para pesquisar tudo.

## Vídeo 2 - Identificando Oportunidades de Recursos

Olá gestor municipal. Bem-vindo a esse vídeo. Aqui vamos aprender a identificar as oportunidades de recursos para o seu município. Vamos lá? Uma coisa importante que você precisa saber é que a União não repassa apenas recursos, mas pode também repassar bens para induzir determinada política pública. Ao invés dela assinar um convênio com você, para você licitar, contratar, receber, prestar contas... Ela união, Pode licitar e mandar entregar o bem diretamente aí no seu município. Isso é legal, né? Mas nem todas as políticas públicas conseguem ser induzidas apenas com essas aquisições de equipamentos. Por isso a gente sempre vai ter os convênios, mas essa forma de doação de bens é uma outra oportunidade para o seu município, então, fique sempre

ligado! OK, Entendi! Mas onde estão os recursos? Eu quero saber dos recursos onde estão as minhas oportunidades de recursos? Vamos pensar junto? A União, assim como seu município é um órgão público e, como todo órgão público, tem seus gastos fixados na Lei Orçamentária Anual. Então, a Lei Orçamentária Anual é a nossa fonte primária desse tipo de informação. A Lei Orçamentária Anual é elaborada pelo Executivo e enviada para o Legislativo para a aprovação. Lá no Legislativo esse orçamento recebe indicações dos parlamentares para destinação de recursos em determinadas áreas. Essas emendas, essas indicações, são chamadas emendas, e essas emendas podem ser individuais de cada parlamentar, de comissão, de bancada, de relator. Nessas emendas, o parlamentar deve indicar em qual ação ele está emendando se é na saúde, educação, cultura, qual é a área, a localidade que ele está emendando e quem é o beneficiário daquela emenda, quem vai receber aquele recursos para induzir aquela determinada política? Algumas dessas emendas são impositivas, ou seja, é de execução obrigatória pelo Executivo, dessas impositivas, cada parlamentar, todos eles têm uma cota igual e todo ano pode indicar seus beneficiários lá. Essas são as chamadas emendas parlamentares impositivas que você já ouviu por aí não já? Já tinha ouvido. E agora você sabe que essas emendas individuais impositivas podem ser destinadas para o seu município. Regina e o quê que eu preciso fazer? Comverse com o seu parlamentar, mostre a importância do recurso para o seu município e fique sempre ligado nos prazos para conversar com o seu parlamentar no momento certo. Mas o Orçamento da União não tem só a emenda individual, impositivo, ou emenda parlamentar. O Orçamento da União, compreende todas as ações de políticas públicas que a União faz e algumas dessas políticas públicas a União executa de forma descentralizada, repassando recursos para o seu município e na ponta, independente de emenda parlamentar. Como é que eu vejo isso? Lá nos programas. Lembra do nome Bonito? Oportunidade de recursos, o nome bonito é programa. Acesse sempre a plataforma e verifique os programas disponíveis para o seu município. Além deles, não se esqueça seu município também recebe transferências automáticas e legais independentes de emenda parlamentar. Então fique sempre ligado, acesse à plataforma os principais sites dos ministérios e fique atento a divulgação dessas parcerias para o seu município.

### Vídeo 3 - Operando convênios e instrumentos congêneres

Olá, gestor municipal! Bem-vindo a esse vídeo. Aqui vamos conversar sobre a execução de convênios, contratos de repasse e termos de compromisso na plataforma Mais Brasil. O objetivo é você saber os principais pontos para operar e ter uma boa execução. Quando falamos em convênios, temos alguns instrumentos irmãos como contratos de repasse, com pouquíssimas peculiaridades operacionais ou instrumentos muito parecidos, como os termos de compromisso e para explicar como eles são parecidos, nós utilizamos a termo instrumentos congêneres. Esse nome bonito e o quê que eles têm em comum é que eles são parcerias com início, meio e fim. Esse começo meio e fim, são os atos preparatórios, a execução e a prestação de contas. É uma vida completa. Então, o objetivo nesse vídeo não é te contar 'tudinho', mas sim, aqueles pontos que você não pode deixar de saber. Vamos lá? Onde eu entro? É sempre a primeira pergunta. A plataforma Mais Brasil possui acesso livre ao sistema e a painéis gerenciais. Isso mesmo, clicando no endereço que está aparecendo na sua tela, você consegue navegar pelo sistema sem senha nenhuma. Agora, se você quer fazer alguma ação no sistema, enviar uma proposta, pagar um fornecedor, imputar algum dado? Aí sim, você precisa de senha. A plataforma já possui na paz dela

todos os municípios do país, então o seu município está lá na plataforma cadastrado você precisa saber quem a pessoa no seu município que está no sistema com o perfil de cadastrador parcial. Consultando o nome do município, você consegue ver o nome das pessoas no seu município que já tem a senha da plataforma e quem é o Cadastrador, vai aparecer com uma sinalização, uma letrinha “C” do lado bem, assim como está aparecendo na sua tela, Vai lá e pede a sua senha. Com a senha em mãos é hora de você buscar as oportunidades de recursos para o seu município e as oportunidades de recursos tem aquele nome bonito programa, lembra? Vai na plataforma pesquisa os programas disponíveis para o seu município e manda uma proposta, simples né? Claro, que para você elaborar a sua proposta, você tem que elaborar um projeto se atentar para as regras daquele programa, atender aos pedidos de complementação que o ministério possa fazer, até que o projeto receba aprovação final e seja celebrado. E se na hora de celebrar estiver faltando algum documento, pode? Depende, podemos assinar, mesmo que esteja faltando um documento e colocamos uma cláusula determinando um prazo para você aí no município me mandar o documento que está faltando. Essa cláusula se chama cláusula suspensiva. Legal, né? Dá um prazo para o município é legal, mas cuidado são só documentos específicos que podem entrar na cláusula suspensiva. Projetos básicos podem ser entregues durante a cláusula suspensiva, licença ambiental, propriedade do terreno... o restante tem que estar resolvido na hora da celebração, na hora da assinatura, principalmente a regularidade do seu município. Ah, muita atenção também com as cláusulas suspensivas, elas devem ser solucionadas até 30/11 do ano seguinte. Até lá, enquanto você não resolver suspensiva, o dinheiro não é liberado, e se você não cumprir esse prazo, o convênio será extinto. Fique ligado! Tenho certeza que você já ouviu falar em mandatária da união ou então ouvi falar que a caixa vai repassar o recurso ao seu município. E o quê que isso tem a ver com o convênio? A União pode contratar a instituição para ser mandatária e ajudar na celebração e no acompanhamento desses instrumentos de repasse. Essas instituições, que são contratadas para ajudar, são chamadas de mandatárias. Hoje só temos credenciadas para atuar como mandatária da união a Caixa Econômica Federal. E os instrumentos que ela acompanha em nome da União não são chamados convênios são chamados contratos de repasse. É a instituição mandatária que vai se relacionar com o seu município, ela sabe as regras e são as mesmas regras dos convênios, com pouquíssimas diferenças. Todos eles, convênios e contratos de repasse são operados pela Plataforma Mais Brasil. Importante você lembrar que independente do instrumento que você esteja assinando, você vai operacionalizar recursos públicos. Todos os recursos públicos devem seguir as normas gerais de licitações e contratos. No mercado existem diversas soluções, diversos sistemas de compras que o seu município pode optar. O importante é que o sistema que o seu município optar para operacionalizar as compras do município, esse sistema esteja integrado a plataforma Mais Brasil. Essa obrigação é do sistema de compras e vai garantir que você tenha menos trabalho, porque as informações vão de forma automática e proporcionam mais segurança aos dados. Opa! Não sabe se o sistema de compras que você usa é integrado? Pode conferir lá na plataforma, site tem uma lista de todos os sistemas de compras integrados. Eita! Pera aí. Você nem usa o sistema eletrônico? Não se preocupa a gente disponibiliza o nosso para você e para você usar de graça. Acesse o link está aparecendo aqui e se informe. O mais importante é seu município estar integrado. Quando a gente fala em execução de convênio, não é só assinar, licitar e pagar. A gente precisa garantir que esse fluxo não fique parado, por isso, nos convênios a gente tem uma série de prazos super importante que você tem que ficar atento. O primeiro deles não pode demorar a começar. Você tem 60 dias para iniciar a sua licitação, assim a União já ficamos sabendo que você está engajado na execução. Segundo, o prazo importante é da execução financeira. Se a união já passou o dinheiro para o seu

município, quer dizer que você já licitou, está tudo ‘certinho’? Então receba os bens e serviços e paga o seu fornecedor. Dinheiro parado por mais de 180 dias na conta? Alguma coisa está errada. Acende um sinal de alerta e você pode ter o seu convênio rescindido ou bloqueado. Dinheiro parado na conta por mais de 180 dias? Não! E, por último, são os prazos do final do convênio. Quando o convênio acaba, você tem 30 dias para devolver o saldo de recursos que ainda tiver na conta aos cofres e você tem 60 dias para enviar a prestação de contas. Mas se você executou dentro da plataforma Mais Brasil, a sua preocupação vai ser em contar como foi objeto, porque? A parte financeira você já executou lá, vai ser super tranquilo, você vai ver! Estou achando que você não acreditou em mim quando eu falei que se você executou dentro da plataforma Mais Brasil, a sua prestação de contas vai ser tranquila. Mas pode acreditar. Os pagamentos que você vai fazer para os fornecedores vão estar dentro da plataforma Mais Brasil. Suas obras serão acompanhadas pelos engenheiros do módulo de obras da plataforma. Até a empresa que está acompanhando e executando a obra para o seu município vai entrar na plataforma para informar a medição da obra, acredita? Acho que você não está acreditando, né? Mas eu tenho provas. Lá no portal tem todos os tutoriais que mostra a tela a tela, como essas funcionalidades são, e claro que elas existem. E para melhorar ainda mais ainda temos uma inteligência artificial trabalhando para nós e se a sua execução foi certinha, a própria máquina diz que a sua execução foi aprovada. Ficção? Não é a plataforma mais Brasil. Cola na gente que vai dar tudo certo.

## Vídeo 4 - Operando Transferências Especiais e Fundos

Olá, gestor municipal! Bem-vinda a esse vídeo. Aqui vamos conversar sobre a execução das transferências especiais e o módulo de fundo a fundo na plataforma Mais Brasil. O objetivo é você saber os principais pontos para operar e ter uma boa execução. Uma das mais recentes formas de transferir emenda parlamentar individual impositiva para os municípios são as transferências especiais. Elas são mais simples, elas não precisam de assinatura de um instrumento, nenhuma definição prévia do que você vai gastar. Basicamente, ela não pode ser utilizada para pagamento de despesas de pessoal e dívida do município. E, claro, você deve respeitar a categoria daquela transferência. Categoria? Sim, se eu passei investimento, você vai gastar investimento. Se eu passei corrente, você vai gastar corrente. Regra básica. Okay, mas o quê que eu faço com esse recurso? Ele pode ser gasto em programações finalísticas do seu município, ou seja, políticas públicas, simples assim! Simples assim! Atenção! O fato das transferências especiais serem simples não significa dizer que elas não seguem as regras de licitação, de orçamento e, claro, de transparência. Elas seguem! E para ajudar nesse processo, a plataforma Mais Brasil divulga a lista dos beneficiários de transferências especiais. Esses municípios beneficiários devem entrar na plataforma dar Ciência, clicando num botão, não assina nenhum instrumento, informa e-mail da Câmara Municipal e diz qual o banco e agência de relacionamento, aonde ele quer que a plataforma Mais Brasil abra conta para o depósito do dinheiro das transferências especiais. Depois disso, é só o município aguardar o recurso, chegar na conta e gastar nas políticas públicas que o município definir. E a prestação de contas? A prestação de contas, o município entra na plataforma Mais Brasil e conta para todo mundo como gastou aqueles recursos e divulga esses recursos. Assim, toda a sociedade e o parlamentar, que indicou o recurso, ficam sabendo como foi aproveitado o recurso. Simples, né? Use com sabedoria. As transferências realizadas entre fundos da União e os fundos municipais também são realizadas dentro da plataforma Mais Brasil.

Elas são transferências mais simples e que, em regra, possuem um conselho de política e aí no seu município para acompanhar e avaliar como esse recurso está sendo executado. Na plataforma Mais Brasil, essas transferências possuem um módulo específico e semelhante ao convênio é divulgado um programa onde o seu município tem que enviar um plano de ação semelhante a uma proposta. Após a aprovação desse plano de ação o município assina de forma eletrônica, na plataforma Mais Brasil, um termo de adesão, formalizando essa parceria entre Fundo da União e o seu Fundo Municipal. Essa execução, como todas as outras na plataforma, é feita em conta específica e totalmente rastreável, devendo seu município categorizar os gastos que vai realizando durante a execução daquele instrumento de fundo a fundo. Ao final da execução, ele elabora um relatório de gestão como uma forma de prestação de contas dos recursos recebidos. O fundo a fundo mantém a lógica de um instrumento com início, meio e fim, mas a sua execução é mais simples e o acompanhamento tem o reforço dos conselhos de políticas públicas aí na ponta.

## **Vídeo 5 - Rede + Brasil – Você não está sozinho**

Olá, gestor municipal! Bem-vindo a esse vídeo. O objetivo desse vídeo é você descobrir que não está sozinho no mundo. Quem, como e onde podem te ajudar? Vamos juntos? A plataforma Mais Brasil possui uma rede de governança denominada Rede Mais Brasil. Ela atua em três eixos, no eixo de capacitação, no eixo de gestão e no eixo de transparência e comunicação. Mas o que isso significa? O quê que isso muda para o meu município? Isso significa que o seu município pode participar dessa rede e aproveitar todos os benefícios. Capacitações gratuitas, ferramentas de melhoria de gestão, participar das reuniões do comitê e discutir junto com os demais atores as inovações e as soluções possíveis no tema de transferências. Não sabe se o seu município já aderiu? Confere aqui no site. Não sabe como aderir? É fácil, é gratuito, é só querer. Nesse endereço você tem o passo a passo de como participar da Rede Mais Brasil. Vem! Trabalhar em rede, é articular, conhecer os parceiros, estar informado, opinar, trazer a visão do seu município para todos e buscar soluções em conjunto. Então, depois do seu município aderir à Rede Mais Brasil, o representante do seu município deve ser uma pessoa com esse perfil. Ele vai participar de reuniões, grupos, eventos e será capacitado em diversas ferramentas que podem melhorar a sua gestão. A rede disponibiliza painéis gerenciais com dados dos instrumentos de forma completa em um único local. Fornece ainda um conjunto de indicadores que mensura, mede o desempenho do seu município na execução das transferências e permite que você compare o desempenho do seu município com outros. E se você comparou, não gostou dessa comparação, ou quer é melhorar ainda mais o seu desempenho, ainda existe um modelo de excelência em gestão para você poder aplicar, identificar os pontos de melhoria no seu município. Ou seja, existem ferramentas na rede mais Brasil para você enxergar, comparar e melhorar a gestão do seu município. Nossa, legal né? E dá para melhorar esse pacote? Dá! Tudo isso de graça, com capacitações a distância, sistemas para auxiliar nessa aplicação de modelos Formação de multiplicadores o pacote completo para ajudar você na sua gestão. Muita informação, sistema, painéis, modelo de excelência. Como saber disso tudo? Capacitação. Mas como é que eu vou capacitar sem recurso? O município não tem recurso. Na rede Mais Brasil. O eixo de capacitação oferece desde cursos à distância em parceria com a Enap até a formação de multiplicadores, material didático, tutoriais, ambiente de treinamento, tudo pronto, disponível e gratuito. No nosso site, você já consegue acessar esses cursos, bem como os tutoriais, para disseminar todo o conhecimento possível. Regina, eu quero

ter no meu município o 'cara'. Okay! Quer ter um especialista por perto que possa capacitar toda a sua equipe? Indique ele, indique uma pessoa para ser um multiplicador. Ajude a rede mais Brasil a disseminar o conhecimento aí no seu município e tenha uma equipe super capacitada. Tudo isso que conversamos até aqui está pautado num princípio muito importante da plataforma mais Brasil, que é a transparência, estamos lidando com recursos públicos e isso deve conduzir para que todas as nossas ações sejam transparentes para todos os atores e para a sociedade. Por isso, os nossos painéis são abertos, o sistema possui acesso livre e disponibilizamos aplicativos para o cidadão. O aplicativo Cidadão Mais Brasil. Isso mesmo! A gente fornece um aplicativo para o cidadão. Ele pode opinar sobre a execução dos nossos convênios, sugerir necessidades de políticas em áreas que ainda não foram atendidas. Regina e para o município tem? Tem também, temos o aplicativo Gestão Mais o Brasil, onde o gestor municipal pode acompanhar na palma da sua mão toda a execução do convênio. Transparência dos dados com ferramentas próprias para isso. Isso é a rede Mais Brasil, auxiliando o município a ter informações importantes para a gestão municipal e a sociedade para acompanhar tudo sempre bem de pertinho.



## **4.2 Ampliação da capacidade de investimentos do município**



## Vídeo 1 - Consórcios Públicos Municipais

Eu sou professora, Monique Menezes e hoje nós vamos falar sobre consórcios públicos intermunicipais. Mas antes de falar dos consórcios públicos intermunicipais, eu queria falar para vocês um pouco sobre a organização do Estado brasileiro, organização territorial. O Brasil é um país federalista e o que isso quer dizer? O que é o federalismo? O Federalismo é uma forma de organização do Estado no qual há uma descentralização do poder central para os entes subnacionais. Nesse caso, nós temos a União, os estados e os municípios, como entes autônomos, inclusive para a elaboração e a implementação de políticas públicas. Mas essa autonomia dos entes federados não quer dizer que eles devam trabalhar de forma independente. Ao contrário, eles devem trabalhar de forma cooperada e uma das formas de cooperação que nós temos são os consórcios públicos. E o que é um consórcio público? O consórcio público ele é uma pessoa jurídica de direito público, no qual os entes geralmente se unem com um objetivo comum, geralmente, solucionar um problema que é comum aqueles entes que são consorciados. No caso do consórcio público intermunicipal, os consórcios costumam os municípios, aliás, costumam se unir para poder resolver problemas que são comuns de uma região comuns a diferentes municípios. A gente deve lembrar que a partir da Constituição de 1988 os municípios eles passaram a ser responsáveis por diversos serviços públicos, ou seja, diversas políticas públicas, iluminação pública, asfalto, saúde básica, educação básica, saneamento básico, água, esgoto, a coleta e o tratamento adequado do lixo, dentre outros serviços. São muitos serviços, muitas políticas públicas e muitas vezes, especialmente aqueles municípios menores, eles não conseguem dar conta responder a todos os anseios da sociedade. Daí a importância, por exemplo, de trabalhar de forma cooperada com outros municípios. Esse trabalho cooperado através de consórcios públicos faz com que os municípios tenham uma economia, tenham ganhos de escala, por exemplo, muitos municípios trabalham de forma consorciada para a compra de medicamentos. Com isso, eles compram uma quantidade maior de medicamentos e conseguem economizar, pois conseguem um preço mais em conta. Outros municípios têm se unido para fazerem, por exemplo, parcerias público-privadas na área de iluminação pública, na área de coleta e tratamento dos resíduos sólidos domiciliares. Então são várias as possibilidades. Esses desafios comuns que os municípios têm são comuns a todos os municípios, mas um problema que o município passa, outros municípios também passam, daí a importância deles se unirem as cidades, se unirem para tentar solucionar esses problemas que são comuns a todos. Isso gera um ganho de escala, permite que o município possa prover uma política pública mais adequada aos seus cidadãos. Então, em resumo, o nosso argumento dessa aula é que os problemas comuns dos diferentes municípios, eles podem ser resolvidos com a união entre os municípios, por meio de consórcios públicos no qual é possível prestar um serviço melhor, mais adequado, gastando menos.

## Vídeo 2 - PPP's e Concessões Comuns

Eu sou professora Monique Menezes e hoje nós vamos falar sobre parcerias público-privadas e concessões comuns. Mas o que são as concessões comuns? O que são as parcerias público-privadas as PPPs? Nós não temos uma definição única na literatura sobre o que é uma PPP e o que é uma concessão comum na literatura internacional. Mas no Brasil nós temos uma regulamentação em lei específica para as parcerias público privadas, que é a 11.079/04 , e as

concessões comuns que é a 9.897/95. Em relação às concessões comuns, elas são caracterizadas pela delegação de serviços do poder público para a iniciativa privada. O parceiro privado, nesse caso, ele estrutura o seu projeto a partir de uma tarifa que é instituída e regulamentada pelo Poder Público. Então, numa concessão comum o parceiro público, a iniciativa pública, o Estado, o município ou governo federal faz uma delegação dos serviços para o parceiro privado. Ele vai estruturar suas ações a partir do valor da tarifa instituído pelo poder público. Por exemplo, quando nós temos a concessão de uma rodovia, um pedágio, geralmente são concessões comuns que são regulamentadas pela Lei 8.987. Esse é um modelo de concessão comum. Já as Parcerias público privadas, que é regulamentada pela Lei Federal 11.079/04, nós temos duas modalidades. Nós temos a concessão administrativa e a concessão patrocinada. Na concessão administrativa não há cobrança de tarifa para a população, os usuários de determinado serviço, o Estado, ele faz a contraprestação, quando eu falo Estado, isso inclui municípios. O município, o poder público, o titular daquele poder, faz uma contraprestação mensal faz o pagamento de uma contraprestação mensal para o parceiro privado. Por exemplo, é o caso das PPPs de iluminação pública. Mas aí você pode me perguntar: Monique, mas na iluminação pública nós pagamos a contribuição da COSIP, mas a COSIP ela não é uma tarifa, por isso, ela não é reportada direto para o parceiro privado. Ela é arrecadada pela concessionária de energia e repassada para os municípios e aí o município passa para o parceiro privado quando faz uma PPP. Já a PPP patrocinada ela envolve a cobrança de uma tarifa e também o complemento de uma contraprestação mensal por parte do poder público. Em ambos os casos, tanto a concessão, quanto a PPP patrocinada, elas também supõe a delegação dos serviços públicos. Mas voltando aqui para a PPP patrocinada, porque o poder público faz esse complemento? Para que a tarifa não fique muito elevada para os usuários. Isso acontece muito em serviços, por exemplo, como o de metrô, no qual você pode ter uma tarifa muito alta, que os usuários não suportariam pagar. Ficaria um valor elevado ninguém usaria o metrô. Nesse caso, cobra se uma parte da tarifa para o usuário e a outra parte do Estado complementa. Mas, dado isso qual é a vantagem de se fazer uma parceria público-privada em detrimento, por exemplo, de um contrato tradicional? Eu vou responder essa pergunta, trazendo aqui um exemplo que foi a estruturação da parceria público privada no setor de creches municipais na cidade de Belo Horizonte. Esse projeto foi um projeto pioneiro estruturado pela Prefeitura de Belo Horizonte, com o auxílio do BNDES e também do Banco Mundial. Nesse projeto estavam previstos inicialmente a construções de aproximadamente 30 creches e 05 escolas municipais. O objetivo era universalizar os serviços para as crianças de 5 e 6 anos e ampliar de forma considerável para as crianças de 0 a 3 anos. Na estruturação do projeto, o que foi previsto? Um alto investimento nos dois primeiros anos mais da metade das creches deveriam ser construídas nos dois primeiros anos, o que não correspondia ao valor a ser pago pelo município, porque, como era um contrato de 20 anos, esse valor, essa contraprestação seria diluída ao longo dos anos. Então, nós temos é a primeira característica de uma parceria público privada que a antecipação de investimentos e o município ele sente logo a mudança no serviço, porque você tem um investimento que é antecipado. Uma outra característica, muito comum, muito comum não, comum a todas as parcerias público privadas. É o compartilhamento de risco. O risco não é só do poder público, é feito sempre uma matriz de risco e sempre esse risco é compartilhado. Como exemplo, eu vou citar aqui todo o risco de atraso da obra era de responsabilidade do parceiro privado. O parceiro público era responsável somente se houvesse, por exemplo, uma reforma tributária do governo federal. Aí o risco deveria ser suportado pelo parceiro público, que no caso era o município de Belo Horizonte. Uma outra característica muito importante a questão do pagamento por desempenho, numa PPP ou numa concessão comum nós sempre

tentamos prever o pagamento a partir de indicadores de desempenho. No caso do contrato de Belo Horizonte, se instituiu se instituiu alguns indicadores, elencaram alguns indicadores. Quais sejam? Por exemplo, a manutenção, a limpeza das escolas e creches, a satisfação dos funcionários, o funcionamento da tecnologia da informação, da internet nas escolas, a segurança nas escolas, manutenção dos brinquedos, tudo isso era sempre checado, fiscalizado pelo município para que fosse feito o pagamento por desempenho. Então, isso gera uma vantagem muito grande para o município, porque o serviço ele é pago. A empresa acaba tendo interesse de prestar o melhor serviço possível. Eu usei a creche de Belo Horizonte como exemplo esse projeto que é um projeto maravilhoso, eu convidado todos quem tiver oportunidade e puder conhecer na prefeitura de Belo Horizonte. Mas esses exemplos eles também podem ser aplicados a qualquer projeto de parceria público-privada ou concessão comum.

### Vídeo 3 - Governança e Transparência

Eu sou a professora, Monique Menezes. E hoje nós vamos falar de um elemento muito importante da governança de um contrato de parceria público-privada ou de uma concessão comum. A transparência. Mas antes da gente falar sobre a transparência, é importante a gente relembrar o conceito de governança. A governança ela pode ser compreendida como um processo de ação do governo, seja ele municipal, estadual ou federal, que envolve aí a qualidade e a efetividade das instituições. Assim, a governança se refere à capacidade do governo municipal, por exemplo, em elaborar e aplicar normas. Transferindo esse conceito para os contratos de PPPs e concessões comuns, nós temos aí normas e regras que guiam todo o processo, seja de elaboração desses projetos, seja na execução dos contratos. Como esses projetos e principalmente os contratos são de longo prazo, é muito importante que as decisões sejam mais transparentes possível e sejam todas documentadas, porque muitas vezes os funcionários eles podem permanecer os mesmos, principalmente quando são concursados, mas os secretários, o próprio prefeito ou prefeita, geralmente mudam a cada ciclo eleitoral. Então é importante que seja tudo muito documentado todo o processo, tanto da elaboração do projeto e principalmente na sua execução. Mas o que é a transparência? Eu sempre costumo dizer que a transparência ela é mais do que a gente publicar a decisão que foi tomada. A gente tem que dar publicidade ao processo de decisão. Daí nós temos duas características importantes, dois elementos importantes, podemos dizer assim, que auxiliam as prefeituras num processo mais transparente. Primeiro, é ter uma unidade de parceria público-privada, seja ela uma secretaria, seja uma coordenação, não precisa ser grande. Mas essa unidade ela ajuda a padronizar os processos, padronizar e documentar, além de criar a expertise, melhorar a governança como um todo. Ela também vai ajudar no processo de transparência porque ela vai criar uma padronização e isso é muito importante num projeto e na execução contratual de uma parceria público-privada. Um segundo elemento importante se refere ao conselho gestor, não é obrigatório em lei que o município tem um conselho gestor, mas é sempre uma boa prática, porque o conselho gestor ele permite uma decisão discutida. É um colegiado com diversos secretários então o processo decisório ele é mais transparente, ele é discutido pelo secretário da pasta Fim daquela parceria público-privada. Ele é discutido pelo secretário de Finanças ou secretária de finanças, pela secretaria da área de administração, pelo responsável da unidade PPP, por exemplo. Então, são várias pessoas discutindo e toda essa discussão ela deve ser documentada, todo o processo de decisão e isso auxilia, deixa todo o processo mais

transparente. E para a gente finalizar, porque é tão importante nós termos essa transparência e, principalmente, em contratos de parcerias público-privadas e contratos de concessões comuns? Nós devemos chamar atenção que nós vivemos em um regime democrático, no qual o ciclo eleitoral é de quatro anos, enquanto os contratos de PPPs e concessões comuns duram vinte, trinta anos. Ou seja, eles são muito mais longos que no ciclo eleitoral. Tá aí a importância da gente estruturar todo o projeto, todo o contrato, de forma transparente, para que outros que venham estarem à frente da prefeitura, possam conhecer e trazer esse projeto para si ter conhecimento do projeto. Isso é muito importante. Além da sociedade como um todo, quanto mais transparente for o processo, mais legítimo ele é e mais respeitado ele é por toda sociedade. As pessoas tomam o projeto para si, a sociedade passa a apoiar o projeto.

### Vídeo 4 - Iluminação Pública

Eu sou a professora Monique Menezes. E hoje nós vamos falar sobre parcerias público-privadas na área de iluminação pública. Primeiro, é importante lembrarmos que o setor de iluminação pública, até 2002, era de responsabilidade das concessionárias de energia. A partir de 2002 esse serviço foi passado para os municípios e, mais recentemente, com o surgimento das parcerias público-privadas, nós temos diversos projetos na área de iluminação pública. Isso ocorre porque o setor é interessante tanto para a iniciativa privada quanto para o município na estruturação de PPPs. Porquê? Do lado do privado, o privado sente uma segurança maior no setor de iluminação pública, tendo em vista que o setor tem um recurso garantido em lei, que é a COSIP, a contribuição de serviço de iluminação pública, que os cidadãos pagam na conta de energia, esse recurso é arrecadado pela concessionária repassado para o município, que deve ser gasto investido em iluminação pública. Do lado do município, quando a estruturada uma parceria público-privada, nós temos as seguintes vantagens. Primeiro, o privado faz um adiantamento dos investimentos, os dois primeiros anos ele tem bastante investimentos, muitas vezes investimentos que o município levaria cinco, dez anos para realizar. Aí nós temos também a redução da conta de energia no mínimo de 50%, porque o parque modernizado, essa modernização do parque, ela gera essa economia de energia. Nós temos também uma melhoria significativa na segurança pública da cidade, Áreas mais iluminadas tem estudos que mostram isso, são áreas mais seguras. Então tem um impacto também importante na área de segurança pública. E um outro setor também, que é impactado com uma PPP de iluminação pública, é smart cities, os chamados smart cities. Ou seja, a iluminação pública ela abre a cidade para novas tecnologias. Nós temos um componente chamado telegestão, essa tecnologia de telegestão ela permite o monitoramento da iluminação pública, por meio de um CCO, de um centro operacional, Centro de controle Operacional. Isso também permite, por exemplo, trazer novas tecnologias de cidades inteligentes. Então, essas vantagens que o setor de iluminação pública tem tanto para o público, quanto para o privado, faz com que esse segmento seja o que mais tem avançado no país. Mas é importante chamar atenção que para se estruturar um projeto bem feito e que tenha realmente o interesse da iniciativa privada que seja bom, tanto para a iniciativa privada quanto para o ente público, é importante também se estabelecer garantias. Em geral, os projetos de PPPs eles contam com uma conta garantia. Funciona da seguinte forma. A concessionária de energia elétrica ela vai arrecadar o recurso da COSIP com cada consumidor na conta de energia. Depois esse dinheiro arrecadado é depositado numa conta garantia, essa conta garantia ela tem como primeiro

objetivo pagar a PPP, depois que ela paga a PPP, ela vai para a conta municipal, seja um fundo municipal ou a conta única do município. Em seguida, o município faz o pagamento da conta de energia e o pagamento que, geralmente as concessionárias de energia cobram para fazer essa arrecadação em torno de 3% a 5%. Por fim, é importante chamar a atenção que antes de se fazer uma parceria público-privada, é importante que o município conheça seu parque de iluminação pública, saiba quantos pontos de iluminação pública existem no município, saiba quais são as tecnologias utilizadas, para que quando se inicia a estruturação da parceria público-privada, o município tenha, de fato consciência do seu parque, do investimento que realiza todo ano, de quanto vai poder economizar e de quais serão esses benefícios.

## Vídeo 5 - Saneamento Básico

Eu sou professora Monique Menezes e hoje nós vamos falar sobre parcerias público-privadas no setor de saneamento básico. Antes de iniciarmos a nossa aula, é importante termos em mente que o setor de saneamento básico ele é composto por quatro serviços, o serviço de abastecimento de água potável, a coleta e o tratamento de esgoto, a limpeza urbana e o manejo dos resíduos sólidos, e a drenagem e o manejo das águas pluviais urbanas. Em 2020, o Governo Federal promulgou o que nós chamamos de um novo marco de saneamento básico, com o objetivo de modernizar o setor de saneamento e trazer novos investimentos, especialmente para o setor de água, esgoto e resíduos sólidos, mas claro que a drenagem também está incluído. O novo marco, ele trouxe algumas inovações que são importantes para o município. Eu vou citar apenas alguns aqui, algumas que eu considero mais importantes para os entes municipais. A primeira delas se refere a regionalização dos serviços de saneamento básico, o marco regulatório do saneamento ele procura incentivar que os municípios atuem de forma regionalizada. Qual é o objetivo disso? Que o município ganhe escala, porque muitas vezes municípios menores acabam não atraindo a atenção, por exemplo, da iniciativa privada nos investimentos. Daí a ideia é que os municípios trabalhem de forma regionalizada, especialmente por meio de consórcios públicos para ganhar escala e ganhar a atenção também de empresas privadas, que muitas vezes olham apenas para os municípios maiores. Uma segunda inovação que o novo marco trouxe que eu gostaria de destacar aqui para vocês se refere à questão das metas de universalização. Nós temos a meta de até 2033, 99% da população ser atendida com água potável e 90% ter o serviço de coleta e tratamento de esgoto, são metas bastante audaciosas do Governo Federal. Um outro ponto que eu considero também importante, se refere à regulação do setor. O Governo Federal criou uma agência reguladora, a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, para fornecer as diretrizes para o setor, criando uma padronização para o setor de saneamento básico. Por fim, eu também quero trazer o último destaque do novo marco regulatório que se refere a obrigatoriedade dos municípios instituírem algum tipo de cobrança para a coleta e o tratamento dos resíduos sólidos. Então, são aí inovações importantes que a questão diretamente no serviço dos municípios do país como um todo. Dito isso, qual seria o primeiro passo para o município iniciar uma parceria público-privada, seja na área de água e esgotamento sanitário, seja no setor, por exemplo, de coleta e tratamento dos resíduos sólidos? Bom, o primeiro passo é elaborar o plano municipal de saneamento básico. E como se dá, como se elaborar esse plano municipal? Geralmente os municípios contrataram uma consultoria. O plano, ele vai dar uma visão geral de como se encontra o setor de saneamento básico do município, nos quatro segmentos que eu

citei aqui na aula. Muitas vezes, esses planos costumam ser caros, tem um valor elevado, por isso, a Caixa Econômica costuma financiar a elaboração desses planos. Daí eu aconselho que as prefeituras procurem a Caixa Econômica Federal, a área de governo da sua região, caso ainda não possua o seu Plano Municipal de Saneamento Básico. O plano municipal é a base. Com o plano municipal, a partir dele, é possível se estruturar uma parceria público-privada, geralmente na área de água e esgotamento sanitário, um projeto específico e na área de resíduos sólidos um outro projeto que contempla a coleta e também o tratamento. O Governo Federal atualmente tem financiado também através da Caixa Econômica Federal, a estruturação de parcerias público-privadas na área de resíduos sólidos. Especialmente com consórcios municipais, devido à nova legislação, ao novo marco regulatório, o Governo Federal tem feito esse financiamento por meio de consórcios públicos municipais. Então, se você é um município que tem interesse em estruturar uma parceria público-privada na área de resíduos sólidos, procura o município ao seu lado, procure seus municípios vizinhos e tente contactar a Caixa Econômica regional de vocês a área de governo para tentar estruturar uma parceria público-privada, já que nós temos financiamento em abundância nesse setor.



## **4.3 CAIXA: banco público atuando para o desenvolvimento do município**



## Vídeo 1 - O Representante CAIXA nos municípios e o Gerente Municipal de Contratos e Convênios

Estamos aqui hoje para falar sobre apoio da Caixa presta a o seu município para garantir a implementação de políticas públicas. A Assistência técnica a Caixa realiza vai desde a área de Engenharia e Arquitetura, passando pela parte técnica operacional, trabalho social, chegando até a prestação de contas final das operações de repasse e financiamento. A Caixa possui uma rede espalhada por todo o país, com atuação focada na solução do legado dos contratos do Orçamento Geral da União, os contratos de financiamento, da assistência ativa dos representantes caixa, da capacitação dos gerentes municipais de contratos de Convênios MC, na capacitação das equipes técnicas do município e, entre outras ações. A Caixa prefeito, também está preocupado com a capacitação de todo o município e toda a equipe técnica do município, disponibilizando universidade caixa poder público, com cursos que servem de apoio à gestão municipal. Agora vamos falar um pouco mais uma representante caixa, aliás, você já ouviu falar em representantes Caixa? Pois é, o representante caixa ou conhecido como RC é o empregado da caixa especializada em políticas públicas. Esse colega possui um amplo conhecimento entre as redes de recursos públicos prefeito e prefeita. Ele pode auxiliar o município nos contratos repasse, nos temos compromisso do PAC, antigo PAC, nas linhas de crédito, nos programas sociais, dentre outras ações que envolvem a Caixa e o município. A Caixa disponibiliza esse empregado para atendimento especializado dos municípios de forma gratuita, mas o que representa de caixa faz? O representante caixa presta assistência técnica, ele não vai elaborar projetos, ele não vai elaborar orçamentos ou realizar as aprovações desses documentos em nome da Caixa no município. Ele vai sim prefeito, orientar as equipes do município para que esses documentos sejam elaborados conforme as regras existentes para que os contratos fluam da melhor forma possível. Atenção, isso é muito importante. A responsabilidade pela elaboração dos documentos continua sendo das equipes município, essa responsabilidade é intransferível. Agora você pode estar se perguntando prefeito, mas o que a caixa ganha com isso? Porque a Caixa disponibiliza um empregado de forma gratuita para atuar aqui dentro do município? Pois é, quanto mais rápido as operações de repasse, essas operações de financiamento, esses convênios, eles ocorrem, mais rápido a Caixa recebe as tarifas que são pagas pelos ministérios, que são pagas pelos concedentes da caixa. Também maior a rentabilidade da caixa, com o desembolso de recursos das operações de crédito, isso faz com que a rentabilidade da Caixa na atuação das operações seja maior, ou seja, é uma relação ganha, ganha. Ganha a população que tem o benefício de forma mais rápida, ganha o município, que consegue implementar a política pública de forma mais rápida e ganha a caixa com maior rentabilidade na atuação das operações. O Representante Caixa, o RC é um empregado vinculado à vice presidência de governo da Caixa Econômica Federal e traz em sua atuação o lema da Caixa de ser o banco de todos os brasileiros. Agora a prefeito é muito importante lembrar que uma andorinha só não faz verão, não é mesmo? Assim, para garantir a boa execução dos recursos públicos, é fundamental que o município conte com uma equipe capacitada e especializada. Essa equipe ela tem que ter um grau de autonomia dentro da prefeitura. Ela precisa ter contato direto com os gestores municipais, secretários, diretores, diretores adjuntos, dentre outros, para que os prazos e as regras dos contratos das transferências, elas sejam cumpridas. Nesse sentido, é importante ressaltar que as regras federais, que regulamentam as transferências de recursos, elas trazem como requisito a celebração de convênios e contratos de repasse, que o município possua uma área gestora efetiva, com ao menos um servidor efetivo. Prefeito, a regra é clara, a prefeitura



precisa ter um servidor efetivo atuando na gestão municipal de contratos e convênios, isso é fundamental. Hoje muitas prefeituras trabalham com empresas credenciadas e terceirizados, não há nada de errado nisso, aliás, isso auxilia e muitas vezes complementa a atuação do efetivo da prefeitura, mas é fundamental que essa gestão seja realizada por empregados efetivos do município, isso é muito importante, prefeito, isso é muito importante. Defina uma área para a gestão dos contratos e convênios, nomeie um empregado como gerente municipal de contratos e convênios GMC, empodere esse empregado para que não seja um simples mensageiro dentro da prefeitura, para que não faça apenas o transporte de documentos entre o município e a Caixa. Esse empregado vai selar as pontes entre a Caixa, entre a Caixa e o município, entre a Caixa, o municípios e as secretarias e os demais órgãos municipais. É fundamental que o gerente municipal de contratos e convênios garanta o cumprimento de prazos pelo município, reduzindo assim o risco de perdas contratos por cancelamento de empenhos em razão de reza pagar ou mesmo por vencimento de cláusula suspensiva, por exemplo. Muito obrigado pela atenção e até uma próxima!

## Vídeo 2 - Responsabilidades: Mandatária da União x Concedente x Convenetes

Hoje vamos falar um pouco mais sobre as atribuições do município, da Caixa Econômica Federal e do governo federal nas transferências voluntárias de recursos do Orçamento Geral da União em contratos de repasse. Vamos começar falando da União, através dos seus ministérios e secretarias, que nós chamamos de concedentes, prefeito. Cabe, exclusivamente aos Concedentes, definir e publicar as diretrizes programáticas que deverão ser observados pela Caixa e pelo município na execução dos recursos, ou seja, o prefeito, as regras de aplicação dos recursos, o que pode ser feito, como pode ser feito, onde pode ser aplicado o recurso, elas são definidas pelos ministérios, pelas secretarias federais, pelos concedentes. Também são atribuições dos concedentes selecionar as propostas que deverão ser contratadas posteriormente pela Caixa Econômica Federal. o empenho de recursos para que os contratos possam ser celebrados também uma atribuição exclusiva dos concedentes, o crédito de recursos nas contas vinculadas aos contratos de repasse de execução das obras e e eventualmente, a instauração de tomada de contas especial junto a CGU e o Tribunal de Contas da União são responsabilidades dos concedentes, ministérios e secretarias federais gestoras dos programas de política pública. Agora vamos falar da atuação da Caixa no processo de repasse através de contratos de repasse, a Caixa, prefeito e prefeita, é chamada de mandatária da União, mas por que? A Caixa possui um mandato delegado pela União para atuar na operacionalização desses contratos, é dessa forma que nós chamamos a caixa de mandatária da União, as atribuições e as responsabilidades da Caixa nessa sua atuação enquanto mandatária elas estão definidas em contratos de prestação de serviço firmados outras concedentes. Então, a Caixa possui contratos assinados com cada ministério, por exemplo, a Caixa com o MDR, a Caixa com o Ministério do Turismo, dentre outros. Em que estão definidas quais são as responsabilidades da caixa, quais são as responsabilidades dos concedentes, isso mediante as instruções normativas publicadas pelo Ministério da Economia. A Instrução Normativa número 2/2018 e a Instrução Normativa número 211/2019, então a atuação da Caixa segue uma regra publicada pelo Ministério da Economia e também em conformidade com

contrato de prestação de serviços firmado entre a Caixa e os concedentes. Nós podemos definir prefeito, prefeita a atuação da Caixa nesse processo de repasse, nos contratos repasse em sete marcos de execução contratual. Então nós podemos falar em aprovação de plano trabalho como primeiro marco, a celebração do contrato de repasse propriamente dita como segundo Marco, a realização das análises técnicas de engenharia, análise técnica de trabalho social, a questão da verificação da titularidade de área, a questão da verificação da existência de licenciamento ambiental, então esse seria o terceiro marco contratual, que é o que nós chamamos de retirada de cláusula suspensiva. O quarto marco seria a verificação do resultado do processo licitatório para poder dar autorização de início de objeto, AIO, o desbloqueio de recursos, os recursos obviamente são creditados, liberados em conta pelo concedente, pelos ministérios, pelas secretarias, mas o desbloqueio para pagamento aos fornecedores ele é autorizado pela Caixa Econômica Federal, dentre a sua atuação nos marcos contratuais aí que nós chamamos aí de EGT, Evento Gerador de tarifa cinco e seis. Também é responsabilidade da Caixa enquanto mandatária da União, a análise das prestações de contas das operações que são apresentadas pelos municípios, que são apresentados pelos Convenentes. Aliás, essa nossa próxima fala a responsabilidade dos municípios, a responsabilidade dos estados, a responsabilidade dos entes que recebem os recursos contratos de repasse os quais nós chamamos de Convenentes. Então são responsabilidades de vocês preencher o plano de trabalho na plataforma Mais Brasil, ou seja, cadastrar a proposta indicando que será feito com o repasse que será recebido, também é responsabilidade está regular perante o CAUC e também mediante todos os requisitos necessários à celebração de contratos, repasses. E isso é importante, prefeito, Isso é importante prefeita. Que as equipes da prefeitura tenham ciência e consciência disso que não cabe à Caixa tornar o município apto a celebração do contrato, não cabe à Caixa regularizar o extrato do Cauc do município, isso cabe ao município, essa regularidade, atendimento aos requisitos para contratação cabe ao município. Também é fundamental, como atribuição do conveniente, a elaboração de projetos e orçamentos, assim como obtenção de licenças ambientais. Sim, o prefeito, a responsabilidade pela elaboração dos projetos, pela elaboração dos orçamentos, pelo cálculo estrutural, pela definição dos quantitativos de serviços, é única e exclusiva dos técnicos do município engenheiros e arquitetos, que deverão emitir, inclusive, uma anotação de responsabilidade técnica, o que nós chamamos de ART ou RRT, se foi vinculado ao Crea ou CAUC, conforme o caso, que são os conselhos de classe desses profissionais. A aprovação dos projetos, a aprovação dos projetos junto aos órgãos municipais, a aprovação dos projetos junto aos órgãos ambientais, quando for o caso, junto à vigilância sanitária, junto a órgãos patrimônio histórico Condefat, Ifan, dentre outros, também é uma responsabilidade da prefeitura e a Caixa não aprova projeto. A Caixa verifica as aprovações que foram obtidas pelo município junto aos órgãos competentes e isso é fundamental ter em mente prefeito. Também é uma responsabilidade dos municípios, dos Convenentes e a uma responsabilidade intransferível, realizar a licitação, realizar o processo licitatório completo, desde o início da instrução até a sua homologação até a finalização das obras, inclusive com a publicação no Diário Oficial da União e outros portais, outros jornais, conforme o caso, conforme exigência legal. Também é responsabilidade da prefeitura a emissão pela ordem de serviço ou ordem de fornecimento, a caixa ou concedente vai emitir a autorização do início de objeto da plataforma mais Brasil, que nós chamamos de AIO. Mas a responsabilidade, o relacionamento, prefeitura e empresa não envolve a Caixa, não envolve concedente, por isso que quem emite a ordem de Serviço ou ordem de fornecimento é o município. A fiscalização da execução das obras e serviços também uma responsabilidade da prefeitura, através de seus engenheiros e arquitetos que mais uma vez deverão emitir anotação de responsabilidade técnica,

ART ou RRT, pela fiscalização das obras. A medição das obras, Prefeito, quem faz são os técnicos da prefeitura, quem define o que deve ser pago, quanto deve ser pago, se foi feito de acordo com o que foi contratado, se está correto, se não está correto, são os técnicos da prefeitura. A Caixa faz a aferição da execução física em relação ao que estava previsto em contrato, então é um serviço posterior à fiscalização do município. Então, isso é importante ter em mente que muitas vezes nós ouvimos falar, o fiscal da caixa foi a obra e não aprovou, o fiscal da Caixa disse isso, o fiscal da caixa disse aquilo, na realidade, a Caixa não fiscaliza responsabilidade está é do município. Também é responsabilidade dos municípios, dos Convenientes, a prestação de contas, a aprovação da prestação de contas na plataforma mais Brasil é uma responsabilidade da caixa, quando a operação possui um mandatário, ou então dos concedentes, quando a operação não posso mandatário, n o caso dos convênios direto, por exemplo. Então é importante ter essas diferenças nas atuações dos concedentes, convenientes e mandatário da União, isso está explícito nas instruções normativas 2/2018 e 211/2019, que disciplina a atuação da Caixa nesse processo e também na portaria interministerial, 424/2016 com as suas atualizações. Bom, espero ter sido claro. Espero ter deixado ainda mais claro essa questão das responsabilidades e estou à disposição para qualquer esclarecimento. Verifique o material e até uma próxima, obrigado.

### Vídeo 3 - Financiamentos FINISA e FGTS

Hoje falaremos sobre os financiamentos aos municípios. Mas primeiramente você sabe a diferença entre um financiamento e um empréstimo, isso pensando no município? O financiamento é o recurso que tem um objetivo específico, tem uma destinação específica para determinado investimento. Já quando nós estamos falando de empréstimos, os recursos não possuem essa destinação específica. Para isso, a gente pode pensar no nosso dia a dia, na nossa família, quando nós tratamos o financiamento de um veículo, por exemplo, esse recurso obtido ele destinado especificamente a compra do carro, enquanto nós falamos, o empréstimo consignado, o recurso obtido com o empréstimo, ele pode ser utilizado para qualquer pagamento, inclusive para o pagamento e para a compra de um carro, então essa é uma diferença entre financiamentos e empréstimos. Em geral, os municípios, como nós estamos falando aí de recursos onerosos disponíveis, recursos de onerosos são aqueles que precisam ser devolvidos ao financiador, devolvidos à quem emprestou, em geral, nós estamos falando de recursos destinados a investimentos e recursos, esses de financiamento. A Caixa possui diversas linhas de créditos para financiamento, a despesas de capital classificadas em investimentos, sendo que a linha de crédito mais conhecida hoje em dia é o Finisa, Financiamento a saneamento e infraestrutura. O Finisa ele pode ser utilizado para apoio financeiro a despesas de capital e investimentos nesse apoio financeiro, diferentemente do que a Caixa faz as operações de repasse do Orçamento Geral da União e diferentemente do que a Caixa faz nas operações de financiamento com recursos do FGTS, em que a Caixa atua como agente financeiro, não existe a realização da atuação de engenharia, a análise de projetos, por exemplo. Existe sim a realização de vistorias de constatação quando se tratar de execução de obras, quando nós falamos em linhas de crédito e de recursos do FGTS, a Caixa, como agente financeiro, a Caixa segue regras de aplicação de recursos definidas pelas instruções normativas ou eventualmente com portarias publicadas pelo Ministério Desenvolvimento Regional, MDR. Ou seja, a regra de aplicação do recurso não é da Caixa, a regra da aplicação d o recurso do FGTS é do MDR, publicado pelo MDR e, nesse

sentido, a Caixa realiza as análises técnicas operacionais, análises técnicas sociais, análises técnicas de engenharia, arquitetura e o acompanhamento da aplicação dos recursos. O MDR disponibiliza linhas específicas de financiamento do FGTS que envolvem obras de mobilidade urbana, qualificação de vias, saneamento, habitação, dentre outros. Em geral, a contratação de financiamento é multidisciplinar dentro da prefeitura. Deve ser envolvida áreas Contabilidade, deve ser envolvida a área que trata das questões jurídicas do município, a parte de engenharia, dentre outras áreas que o município aí tem na sua estrutura para obtenção de crédito. As linhas gerais, as etapas para obtenção de créditos são a apresentação da carta consulta, conforme modelo, no caso, finisa recebido pela Superintendência da Caixa. Então, assim, a carta consulta nada mais é do que o pedido de financiamento, o pedido de empréstimo de foro caso. Outro passo seria a disponibilização de garantir pelo município. A garantia pode ser hoje em dia o FPM Fundo de Participação dos Municípios, com o incremento ou não, por exemplo, de ICMS, Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviço. Também há possibilidade de garantia, mediante o aval da União, que nós chamamos aí de garantia da União. Uma outra etapa do município, na obtenção de linhas de crédito e financiamento é a verificação da existência de limites de endividamento global e enquadramento nas exceções previstas em resoluções do Conselho monetário nacional, o CMN, em relação ao tema. Uma quarta etapa, nessa obtenção, é a aprovação da análise de risco de crédito realizado pela Caixa ou pelo outro agente financeiro que estiver analisando esse pleito, esse pedido de financiamento. A existência de lei autorizativa publicada pelo Legislativo para obtenção da operação de crédito, bem como a concessão de garantia, também é um item fundamental e obrigatório para obtenção de crédito. Autorização endividamento pela Secretaria do Tesouro Nacional, STN, através do sistema o Sadipem também é uma das obrigações uma das etapas necessárias para serem vencidas para a obtenção de crédito. Por fim, a regularidade cadastral do município, observando a legislação, observando as resoluções do Senado, as resoluções do Congresso no que tange à obtenção de empréstimos e financiamentos, é fundamental para que possa ser obtido isso, esses são os sete marcos, então, em termos gerais, prefeito, em termos gerais, perfeita para que a prefeitura consiga obter a operação de crédito. Então, vamos lá, repetindo primeiramente, a apresentação de uma carta consulta, ou seja, um pedido de financiamento. Segundo a disponibilização de garantia que pode ser FPM, ICMS, aval da União. Terceiro, a existência de limite de endividamento público global, então aí o conselho monetário nacional que define isso. Quarto aprovação da análise de risco de crédito feita pelo agente financeiro, que pode ser a Caixa Econômica Federal ou outro agente financeiro, conforme o caso. Quinto a existência de lei autorizativa publicada pelo órgão legislativo pela Câmara Municipal ou ni caso dos órgãos estaduais, pelas assembleias legislativas. Sexto, a obtenção de autorização de endividamento junto a Secretaria do Tesouro Nacional, STN no Sadipem. E sétimo a regularidade cadastral do município para obtenção de operações de crédito. As equipes da Caixa estão à disposição do município para auxiliar e capacitar as equipes para a realização de todos esses processos necessário para obtenção das operações de crédito. O representante Caixa pode apoiar o município, pode ajudar as equipes nesse sentido, assim como a superintendência de vinculação do município. Espero ter ajudado. Estamos aí próximos a novas matérias, obrigado pela atenção e até a próxima.

## Vídeo 4 - Programas Sociais

Hoje falaremos sobre a atuação da Caixa em programas sociais. A Caixa sendo banco, todos brasileiros ela atua diretamente programas sociais do governo federal. Mas você sabia que a caixa não atua somente em programas sociais do governo federal? Pois é prefeito, pois é prefeita. A Caixa também pode atuar nos programas sociais locais, os programas sociais que o município desenvolve para atender a população. Nesse sentido, como funciona? O pagamento do benefício acontece na poupança social digital existente na caixa, em nome do beneficiário, caso essa conta já esteja aberta, caso contrário, terá que ser aberta para que o benefício seja creditado. As regras de crédito recurso segue a legislação municipal que aprovou o Programa Social, o Programa de Benefício Social Local. Diversos programas regionais são realizados em parceria com a Caixa, nós podemos citar aqui o família carioca, o chapéu de palha, o primeiro passo da Prefeitura de Salvador, Bolsa Aluguel, dentre diversos outros. Para operacionalização do Programa regional, procure a Superintendência Regional que atende o seu município, Superintendência regional da Caixa. A Caixa também atua, realizando a profissionalização dos pagamentos de programas federais de transferência de renda, assim como programas de financiamento estudantil, nós chamamos de FIES e seguro desemprego. Para esses programas, é importante que a Caixa capacite as equipes da prefeitura em relação à utilização do CadÚnico e do SIBEC, que são sistemas necessários à transferência de recursos e implementação desses programas. À Prefeitura cabe o importante papel de executar o processo de coleta, inclusão, exclusão e atualização de dados, nesses sistemas, principalmente no CadÚnico. A Caixa também realiza aulas que abordam conteúdos teóricos e práticos em relação à utilização do sistema SIBEC e CadÚnico, para isso, procure a Superintendência Regional que atende o município para saber sobre as novas datas e as novas capacitações, sempre realizados em parceria com o ministério que cuida desses programas federais. Muito obrigado pela atenção e até uma próxima oportunidade.

## Vídeo 5 - CAIXA Políticas Públicas

A CAIXA atua em operações de repasse de recursos do Orçamento Geral da União através dos contratos de repasse e dos termos de compromisso. Também atua das operações de financiamento com recursos provenientes do FGTS, seguindo as regras definidas pelo ministério Desenvolvimento Regional, MDR, nessa questão como agente financeiro. Então, a CAIXA atua no repasse como mandatário da União e atua nas operações de financiamento do FGTS como agente financeiro. Nesses dois casos, a CAIXA presta assistência técnica de forma gratuita a todos os municípios, tanto na parte engenharia, quanto a parte operacional, quanto na parte técnica social, quando for o caso. Mas aí você pode estar se perguntando e quando a CAIXA não atua como mandatário da União, ou quando a CAIXA não atua como agente financeiro do FGTS, a prefeitura, ainda assim, pode contar com a CAIXA para garantir a boa aplicação de recursos? Sim, a CAIXA desenvolveu e lançou, em 2019, um produto que visa prestar assessoramento técnico para a viabilização de políticas públicas tanto por municípios, quanto por estados e outros entes públicos. Hoje, esse produto, que nós chamamos de CAIXA Políticas Públicas, apresenta dez modalidades de serviços que podem ser contratados pelo município para realização de empreendimentos com recursos próprios ou com recursos de outras fontes. A exemplo inclusive

do financiamento, finisa, ou então recursos de fontes externas Financiamento CAF, BID e etc. As modalidades de atuação da CAIXA, no CAIXA Políticas Públicas hoje envolve, o acompanhamento de obras, o acompanhamento de projetos sociais e socioambientais. A análise e assessoria em projetos empreendimentos no que diz respeito, por exemplo, engenharia de custos, a assessoria e consultoria em trabalho técnico social e socioambiental, a prestação da assistência técnica, por exemplo, na elaboração de projetos, elaboração de orçamento, elaboração de termos de referência, dentre outros. A realização de oficinas de capacitação, acompanhamento e assessoramento na prestação de contas de recursos, então, recurso da OGU do Orçamento geral da União, de mandatário da União, a CAIXA não para serviço, mas, por exemplo, num convênio firmado diretamente entre o município e um concedente entre o município e o ministério, a CAIXA pode, sim, prestar assessoramento para o município para que ele preste as contas da forma mais adequada. A CAIXA também pode realizar visitas ou vistorias técnicas, obras, por exemplo, constatando, identificando a situação de obras paralisadas, levantando remanescentes de obra para auxiliar a prefeitura na realização de uma nova licitação. No CAIXA Políticas Públicas, quem dita a regra do que deverá ser observado pela CAIXA é o município, diferentemente do que acontece, por exemplo, no contrato de repasse em que a regra segue a portaria 424/2016, segue ali acórdãos e demais regramentos os órgãos de controle, órgãos de controle federais. No caso CAIXA Políticas Públicas, é a prefeitura, é o contratante da CAIXA quem vai dizer qual a regra que deverá ser observado pela CAIXA, podendo, por exemplo, observar regras de tribunais de contas estaduais, regras do próprio município, regras da fonte de recurso à qual o município está recebendo esse recurso da aplicação as obras, então, é nesse sentido que a CAIXA presta serviço. A CAIXA utiliza sua experiência de mais de vinte e cinco anos em operações de repasse para auxiliar e orientar as equipes da prefeitura. Os preços de serviços depende da autorização do empreendimento e das características do empreendimento, devendo ser negociado com a Superintendência Regional de Vinculação de Atendimento ao seu Município. Tenho certeza que são possíveis atender todas as demandas da prefeitura dentro desse produto CAIXA Políticas Públicas. Muito obrigado pela sua atenção e até uma próxima oportunidade.

## Vídeo 6 - Obras paralisadas - causas e tratamentos

Hoje falaremos sobre um problema muito sério que afeta diversas obras públicas no país, obras paralisadas. Primeiramente, nós temos que entender quando uma obra considerada paralisada, quando devo me preocupar? O sinal de alerta deve ascender na prefeitura e nas equipes de engenharia, quando as obras estão com execução muito abaixo do esperado. Como é verificado isso? Comparando, a execução mensal, a velocidade da execução mensal, ou seja, o cronograma executado mensalmente versus o cronograma que foi levado a licitação. Um segundo sinal de atraso importante é na emissão dos boletins de medição, em geral, as empresas executoras encaminham os boletins de medição a prefeitura para que os fiscais façam a verificação, façam a fiscalização das obras. Eventualmente, a emissão do boletim de medição pode ser feito diretamente na prefeitura, isso depende caso a caso. Em todo caso, quando há um atraso nessa emissão desses documentos, atraso de um mês, atraso de dois meses, o sinal de alerta deve ser acendido. Porquê? A partir do terceiro mês, sem apresentação de boletins de medição, uma obra tanto de repasse geral da União quanto uma obra do FGTS, ela passa a ser considerada, paralisada, ou seja, noventa dias sem apresentação de medição. Bom, quais as causas de paralisação das



obras? Existem diversas causas os órgãos de controle, assim como os repassadores de recursos concedentes, mesmo a CAIXA, enquanto mandatária da União, fizeram um levantamento do histórico de obras paralisadas e identificaram algumas situações recorrentes, como por exemplo, a dificuldade técnica dos proponentes Municípios, por exemplo, nesse caso que pode ser sanado ou minimizado através da capacitação, e a CAIXA pode ser uma fonte de capacitação aos técnicos das prefeituras. A discricionariedade do gestor público é importante manter aquilo que estava sendo feito a prefeitura, a gestão municipal, tem que se perpetuar de um contrato de um ano para o outro, respeitando o contrato de repasse, respeitando o contrato de execução de fornecimento, CTF. Dificuldades técnicas das empresas, fatos ou eventos não previstos, a ausência ou atraso nos repasses de recursos pelos gestores, pelos concedentes, execução em desconformidade com os projetos, ações judiciais ou apontamentos de órgãos de controle. Nos contratos de financiamento a situação é praticamente a mesma dos contratos de repasse do Orçamento Geral da União, mas aí você pode estar se perguntando como fazer? Como fazer para reduzir esse risco de paralisação? Primeiramente bons projetos, projetos de engenharia, bons os orçamentos, os orçamentos devem ser claros, quantitativos claros, deve ter memória de cálculo de quantidades, referência de orçamento atualizadas e seguindo a legislação que trata do repasse de recursos. Um planejamento adequado de obras e dos recursos financeiros, inclusive de contrapartida, são fundamentais para minimizar a paralisação e atras das obras. O cumprimento dos contratos e a qualidade das cláusulas contratuais do CTFs também é fundamental. Tudo isso é muito importante, mas ainda assim fiz tudo isso e a obra, parou. Ou então, já estou com uma obra paralisada e quero resolver o problema que eu posso fazer? Vamos lá! Algumas ações que podem ser adotadas. Buscar uma repactuação do contrato de prestação de serviço, CTF junto ao fornecedor. Uma segunda alternativa, se for avaliado isso do ponto de vista jurídico, convocar as demais empresas classificadas no certame licitatório, se for o caso da troca do fornecedor. Levantar adequadamente o remanescente de obra, caso seja feita uma nova licitação, ou caso seja feito um aditivo contratual, levando em consideração tudo o que aconteceu intempéries, vandalismo e uma questão importante, mudanças de regras e legislações que tratam do empreendimento, por exemplo, vigilância sanitária em casos de empreendimento de saúde. Também é possível pleitear recursos, empréstimos complementares para custear eventuais aportes de contrapartida, para o município, isso pode ser obtido mediante finaliza, mediante financiamento do FGTS ou outras fontes de recursos. Eventuais reprogramações em função de atualização monetária prevista em contrato e CTF, poderão ser pleiteadas com recursos de rendimentos e remanescentes e contratos de repasse do Orçamento Geral da União. Se for necessário realizar um novo procedimento licitatório, é muito importante avaliar previamente as cláusulas do edital e as cláusulas do contrato CTF, para que ela seja adequadas para minimizar riscos de uma nova paralisação. É muito importante também solucionar, de forma definitiva, problemas que envolvem a desapropriação, a regularização fundiária, invasões, restrições ambientais, dentre outros, antes de reiniciar uma obra. Obras paralisadas, trazem prejuízos para todos, trazem prejuízo para a população e ainda sujeita o município e o gestor municipal a um processo de tomadas de contas especiais, TCE, junto aos órgãos de controle. Muito obrigado pela sua atenção e até uma próxima.



## **5.1 Ambiente e condições para o desenvolvimento produtivo local**



## Vídeo 1 – o que é o desenvolvimento produtivo?

Olá gestoras e gestores públicos. Boas vindas ao curso ‘Desenvolvimento produtivo melhorar o ambiente e as condições para o desenvolvimento local’. Mas você sabe o que é o desenvolvimento que vamos abordar? Vamos conhecer juntos, um bom curso e aproveite! O desenvolvimento produtivo que queremos é melhorar o ambiente de negócios e as condições existentes para o desenvolvimento econômico local. Assim, podemos dizer que o desenvolvimento é um conjunto de estratégias e ações para estimular ou ativar a economia local e, dessa forma, provocar os impactos do território, gerando qualidade de vida para a população. É importante que você verifique alguns fatores críticos nesse processo. Eu diria para você que eles são as pessoas, os recursos e o conhecimento. É necessário ter pessoas, o capital social e humano que faz tocar o processo de desenvolvimento. Ter recursos, sejam eles financeiros ou estruturais para conduzir esse processo. E fundamentalmente, o conhecimento do território e da forma de conduzir o desenvolvimento nesse processo de desenvolvimento, é necessário que você tenha claramente as informações do território. O segundo requisito é a definição da governança envolvendo o Poder Público e a sociedade, sendo o poder público o grande agente indutor do processo. Outro requisito é identificar os setores prioritários nessa construção do plano dessa agenda de desenvolvimento. Para finalizar, o outro requisito é trabalhar o ambiente de negócios de maneira a simplificar e desburocratizar os processos. Para a continuidade ou a evolução do processo de desenvolvimento é necessário uma organização, uma participação e o empoderamento desse capital social e humano. Isso somente irá acontecer com a confiança e a cooperação entre as partes, ou seja, o município e os demais atores da sociedade. É necessário ter parceiros para evoluir nesse processo de desenvolvimento. É necessário construir uma rede de ajuda mútua e nesse curso você terá a oportunidade de conhecer importantes parceiros e iniciativas que podem contribuir com o processo de desenvolvimento do seu município. Desejo que você aproveite ao máximo o curso esteja a todo momento refletindo sobre como você poderá colocar em prática o conteúdo aqui apresentado. Um ótimo curso!

## Vídeo 2 – como promover o desenvolvimento econômico do município em parceria com o Sebrae

Olá, gestora e gestor público. Seja bem-vindo, vamos conhecer agora algumas soluções e iniciativas do Sebrae que você pode levar para o seu município. Para a parcerizar com o Sebrae aí no seu município e trabalhar juntos no desenvolvimento econômico do território. A primeira grande questão é a lei geral da micro e Pequena empresa. Ela é uma baita ferramenta de trabalho para você promover o desenvolvimento econômico do território, pensando nos pequenos negócios. Então, nada melhor do que pensar no Sebrae como um grande parceiro para isso, afinal, o Sebrae é a grande referência, um grande conhecedor dos pequenos negócios. Por outro lado, também tem uma série de iniciativas, uma série de projetos pensando em desenvolvimento econômico. Então juntando isso e você município, a gente pode pensar numa bela estratégia de desenvolvimento econômico. A primeira dica que eu dou para você então, é conhecer o Sebrae mais próximo do seu município e entender quais são os projetos que estão em andamento no seu território e como você pode parcerizar isso. Um exemplo de projeto que pode estar

acontecendo é o programa Lider, é uma estratégia, é um programa do Sebrae, em que são capacitadas e orientadas, as lideranças de um território para pensarem juntas no Planejamento, um plano de desenvolvimento econômico daquela região. Essas lideranças, poder público e sociedade pensando juntos o planejamento da região, isso é uma baita oportunidade, que pode estar acontecendo no seu território e que você pode fazer parte. Outra ação importante do Sebrae, um programa de sucesso que você pode aderir é o programa Cidade Empreendedora. Ele já vem tendo resultados em vários locais do Brasil, Em vários estados, o Sebrae é parceiro dos municípios para fazer o programa Cidade empreendedora acontecer. A gente vai conhecer, a partir de agora, algumas ações as principais ações que o programa cidade empreendedora pode levar para o seu município. A primeira delas é a designação do agente de desenvolvimento um ou mais servidores da prefeitura que vão estar com um olhar permanentemente com olhar para os pequenos negócios, para o desenvolvimento econômico. Enquanto você, prefeito, você prefeita, está no nível estratégico, pensando o desenvolvimento econômico, a gente precisa de alguém para colocar a mão na massa. Essa figura é o agente de desenvolvimento que vai fazer as conexões que vai fazer o programa funcionar na prática. Então, o Sebrae tem uma série de soluções em capacitação em consultoria para fazer com que esse agente de desenvolvimento esteja a todo momento instigado a fazer esse processo acontecer. Outra ação importante que você tem que pensar no seu município é na desburocratização do processo de abertura, alteração e baixa de empresas, é colocar na prática o que está previsto na lei do rede Simples, por exemplo, na Lei da Liberdade Econômica, para que o empreendedor consiga perceber essa facilidade, esse apoio do poder público no processo que não é burocrático, que não dificulta a vida dele quando ele quer empreender ou abrir um novo negócio. Um exemplo de sucesso disso é Florianópolis, que lutou contra essa burocracia e foi reconhecido no mapa de empresas do governo federal como a capital mais ágil do país. Outra ação importante de fomento de apoio aos pequenos negócios é a Sala do Empreendedor e o Sebrae é um grande parceiro na implantação da Sala do Empreendedor, fornecendo consultoria para fazer a sala do Empreendedor acontecer aí no seu município estruturar a sala do Empreendedor. A partir disso, o Sebrae continua sendo parceiro, capacitando o atendente da sala, fornecendo material de apoio, fornecendo consultoria, aplicando pesquisas para cada vez mais melhorar o serviço da sala do empreendedor. Um exemplo de sucesso na Sala do Empreendedor é um município de Ponta Grossa, no Paraná que, além da sala física da proposta inicial de ter esse espaço de referência ao empreendedor, a Sala de Ponta Grossa agora tem uma sala digital onde o empreendedor consegue ter a facilidade de ser atendido, uma série de serviços digitais. Ele não precisa mais ir fisicamente para a prefeitura agora para ter os serviços de apoio ao empreendedor. Outro eixo importante de trabalho é aplicar a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa em compras públicas, os benefícios que estão previstos na Lei Geral da Micro e Pequena Empresa. Mas, além disso, é pensar, é construir um planejamento de compras públicas voltado aos pequenos negócios. Pensar em compras públicas não somente para abastecer a prefeitura no dia a dia, mas sim pensar nisso com um fator, como um vetor de desenvolvimento econômico, fazer as compras pensando nos pequenos negócios e depois desse planejamento construído divulgar isso para os pequenos negócios, para que os pequenos negócios aí do seu município consigam participar também das licitações do município. Além de trabalhar as compras dos pequenos negócios, a gente pode trabalhar também as compras da agricultura familiar. Num primeiro momento para abastecer a merenda escolar, alimentação escolar, mas depois ampliando isso e gerando novas oportunidades de negócios para os agricultores do município. Então, é trabalhar compras, esse potencial de compras como uma ferramenta de desenvolvimento econômico do município. Uma ação importante também,

que deve ser trabalhada pelo município é o planejamento do desenvolvimento econômico, é pensar o desenvolvimento econômico do território. Então é reunir quais são os principais setores. Quais são os setores prioritários do desenvolvimento econômico do meu município e planejar esses setores, identificar e planejar esses setores, pensando em várias ações para fomentar, incentivar ainda mais o desenvolvimento econômico dos municípios. Em vários lugares o Sebrae já trabalhou com a metodologia DEL em Minas Gerais, por exemplo, ou então com a metodologia do PEDEM em Santa Catarina. É reunir a sociedade, o poder Público, o poder público sendo o grande indutor do processo, mas é reunir todos para pensarem juntos no desenvolvimento econômico do município. Agora, falando de futuro, a gente também pode trabalhar na parceria Sebrae e Município. A educação empreendedora é levar para as escolas do município noções do comportamento empreendedor, enquanto as crianças do primeiro ao nono ano vão estudando as matérias do dia a dia, elas podem trabalhar a solução JEPPI jovens empreendedores primeiros passos, irem aprendendo o comportamento empreendedor ao longo do tempo. Não é para formar empresários, é para que a gente tenha noções do comportamento empreendedor e que essas crianças cresçam com uma mentalidade diferente para gente começar cada vez mais, alimentar esse processo de desenvolvimento econômico apoiando os empreendedores, mas começando a plantar algumas sementes também, para que isso vire cada vez mais um círculo virtuoso dentro do município. Então eu sugiro a você gestora, gestor público procure o Sebrae mais próximo do seu município. Marque uma agenda com o representante do Sebrae para conhecer os programas, para conhecer os projetos que estão acontecendo no seu município ou na sua região. Como que você pode parceirizar isso? Quais são os benefícios? Como que eu faço para fazer parte? Qual é a forma de governança desses projetos? Entender melhor o cenário para você poder participar também disso, se envolver cada vez mais nesse processo de desenvolvimento econômico. Pensando nos pequenos negócios e com a parceria do Sebrae, conte sempre com a parceria do Sebrae. Conte sempre com a presença do Sebrae de maneira permanente no seu município.

### Vídeo 3 – inovação no município com a agenda da OCDE

Olá gestoras e gestores. Como vimos a OCDE é a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, fundada em 1961 é formada atualmente por 38 países, em sua maioria países desenvolvidos. A organização é uma referência na promoção de melhores políticas públicas, pois a OCDE tem uma alta capacidade na produção e disponibilização de dados e facilita o acompanhamento de políticas por meio de indicadores. Esse conhecimento é compartilhado e estimula o aprimoramento de políticas públicas, inclusive as municipais. O Brasil é um parceiro chave da organização e desde 2017, busca tornar se membro pleno. Esse processo é atualmente uma prioridade da política externa brasileira. Como vimos, há vários benefícios para a gestão municipal em acompanhar a atuação da OCDE. Primeiro para conhecer as tendências globais da sociedade e da economia de políticas públicas. Segundo, para entender os pontos fracos e fortes da estrutura e das políticas públicas do governo brasileiro, bem como as recomendações da OCDE. Terceiro a OCDE conta com uma área específica sobre o tema de cidades em desenvolvimento regional, que elabora análises e recomendações de boas práticas com foco nos municípios. Quarto conhecer como melhorar a coleta de dados, indicadores a nível municipal, que são insumos para o desenvolvimento de políticas de qualidade. E quinto, para

ter mais conhecimento para dialogar com o governo federal. No curso também tratamos das megatendências para o futuro das áreas urbanas e rurais. As mudanças tecnológicas, como o uso de drones, robôs industriais, inteligência artificial, entre outros. As mudanças demográficas, como o envelhecimento da população e as migrações. E as mudanças ambientais, como a perda de biodiversidade, as alterações climáticas e as ilhas de calor. Afinal, você tem considerado essas tendências do desenvolvimento das políticas para o seu município? Conversamos ainda, que a OCDE mede indicadores de bem-estar presente e de bem-estar futuro, agregando coleta de dados e análises sobre os impactos para as próximas décadas, em quatro dimensões de recursos naturais, econômicos, humanos e sociais. Com essa visão de futuro, conhecemos as recomendações da OCDE para o Brasil, os temas de transformação digital, com foco na melhoria do acesso uso, confiança, inovação e transformação digital da economia. E foi tratado do crescimento verde para o qual a OCDE desenvolveu uma estrutura específica de indicadores. Vimos também que os riscos para o meio ambiente prejudica o crescimento e o bem-estar e a necessidade de causar menos impacto ambiental e usar os recursos naturais, o que inclui também setor econômico produtivo. Conhecemos o sobre o centro da OCDE para empreendedorismo, pequenas e médias empresas, regiões e cidades. E aprendemos sobre três das linhas de trabalho da OCDE relacionadas com o desenvolvimento produtivo local. O primeiro foi o modelo da política rural 3.0, sobre o nome 'Implementando um novo paradigma rural'. Segundo a OCDE, as regiões rurais são consideradas lugares de oportunidade. A organização recomenda promover economias rurais diversificadas, diferenciadas pelo tipo de área rural, com enfoque integrado entre o setor público privado e o terceiro setor, trabalhando as dimensões da economia da sociedade e no meio ambiente. E no seu município? Tem políticas de desenvolvimento rural? As recomendações da OCDE podem ser incorporadas para promover a inovação nas áreas rurais? Fica aqui a reflexão. Seguimos para o próximo tema 'Cidades e inovação'. Falamos que a inovação pode ser tecnológica, organizacional, colaborativa, experimental. O exemplo de Braga, em Portugal mostrou uma cidade que inova por meio do engajamento com os cidadãos e o desenvolvimento de novas soluções baseadas em tecnologias digitais que estão contribuindo para melhorar as operações do governo, antecipar os desafios futuros e até gerar novas fontes de receita. Você já está trabalhando a agenda de inovação do seu município? Lembre se que falamos que a cidade inteligente é mais do que uma ação pontual e sim uma forma de desenvolver políticas. É um mindset mais amplo de como implementar políticas públicas. Por último, falamos que a OCDE reconhece a importância dos objetivos de Desenvolvimento Sustentável Os ODS e propõe uma abordagem territorial para a sua implementação, de forma a aproveitar as potencialidades regionais subutilizadas, promover sinergias entre setores, fortalecer a governança e as parcerias com o setor privado e a sociedade civil, entre outras atuações. E aqui a última pergunta para reflexão, o município em que você trabalha implementa os ODS? Reforço aqui que essa agenda tem contribuído para que muitos municípios inovem. Por fim, agradeço a dedicação e curiosidade com esse tema, espero que tenha contribuído para novas ideias para a gestão do seu município. Em um tempo que a inovação está em todo lugar, a administração também não pode ficar para trás.

## Vídeo4–Cooperação e parcerias nacionais e internacionais para o desenvolvimento municipal

Olá gestoras, olá gestores. Muitos dos problemas de políticas públicas que os municípios lidam são de natureza complexa, ou seja, são difíceis de definir, incertos, os processos de tomada de decisão estão inter relacionados e diante de uma intervenção da prefeitura, por exemplo, não é claro qual é o comportamento que cada gente vai adotar como resposta. Vivemos ainda em um mundo de transformações rápidas e constantes. Nesse contexto, é necessário cada vez mais capacidade para conseguir lidar com os problemas. E aí vem a pergunta, Por que estabelecer parcerias nesse mundo complexo? Citamos vários benefícios em relação a isso. Como ter uma visão mais ampla e conhecimento do contexto, agregar forças, competências e habilidades, Ter uma capacidade de resposta mais efetiva, ampliar a capilaridade da ação, mobilizar mais recursos, reduzir duplicidade desnecessária, gerar mais sustentabilidade e fortalecer os ecossistemas da ação. Também conversamos sobre a importância de desenvolver habilidades que auxiliem no estabelecimento e fortalecimento de parcerias. Habilidades como comunicação, negociação, liderança, capacidade de tomar decisões, capacidade de lidar com problemas complexos, adaptabilidade, flexibilidade, inteligência emocional e empreendedorismo. Para isso, é importante tanto a capacitação como criar espaços em que as pessoas possam se desenvolver essas habilidades. Compartilhamos também boas práticas de municípios envolvendo parcerias que foram fundamentais para a implementação da inovação. Conhecemos as experiências de Itabira em Minas Gerais, de Vitória, no Espírito Santo, do Consórcio Intermunicipal do Quiriri em Santa Catarina e do município de Araripina, em Pernambuco, que teve uma parceria com a cidade de Santo Tirso em Portugal. Tratamos também dos ODS, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, uma agenda global adotada pelas Nações Unidas e seus países membros, que traz uma visão de futuro transversal por meio de dezessete objetivos temáticos, como o objetivo de número onze que está relacionado com a promoção de cidades sustentáveis e o objetivo de número dezessete justamente sobre parcerias e meios de implementação. Vimos que as possibilidades de parcerias são muitas e para os distintos tipos de municípios, desde aqueles de pequeno porte até as grandes metrópoles. Falamos que a prefeitura pode estabelecer parcerias com agentes locais, como centros de ensino e universidades, associações, empresas e o Sistema S, o Poder Judiciário, entre outras. A prefeitura também pode promover a parceria dentro da própria administração, o que é chamado de intersetorialidade. Falamos também dos agentes regionais que atuam na região onde o município está localizado, que inclui o governo estadual, as entidades municipalistas regionais e estaduais, os consórcios, os comitês de bacias, entre outros. Também falamos sobre a importância dos agentes nacionais, que incluem o governo federal, que é um parceiro chave, e também entidades municipalistas, bancos nacionais, organizações de caráter civil, entre outras. E no plano internacional, o município pode fazer parcerias com vários agentes, o sistema das Nações Unidas tem uma presença atuante no Brasil, como inúmeras agências e programas. A sede da ONU está em Brasília e atua em diferentes partes do país. Tem também as redes internacionais de cidades, as agências de cooperação internacional, as câmaras de comércio, entre outras organizações, representações governamentais que auxiliam na cooperação internacional. Tratamos brevemente de captação de recursos que podem ser financeiros, econômicos e também técnicos junto ao governo nacional, por exemplo, a bancos de desenvolvimento nacionais e internacionais, a União Europeia, por meio de projetos específicos

para municípios, o setor privado e os fundos e fundações internacionais. Destacamos ainda certos cuidados a serem adotados, especialmente na obtenção de empréstimos estrangeiros, como informar-se sobre o processo de captação de recursos antes de iniciá-lo, verificando as condicionantes, exigências e avaliando se o município tem condição de atendê-las de acordo com as regras. No caso de empréstimos avaliar as condições financeiras com as regras de pagamento, taxas de juros, flutuações cambiais e o impacto nas contas orçamentárias do município. Avaliar a estimativa de duração do processo de captação de recursos e se programar conforme cronograma e em caso também de atraso do início do projeto uma vez aprovado. Elaborar um projeto que seja factível e bem estruturado em termos técnicos e orçamentários, para que, uma vez aprovado, o projeto realmente possa ser implementado e por fim, cumprir com os procedimentos previstos na legislação do município e também junto com o governo federal. Compartilhamos também um roteiro para a elaboração de um plano de trabalho de fomento de parcerias. Vamos recordar os passos? Passo 1: definir a intenção e criar um grupo de trabalho. Passo 2: Construir a visão de futuro e o objetivo do grupo. Passo 3: Entender o contexto por meio de uma análise SWOT destacando os pontos fracos e fortes as oportunidades e as ameaças. Passo 4: Identificar os potenciais parceiros e suas prioridades. Passo 5: Definir as ações prioritárias e os marcos temporais com base na análise SWOT. Passo 6: Identificar os recursos necessários. E Passo 7: Definir uma estratégia de monitoramento da ação. Por fim, agradeço a dedicação e compromisso até aqui. Agora é hora de transformar o conhecimento em ação. Que tal definir uma intenção de parcerias no município e criar um grupo de trabalho? Sucesso na implementação!



## 5.2 Infraestrutura Econômica e Urbana



## Vídeo 1 - A importância da habitação

Olá. A moradia adequada é um direito humano reconhecido internacionalmente pela Organização das Nações Unidas. No Brasil a moradia adequada é também direito incluído na Constituição Federal de 1988 numa emenda complementar e legislações federais complementares. Por exemplo, o estatuto da cidade que assegura a qualquer cidadão e cidadã brasileira o direito à moradia. O direito à moradia adequada, ele não se resume apenas o acesso à moradia, esta moradia, ela precisa estar adequada. Então você sabe o que é uma moradia adequada? Uma moradia adequada é quando ela tem uma boa localização, acesso a serviços urbanos, a infraestrutura urbana, a emprego, a lazer, respeito à identidade cultural dos seus povos, tudo isso assegura uma moradia adequada. Nem todo brasileiro brasileira tem acesso à moradia adequada. Atualmente nós temos milhões de brasileiros e brasileiras que não têm lugar para morar ou a sua moradia é inadequada do ponto de vista desses critérios que enquadram uma moradia como adequada. Por isso a necessidade de políticas públicas habitacionais, sobretudo voltada para o atendimento da população de menor renda, que é justamente esta população que tem grandes dificuldades a ter acesso, seja o acesso à casa própria ou melhorias habitacionais, ou mesmo acesso a lugares acessíveis e adequados, seguros para morar. Por isso que conhece a população das políticas habitacionais e sua trajetória no país é importante para observar, que nem sempre a população de políticas habitacionais que priorizaram o acesso à casa própria, de fato, elas incidiram, foram as melhores ou mais adequadas para o atendimento da população de menor baixa renda. Uma vez que essa população nem sempre ela conseguiu assegurar ou participar de programas que, de fato, oportunizasse o acesso à casa própria. Nesse sentido, é fundamental compreendermos num país onde a demanda habitacional tão diversa, indicadores que de fato identifiquem e priorizem perfis e segmentos da população que demandam por novas moradias e essas novas moradias, podem ser ofertadas, seja via acesso à casa própria ou políticas alternativas de locação social ou políticas habitacionais que identifiquem a melhoria de habitações e não necessariamente que essa população precisa de uma nova moradia. Para compreender essa demanda da população brasileira, quais, onde e como essas diferentes demandas? É que a política habitacional, quando ela é formulada, leva se em consideração indicadores, em especial o déficit habitacional. O déficit habitacional é um dos principais indicadores do País, que vai observar a quantitativa de população que demanda por novas moradias à população que demandas por melhorias habitacionais. Ou seja, reforma, provisão de infraestrutura para que esta moradia, de fato, ela esteja adequada. Nesse sentido, Conhecer a formulação do déficit habitacional e, em especial, a gestão pública, na escala estadual e municipal, identificar as necessidades da sua comunidade, o que era a sua comunidade demanda por habitação? São novas moradias ou melhorias habitacionais? Isso, de fato aprimora e prioriza o atendimento da demanda habitacional. Nem sempre o que está disponível ou que está disponível de recursos e programas habitacionais pode de fato ser coerente com a sua realidade. O que nós estamos querendo alertar e orientar a gestão pública é que é importante conhecer as necessidades habitacionais da sua comunidade. A partir do momento que se conhece as necessidades habitacionais da sua comunidade nas distintas escalas, seja na escala da União, com a responsabilidade de formulação dos programas macros, dos programas nacionais. Das necessidades da escala estadual e na escala municipal, que, sobretudo um país tão diverso é diferente conhecer a necessidade habitacional de uma população, ou de municípios que têm grandes números de favelas, ou municípios que tem uma demanda de necessidades habitacionais que muitas vezes estão localizadas na Região Norte ou na região Nordeste do país. São distintas necessidades habitacionais, distintas



formulações de políticas para que, de fato, a oferta de uma moradia adequada seja condizente com a realidade, com a identidade cultural dos distintos povos que nós temos no país. Se essa moradia adequada é assegurado quando um cidadão, uma cidadã, ele tem acesso à cidade, ou seja, acesso a serviços urbanos, acesso a transporte público adequado, acesso a equipamentos de saúde, equipamentos de lazer, creche, escola. Por isso que o direito à moradia adequada ele não se resume a oferta de uma moradia, está moradia precisa ser integrada à cidade. O desafio de governantes no país é imenso porque atualmente nós temos 5,8 milhões de brasileiros que demandam por uma nova moradia. Mais de 24 milhões de brasileiros atualmente estão residindo uma moradia inadequada que traz risco para a sua população. A formulação dessas políticas públicas habitacionais precisam ser diversificadas para além da oferta da casa própria. Por isso que governantes em distintos níveis União, estados e municípios, junto com a sua comunidade, ninguém melhor do que a própria população que necessita de moradia ou reside numa moradia precária para orientar, a reivindicar, junto com seus direitos, a forma como deve ser formulada a oferta na sua comunidade, para melhor atendimento das suas necessidades. Nosso desafio é imenso, mas também são inúmeras as oportunidades que podem ser, que podem ser formuladas para quem, de fato, tenhamos políticas habitacionais alternativas, com participação da população que atendam essas necessidades habitacionais. É fundamental, antes de formular a política pública, conhecer a sua realidade, as necessidades habitacionais, seja na escala da União, de estados e municípios, porque as necessidades, elas não são as mesmas, porque o nosso país é diverso, os municípios, são diversos. Por isso, essa necessidade de conhecer a realidade local, as demandas das distintas comunidades, comunidades essas que tem distintos perfis culturais. Agradeço pela atenção e convido vocês a seguirem estudando, analisando, propondo soluções para o enfrentamento dos nossos desafios acerca das demandas e necessidades habitacionais para as nossas distintas comunidades. Até breve!

## Vídeo 2 - Planejamento da Habitação para o Desenvolvimento Local

O dia a dia da gestão pública é marcada por planejamento, gestão, monitoramento, implementação de instrumentos de governança, para melhor orientar a tomada de decisão. No caso da política habitacional, dois instrumentos são fundamentais o Plano Diretor e o Plano Local de Habitação de Interesse Social, hoje nós vamos está conversando sobre esses dois instrumentos. O Plano Diretor é o instrumento básico da política urbana no Brasil, 51% dos municípios possuem plano diretor. O Plano Diretor ele foi instituído como obrigatório para municípios acima de vinte mil habitantes e alguns critérios previstos na lei do Estatuto da Cidade. 51% dos municípios possuem esse instrumento, esse instrumento tem uma importância fundamental para o desenvolvimento urbano, em especial também para a política habitacional, porque é nele que vai conter uma série de instrumentos urbanísticos que podem auxiliar a gestão pública no sentido de provisão de moradia adequada para a sua população. Desde municípios utilizando instrumentos de Zonas Especiais de interesse Social para assegurar terras bem localizadas para a provisão de moradia adequada para a população, em especial a população de menor baixa renda. É fundamental, gestores e gestoras observarem que não basta apenas ter terrenos disponíveis para a provisão de à moradia adequada para a população de baixa renda. Esses terrenos, eles precisam estar

integrados ao tecido urbano da cidade, com serviços urbanos acessíveis e adequadas, e não distantes. Caso contrário do ponto de vista de eficiência e eficácia de uma política pública, sobretudo uma política local, a gestão pública vai ter a necessidade de novas contratações para levar infraestrutura urbana para esses bairros, essas comunidades. É estratégico, gestores e gestoras observarem os mais adequados procedimentos de zoneamento urbano para aprovação de terra urbana bem localizada, sobretudo para a população mais vulnerável da cidade. Essa população que de fato, precisa ser melhor e mais atendida de uma forma prioritária, de uma forma eficaz. O Plano Diretor ainda também é um instrumento que pode auxiliar a gestão local na captação de recursos, ou seja, de recursos locais para a promoção do desenvolvimento urbano, já que também é possível municípios implementarem instrumentos urbanos. Muito distinto a realidade de municípios em relação a implementação de instrumentos urbanas. Por isso, é fundamental verificar no seu município a existência de plano diretor, se esse plano Diretor precisa ou não ser atualizado, se a necessidade de captação de recursos para a revisão desse plano diretor e, sobretudo, um fortalecimento, uma atuação estratégica para a implementação dos instrumentos urbanísticos previstos no seu plano Diretor. A implementação dos instrumentos, que de fato, tem uma capacidade de fortalecer a gestão local, sobretudo no atendimento da moradia adequada, este é um instrumento fundamental presentes em 51% dos municípios. Há municípios que não têm a obrigatoriedade de instituírem essas planos diretores. O fato de não terem a obrigatoriedade de instituírem planos diretores, não significa que esses municípios não planejam, não façam gestão urbana. fazem, mas por meio de outros instrumentos, seja da sua lei de uso e ocupação do solo, das legislações de perímetros urbanos. A realidade dos nossos municípios são diversas, por serem diversas às legislações que, de fato, são obrigatórias para um conjunto de municípios e para outro conjunto elas não são obrigatórias, mesmo não sendo obrigatória é importante que o município desenvolva o seu Plano Diretor, se ele te dar condições para tal. Uma vez que o plano diretor também requer o quê? Planejamento, equipe, orçamento, para elaborar um plano diretor adequado com a sua realidade. E nem sempre os municípios têm condições de acessarem recursos ou aportarem reforços próprios para revisão de planos diretores, quando não são instrumentos obrigatórios, justamente pela realidade no nosso país. Isso pode ser contornada de algumas formas, sejam buscando parcerias com universidades, com centros de pesquisas, mas é sempre importante ter o conhecimento de legislações obrigatórias e legislações não obrigatórias acerca da gestão pública local, sobretudo considerando a diversidade do nosso País e das capacidades institucionais dos nossos municípios. Um outro instrumento que é fundamental também é o Plano Local de Habitação. O plano local de Habitação de Interesse Social é um instrumento presente em 93% dos municípios. É justamente nesse instrumento o Plano local de Habitação de Interesse Social, que gestores e gestoras terão um melhor conhecimento e detalhamento da realidade habitacional da sua comunidade. Seja no mapeamento de novas moradias, sejam mapeamento das moradias que necessitam de melhorias habitacionais, seja de moradias que necessitam de procedimentos de regularização fundiária, seja de interesse social, ou de interesse específico. Verificar se no seu município há imóveis vagos, que podem ser utilizadas para promoção de moradia de interesse social, há imóveis que podem ser reformadas e destinadas para a política habitacional local. Também é no plano local de habitação que o município vai definir as suas diretrizes a sua política habitacional local. É fundamental que o municípios tenham sua política habitacional local e de regra alguns municípios a sua política habitacional é a política habitacional ou programas existentes na esfera de união e estados. Mas alguns municípios têm a capacidade institucional de gerar políticas locais de habitação. Fundamental verificar no seu município alguma forma, se é possível não também

estabelecer programas habitacionais locais dependendo da escala da sua necessidade, ao mesmo tempo da sua capacidade institucional ou verificar os diagnósticos locais eles justamente vão orientar. Embora exista a política federal de habitação, cabe ao gestor local a gestora local priorizar dentro de políticas federais estaduais, qual a necessidade da sua comunidade? Por onde começar esse atendimento? De que forma priorizar, uma vez que os problemas são muitos, Os recursos são escassos e muitas vezes, esses recursos podem ter por meio de financiamento, o que ainda reduz muito a capacidade dos municípios, de atender todas as demandas da sua comunidade e é nesse sentido é necessário priorizar justamente o plano local de habitação. Ele é um instrumento estratégico porque não tem forma estratégica do perfil da sua comunidade e das necessidades que precisam ser atendidas. Conversamos um pouco a respeito da necessidade de planejamento, gestão, levantamento de dados, informações, diagnósticos, para quê, gestores e gestores conheçam a realidade as necessidades habitacionais da sua população para então priorizar tomadas de decisões, priorizar onde, o que, como participar, de que forma, onde buscar parcerias, para de fato, atender as necessidades das priorizações da sua comunidade. É fundamental gestores e gestoras estarem atentos ao seu diagnóstico de tempos em tempos, revisar, verificar o crescimento informal da cidade. Muitas vezes a população, por conta de crises econômicas ou dificuldade de acesso a empregos, não tem condições, muitas vezes de permanecer em moradias, de manter o pagamento, muitas vezes de um aluguel. E muitas vezes a opção para essa população, quando há ausência de políticas públicas muitas vezes é a uma moradia precária, moradia inadequada. Mapear sobretudo a situação da população mais vulnerável no seu município é fundamental para priorizar as necessidades habitacionais dessas populações e, sobretudo, a maneira de atender essas demandas, seja por novas moradias ou por melhorias habitacionais ou verificar no município a existência de imóveis vagos que podem ser transformados em moradias de interesse social. Para isso, Plano diretor, planos locais de Habitação e as legislações urbanas existentes no seu município auxilia os gestores na melhor tomada de decisão acerca de contratações. Muitos municípios podem ter dados, informações em sistemas digitais que auxiliam de uma maneira mais rápida, mais transparente, outros não. A realidade dos municípios no nosso País é muito diferente e desigual, e essa desigualdade, muitas vezes também reflete nas dificuldades da gestão local de estar, captar recursos, por isso sempre fundamental municípios terem seus diagnósticos e, ao mesmo tempo, poder estadual, poder federal melhorar as capacidades institucionais, os municípios, para quem, de fato, todo brasileiro toda brasileira tenha direito à moradia adequada. Este é um dever de todos os níveis da Federação, União, estados e municípios, com comprometimento com políticas públicas, claras, transparentes e democráticas, que permitem o acesso à moradia adequada sem deixar nenhum brasileiro nenhuma brasileira para trás.

### **Vídeo 3 - Alternativas para financiar as necessidades habitacionais: das agências internacionais aos negócios sociais de reformas**

O dia a dia da gestão pública, seja em nível União, estados e municípios, é marcado por planejamento, monitoramento, diagnóstico, legislações, planos para verificar as necessidades e as demandas da população por serviços urbanos, seja a implementação de novos serviços

urbanos ou melhoria de serviços urbanos já existentes. Sobretudo governos estaduais e governos municipais sempre ao pensar em fontes, captar recursos para o desenvolvimento urbano sempre miram o seu radar para o governo federal. O governo federal é uma importante fonte de recursos ao financiamento do desenvolvimento urbano. Mas o governo federal, ele não é uma fonte disponível para estados e municípios. Nesse sentido, sempre quando governos estaduais e governos municipais orientam fazem os seus planos estratégicos para a captação de recursos, quais são as prioridades? De que forma vão investir? Onde está Esses recursos para investir? Sempre miram no governo federal, mas eles podem também direcionar o seu radar para outras fontes. Veja que até agora nós estamos falando, sempre de seja governos estaduais ou governos municipais, sempre buscando fontes de financiamento externo sempre, como se fosse outro ente, outro parceiro que necessariamente não está localizado nos municípios com importantes agentes para o financiamento do desenvolvimento urbano. Mas estados e municípios também têm a sua capacidade de gerar os seus recursos próprios ao desenvolvimento urbano. No caso dos estados, eles também tem a competência de provisão de programas estaduais para apoiar municípios em situações de desenvolvimento urbano, seja moradia, mobilidade, transporte, saneamento. Mas também os municípios, em termos de desenvolvimento urbano, eles também têm a sua capacidade de gerar recursos para o desenvolvimento urbano, a exemplo do Plano Diretor. Municípios que possuem plano, diretor e, sobretudo, municípios implementam seus instrumentos urbanísticos previstos no Plano Diretor de forma estratégica, tem possibilidade de gerar recursos para reinvestir em desenvolvimento urbano local. Aí é um importante onde para municípios estarem atentos. Municípios sobretudo, não podem apenas imaginar que fontes de desenvolvimento urbano local se restringia, por exemplo, a captação de um IPTU ou direcionais e recursos do IPTU para o desenvolvimento urbano. Embora a aplicação do recurso do imposto do IPTU, ele não tem a obrigatoriedade de ser investido em desenvolvimento urbano é recomendável quando municípios fazem dessa maneira se torna uma importante fonte. Muitas vezes, essa fonte, ela pode ser limitada nos municípios, a depender da escala desse parque imobiliário. O plano diretor ou por meio dos seus instrumentos, sejam instrumentos de cobrar por alteração de uso do solo, transformar solo rural em urbano ou transformar muitas vezes o uso desse solo, uso industrial para uso residencial ou comercial para uso industrial. São fontes que todos os municípios em algum momento passam por essa situação e muitas vezes não implementam algum tipo de cobrança sobre isso. E na verdade, os municípios podem estar pensando em diferentes formas de captação desses recursos e sobretudo, esses recursos serem investidos para o bem da coletividade. Isso é fundamental há importantes instrumentos urbanísticos, sobretudo de cidades como Rio de Janeiro, São Paulo, também cidades médias, cidades pequenas, tem implementado uma série de instrumentos urbanísticos e tem captado seus recursos para o financiamento ao desenvolvimento. Antes, sobretudo de pensarmos em fontes externas, de financiamento que são importantes fontes, é importante também olhar para dentro, olhar para o território local municipal, e ver quais potenciais de geração de recursos locais para o benefício, sobretudo da coletividade. Pense nisso! Outra fonte de recursos importantes ao desenvolvimento urbano são os recursos advindo das emendas parlamentares. Portanto, verificar prazos, guias e as publicações dos órgãos federais que orientam aporte de recursos de emendas parlamentares é fundamental. Este é um dos recursos que tem se mostrado desviadas para a captação de recursos de governos estaduais e municipais. O governo federal é uma importante fonte de recursos para governos estaduais e locais, sobretudo pela competência do governo federal em elaborar programas planos relativos ao desenvolvimento urbano. O Orçamento Geral da União, o famoso fundo perdido, certamente é um dos orçamentos mais

atrativos para os governos estaduais e governos municipais. Mas nem sempre o aporte de recursos do Orçamento Geral da União, ele está disponível ou ele é suficiente para financiar o desenvolvimento urbano, Sobretudo aí nos últimos anos, o recursos advindos do OGU ele tem sido muito baixos se comparados a períodos anteriores. Nesse sentido, existem uma série de programas que funcionam na modalidade financiamento. Nesse sentido, cada programa possui regras, prazos, condições diferentes. No caso da habitação, a uma série de programas que funcionam via financiamento, alguns financiamentos são altamente subsidiado, ao passo que outros não verificar as regras, os condicionantes desses programas é fundamental. Além desse financiamento via governo federal, via emendas, via governo dos estados e via captação própria. Via, por exemplo, a regulamentação dos instrumentos do Plano Diretor há outras fontes disponíveis também para a captação de recursos, a exemplo as fontes internacionais que funcionam também com programas, programas financiáveis para governos estaduais e governos municipais. Vamos conversar um pouco mais sobre financiamento internacional? Os recursos internacionais se revelam como uma importante fonte de financiamento ao desenvolvimento urbano para governos estaduais e governos municipais. Mas vejamos cada agência multilateral internacional, ele tem as suas regras que as suas prioridades de investimentos de desenvolvimento urbano. Por isso é importante conhecer as regras e os programas disponíveis, seja de habitação, urbanização de favela, mobilidade, transporte, saneamento. Existe uma gama de organismos multilaterais disponíveis, com financiamento disponíveis. Mas veja bem, nem todos os municípios podem acessar financiamento internacional é sempre importante verificar as regras da COFIEX. COFIEX é o órgão brasileiro que estabelece as regras e as condições para governos estaduais e governos municipais acessarem financiamento internacional. Além de financiamento internacional, sempre importante verificar os bancos brasileiros que disponibilizam recursos, programas, carteiras de serviços para financiar o desenvolvimento urbano de governos estaduais e governos municipais. Um deles é o BNDS, que tem uma carteira de serviços e de programas importantes para apoiar os governos estaduais e municipais. A Caixa Econômica é o agente financeiro da política habitacional brasileira. Certamente é o órgão que tem uma grande importância de estruturação de política habitacional no Brasil, mas também a Caixa Econômica, por outros programas de desenvolvimento urbano e modernização da gestão pública. Importante verificar a carteira de serviços, carteiras de programas da Caixa Econômica. A Caixa Econômica não apenas apoia governos estaduais e governos municipais, mas também a pessoa física para aquisição da casa, dependendo do perfil de renda dessa população. Por isso, também é importante parceiro de governos estaduais e governos municipais. Mas existem outros atores ou novos atores estão surgindo para o financiamento do desenvolvimento urbano, que são as estar a Startups, as shintechs e as cooptechs. Vamos conhecer um pouco mais a respeito delas? Observa se novos agentes, novos atores surgindo com inovação e tornando os serviços acessíveis, seja governos estaduais ou diretamente à população. Nesse contexto, que verificar e sempre buscar parceiros e dialogar com Startups, Shintechs, cooptechs e, sobretudo, a estruturação de negócios sociais. São essas novas modelagens inovadoras que tem permitido o acesso a população, sobretudo a população de baixa renda que muitas vezes não tem mecanismos de comprovar sua renda ao acesso a essa população seja crédito, a financiamento, a kits reformas, para fazer melhorias na sua habitação e com isso gerar novos negócios e novas oportunidades. No caso de governos estaduais Startups, shintechs, tem modelado novos serviços e sobretudo serviços acessíveis ou mesmo serviços exclusivos para determinado problema ou demanda de governos municipais ou governos estaduais. É nesse sentido que pensar em financiamento, sobretudo é pensar um pouco fora da caixa, além de uma série de atores institucionais, seja os bancos de

desenvolvimento, o governo federal, governo estadual, financiamento internacional, há novos atores surgindo que podem ser alternativas ao financiamento do desenvolvimento urbano, mas sobretudo pensarem, financiamento, captação de recursos requer, sobretudo, identificar a sua demanda, o seu problema. Qual é o meu problema com a minha prioridade? E de que forma eu posso resolver essa situação? E nem sempre antes de contratar, sempre pense no seu problema de como identificar esse problema e se a aquisição desse financiamento ou a captação desse recurso é condizente com a sua realidade, com a sua estrutura de capacidade técnica institucional. Captar recursos, requer responsabilidade. Financiamento, mais ainda porque são contratos a longo prazo, ou seja, o retorno desses valores até então repassados a governos estaduais e governos municipais requer comprometimento e, sobretudo, responsabilidade no sentido de regras e condições de pagamento a respeito de programa, seja federais, estaduais ou mesmo internacionais. Muito obrigada a você que esteve até agora comigo até breve. Até a próxima.

### Vídeo 4 - Introdução à mobilidade urbana

Olá, meu nome Aguiar. Neste vídeo, vou falar sobre conceitos básicos de mobilidade urbana, importantes para que cada gestor, ao final do curso, consiga entender como essa política deve ser tratada em seu município. A mobilidade urbana data do deslocamento de pessoas e cargas no ambiente urbano. Essa política nacional é regulamentada pela Lei número 12.587, de 2012. E ao contrário da visão anterior, que sempre estava apenas em transporte público, ela aborda diversos elementos, como diferentes tipos de modo serviços, infraestrutura, trânsito, acessibilidade, integração e desenvolvimento urbano. Dessa forma, o tema mobilidade urbana atualmente, deixa de ser assunto de município grande e deve ser tratado por cidades de qualquer porte populacional. Você sabe como é composto o sistema de mobilidade urbana? Ele é composto por modos, serviços e infraestruturas. Os modos de transporte podem ser motorizados, que são os veículos automotores ou não motorizados, que são os pedestres, ciclistas ou veículos de tração animal. Os serviços de transporte pode ser público, como por exemplo ônibus, trens e metrô. Pode ser também privado coletivo, com os veículos que fazem fretamento transporte turístico ou transporte escolar. Pode ser público individual, como os táxis e mototáxis também tem o serviço de transporte urbano de carga e o mais recente de transportes solicitado por meio de aplicativos que, segundo a lei, leva o nome de transporte remunerado privado individual de passageiros. Sobre as infraestruturas, é importante destacar que elas não são somente as vias públicas. Além disso, compõem o grupo os estacionamentos dos terminais, estações e pontos de embarque e desembarque, a sinalização viária, equipamentos, instalações e instrumentos de controle e fiscalização. A principal diretriz da política nacional de mobilidade urbana é a mudança de paradigma que trata da prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado. Ou seja, devemos planejar nossa cidade primeiramente pensando deslocamentos pedestres, ciclistas, dos ônibus e por último o automóvel particular. Isso não quer dizer que não devemos realizar obras de pavimentação viária. Mas, neste caso, devemos também implantar, por exemplo, calçadas adequadas para os pedestres. Atenção gestores, o município é o principal responsável pela implementação da política, a mobilidade urbana, cabendo a ele planejar, executar e avaliar essa política. Ele também é o responsável por prestar, de forma direta ou indireta, o serviço de transporte coletivo urbano e regulamentar os outros serviços de transporte



urbano. Cabe ao Estado atuar, principalmente no transporte intermunicipal de caráter urbano, ou seja, aqueles realizados em dois municípios de uma região metropolitana. Já dentre as atribuições da União destaca-se a prestação de assistência técnica e financeira e atuação na capacitação e desenvolvimento das instituições dos demais entes federados. Todo o serviço realizado no município deve ter algum tipo de regulação. A principal atuação do Poder público deve ocorrer em relação a transporte coletivo deve-se prestar diretamente ou delegar por meio de licitação para a realização do serviço. A prefeitura deve atuar também na definição dos valores das tarifas e incentivar sempre a melhoria da qualidade do atendimento. Além disso, os demais serviços também devem ser regulamentados e fiscalizados pelo poder Público local, cada um de acordo com requisitos específicos contidos na Política Nacional de Mobilidade Urbana. Quando se fala em tarifa do serviço de transporte público, é importante diferenciar dois conceitos Tarifa pública, que é o valor da passagem paga pelo usuário e tarifa de remuneração que é o valor recebido pelo operador referente ao curso total de prestação de serviços. Existem diversas formas de custeio para subsídios de tarifa de remuneração mais comumente utilizado é por meio de propaganda ou repasse de recursos do orçamento municipal, para custeio de algum tipo de gratuidade ou desconto. O ideal que nem todo o serviço seja pago pelo usuário, pois, por exemplo, caso o município tenha gratuidade ou desconto para estudantes e não tenha o subsídio municipal para o pagamento dessas passagens. Esse valor será repassado aos demais usuários pagantes do serviço. A Política Nacional de Mobilidade Urbana também fala sobre o direito dos usuários do sistema. Neste tema o primeiro ponto é bem direto e fala sobre receber o serviço de forma adequada, além de ter um ambiente seguro e acessível. A sociedade também deve participar no planejamento, na fiscalização e na avaliação da política local, os principais instrumentos para garantir essa participação os órgãos colegiados como conselhos, ouvidorias, audiências e consultas públicas. Outro ponto importante é que nos pontos de embarque e desembarque os passageiros devem constar informações sobre itinerários, horários, tarifas de serviços e modo de interação com outros modais. A política nacional também traz uma lista de instrumentos que pode ser utilizado para a gestão da demanda por mobilidade. Essa lista exemplificativa aborda diversas estratégias que buscam influenciar na escolha do modo de transporte a ser utilizado pelas pessoas em seus deslocamentos. Dentre esses instrumentos, destaca alguns que contribuí para a criação de ambientes propícios para a circulação de pedestres, ciclistas e do transporte público, com áreas com restrição e controle de acesso de veículos motorizados, criando vias exclusivas para o uso de pedestres e ciclistas, seja em caráter definitivo ou temporário, como para utilização em fim de semana e feriados. Outro exemplo é a dedicação de espaços exclusivos das vias para o transporte coletivo ou para o transporte não motorizado, que são a casa dos corredores e faixas de ônibus, além das ciclovias e ciclofaixas. Também vale destacar a possibilidade de utilização de uma polícia de cobrança do estacionamento, de forma a não incentivar a utilização de veículos particulares em regiões específicas de uma cidade e a regulação do transporte de carga, tendo rotas e horários de circulação específicos para veículos que realizam essa atividade. Como veremos na próxima unidade, todos esses conceitos são muito importantes, tanto para planejamento quanto para obtenção de recursos de mobilidade urbana. Então, até lá!

## Vídeo 5 - Atalhos do planejamento para obter recursos

Precisa de recursos para mobilidade urbana e não sabe como acessar? Aqui, iremos aprender sobre como planejar mobilidade urbana e as possibilidades de acesso a recursos federais para a implementação da infraestrutura. O plano de mobilidade urbana é o principal instrumento para a efetivação da política em nível municipal. Este plano é o documento guia para a definição das prioridades para a organização das intervenções a serem realizadas no município, evitando assim a realização de obras isoladas que se mostram ineficientes em desacordo com o interesse público. São legalmente obrigados a elaboração do Plano de Mobilidade urbana, todos os municípios com mais de vinte mil habitantes e os integrantes da Região Metropolitana, regiões integradas de desenvolvimento urbano com aglomerações urbanas, com população de mais de um milhão de habitantes e os municípios turísticos. Outro ponto importante a destacar é que a partir de abril de 2022, os municípios mais de duzentos e cinquenta mil habitantes que não elaborar seus planos de mobilidade urbana, ficam impedidos de receber recursos federais destinados à mobilidade urbana. A mesma regra vale para os municípios com menos de duzentos e cinquenta mil a partir de abril de 2023. Outro ponto importante a destacar é que esse plano deve ser instituído em lei e/ou decreto. Além disso, o plano de estar integrado é compatível principalmente com o plano Diretor, mas também com os planos metropolitanos caso existam. Está integrado, não significa necessariamente tem que fazer parte do mesmo documento, mas sim que as ideias presentes no plano diretor sejam complementadas pelo plano de mobilidade urbana. Reforço também que não é necessária a existência de transporte público coletivo para elaboração do plano de mobilidade urbana. Caso não exista, esse serviço de mobilidade deve ter foco em outros modais de transporte, com ênfase na estrutura para deslocamento a pé ou de bicicleta. A complexidade da mobilidade urbana é diretamente proporcional ao número de habitantes de uma cidade. Pensando nisso, o Ministério do Desenvolvimento Regional desenvolveu uma metodologia permitindo que municípios com população até cem mil habitantes possa planejar a mobilidade urbana de forma mais simplificada. Essa metodologia parte do pressuposto de que, em cidades menores, é mais claro para os agentes públicos os diagnósticos e os principais problemas envolvendo a mobilidade urbana local. Dessa forma, não se faz necessária a contratação de profissionais externos para elaboração do plano. Material completo sobre essa metodologia está disponível no site do Ministério Desenvolvimento Regional. Estes onze pontos são destacados como conteúdo mínimo para o plano de Mobilidade urbana. Caso o município não tenha serviço de transporte coletivo e não pretendem implantar ao longo da vigência do plano ele não terá que desenvolver o primeiro tópico, assim como tema integração, todos os demais são obrigatórios para todas as cidades. A metodologia simplificada trata, então, da realização de um diagnóstico, elaboração de objetivos, metas e ações estratégicas para cada um dos conteúdos mínimos mostrados anteriormente. O diagnóstico é o levantamento de dados e informações para verificação do estado atual da mobilidade urbana. Os objetivos são a visão do futuro, ou seja, onde está querendo chegar ou que se pretende alcançar com a execução do plano. Diretrizes presentes no plano diretor é uma boa fonte de informação para a definição desses objetivos. As metas são caminho, a partir de diagnóstico, para o alcance dos objetivos, elas devem apresentar uma estimativa de prazo para serem realizadas e a possibilidade de serem medidas. As ações estratégicas contribui para o alcance das metas e são pontuais e específicas para cada município. Para começar a elaborar o plano de mobilidade urbana é necessário levantar informações básicas já existentes sobre o tema. As principais fontes de informações para iniciar o trabalho são o Plano Diretor, outras



legislações relacionadas com o tema da mobilidade urbana, caso existam, levantamentos de campo, planos de projetos já existentes, programas de governo e demandas da sociedade. Em resumo todo o debate existentes sobre a mobilidade urbana no município pode se transformar em objetivo, meta ou ação estratégica no plano. Por último, é importante dizer que, após a equipe responsável elaborar a versão inicial do plano de Mobilidade urbana, os próximos passos envolve a validação no âmbito da gestão municipal, discussão com a sociedade, seja por meio do conselho ou audiências e consultas públicas e finalmente, a aprovação do plano. Você sabe quais são as formas de recursos disponibilizados pelo governo federal para a mobilidade urbana? O Ministério do Desenvolvimento Regional disponibiliza recursos para mobilidade urbana agrupados nos seguintes temas sistema de transporte público coletivo, qualificação viária, transporte não motorizado, estudos e projetos e planos de mobilidade urbana. Para transporte público coletivo podem ser apoiados a implantação e adequação de todos os itens do sistema, como vias, faixas exclusivas, pavimentação, abrigos, terminais, estações, veículos, equipamentos e sistemas. No item qualificação viária, pode ser apoiado a pavimentação, adequação de vias e pontes e travessias em desnível. É necessário entender que essa pavimentação compreende tanto a implementação de pavimento novo como ações de recapeamento. Outro ponto a destacar é que, em conformidade com as prioridades da política nacional, as obras de pavimentação apoiadas pelo ministério deve contar obrigatoriamente com calçadas acessíveis, drenagem e sinalização viária. O item transporte não motorizado apoia toda a infraestrutura necessária para a circulação de pedestres e ciclistas, como calçadas, passarelas, travessias, ciclovias, ciclofaixas, bicicletários. No tema estudos e projetos são apoiáveis itens preliminares necessários para a realização de uma obra. São eles, estudo de Viabilidade, projeto básico e projeto executivo. Já o item plano de mobilidade é possível o apoio financeiro para a elaboração deste instrumento, mas somente para os municípios com mais de cem mil habitantes, que não tem a possibilidade de usar a metodologia simplificada. O apoio financeiro pode ser obtido do MDR por meio de recursos financiados pelo FGTS, que funciona como um empréstimo ou recursos do Orçamento Geral da União, e que o município não precisa ressarcir o governo federal. Porém, ultimamente, os recursos do OGU estão sendo disponibilizados apenas por meio de emendas parlamentares. Dessa forma, é muito importante a articulação com deputados e senadores para assegurar a indicação desses recursos. Então, é isso. Espero que esse curso tenha contribuído de alguma forma para avanço do tema mobilidade urbana na sua cidade. Obrigado pela atenção!



## **6.1 Contabilidade pública e conformidade na gestão**

## Vídeo 1 - Controle Interno e Externo

Olá, seja bem vindo o prefeito, prefeita, secretários municipais e técnicos dos municípios. Antes de falarmos na realidade sobre a questão do controle interno e controles externo, é importante a gente lembrar como é que ele foi surgindo dentro da administração pública municipal? A gente tem, na verdade, controle interno na constituição de 1988, já falamos na realidade sobre isso, mas os municípios do Brasil demoraram tempo para implementar a questão do controle interno dentro dos municípios. O controle externo, algo sempre já teve do acompanhamento das contas dos municípios, que é oferecido pelas câmaras de vereadores, feito pelas câmaras de vereadores, com auxílio dos tribunais de contas que a gente fala um pouco mais para frente. Importante a gente vê que quando a gente fala de controle interno a gente quer trazer também algumas questões que são importantíssimo dentro da atuação do controle. Hoje a gente vê o mundo falando muito fortemente em compliance, em trabalhar a questão de compliance e toda a parte de compliance. O que é compliance? Justamente a gente atender conforme o que está na legislação, talvez seria a forma mais fácil traduzir compliance, ou seja, está em conformidade. Então, quando a gente coloca, aquela na área pública, estar em conformidade, isso é muito importante, a gente só pode fazer o que a lei determina. Então, é importantíssimo que a gente tenha o controle que faz parte, um dos tripés da questão do controle, da questão do compliance. Toda a base do compliance passa também por ter um efetivo controle interno das administrações municipais. Então, quando a gente fala nessa parte de conceitos e compliance, a gente está trazendo juntos pilares de compliance e um dos pilares do compliance é a questão do controle interno. Quando a gente fala em outra palavra, que é muito comentada nos dias de hoje que é Accountability. O que é o Accountability? É a prestação de contas, a prestação de contas que o prefeito, a prefeita tem de fazer no seu dia a dia, seja para os tribunais de conta, seja de enviar a prestação de contas para o governo federal, para o governo estadual, seja fazer isso de forma na sociedade, a parte do controle, hoje cresceu muito, principalmente a partir da LRF e, depois, a partir também das Leis de Transparência e da Lei de Acesso à Informação, são todas as leis que fazem cada vez mais em ser transparente e com a transparência traz e reforça cada vez mais a questão da importância de ter o controle dentro do município. Então é fundamental que todo o município, que o prefeito, prefeita deem uma olhada como está montada sua estrutura de controle interno. Quantas as pessoas têm? Tem uma pessoa, tem duas pessoas? São concursados? Não são concursadas? Quais as atribuições, na verdade, colocada com a legislação que eu tenho no meu município, para a questão do controle interno? Como é que está disciplinada essa parte do controle interno? Com que é a atuação desse controle interno dentro do município? É fundamental, que o controle interno perpassasse toda a administração municipal e vai fazer tanto a parte das atividades meio, contabilidade, gestão de pessoal, da parte administrativa, compras, até a atividade fim, lá na saúde, lá na educação, lá na assistência social, quando está mais próximo do cidadão. Então é importante que o controle atue em diversas áreas, nessa atuação em diversas áreas, muitas vezes é importante que a estrutura do município tem os chamados controladores setoriais, que vai estar lá na ponta. Mas meu município é muito pequeno, não precisa de repente a gente ter uma pessoa a mais, é uma pessoa dentro do seu setor, que já está atuando, que vai ter algumas atribuições e a auxiliar o controle interno no seu dia a dia. Por isso que é importante que cada prefeito e prefeita olhar como é que é a sua estrutura dentro da Administração Municipal para verificar como está essa parte do controle interno. Controle interno é fundamental também, porque ele é um braço na realidade do controle externo dentro do município vai estar atuando muitas vezes auxiliando controle externo também dentro do município. As demandas muitas

vezes surge, na verdade, no controle externo, e acaba vindo para o município. Então ele vai ter, na realidade esse acompanhamento no seu dia a dia também pelo controle externo. Então, a legislação nossa traz exigências, a gente têm que prestar contas à sociedade e presta, conta a prefeito, prefeita todo ano no seu tribunal de contas. Então, é fundamental conhecer como é que essa forma de prestação de contas em muitos locais, em muitos estados, a prestação de contas que se dá, que se envia para o Tribunal de Contas, já passa pelo controle interno. Controle interno tem que enviar relatórios. de acompanhamento, participa do envio de informações de forma online, são informações da contabilidade, com informações do RH, da parte orçamentária, da parte de compras do seu município, que já são enviados para os seus tribunais de contas. O Tribunal de Contas, que têm papel pela própria legislação, que fala que é um órgão auxiliar, na verdade do Poder Legislativo, ele também faz cobrança dos municípios, então é importante município verificar o que o Tribunal me pede? Qual a informação tem que vir para o Tribunal de Contas? E com isso verificar como é que isso está dentro do meu município. Meu controle Interno acompanha na realidade isso também, as chamadas macro funções de controle interno. Também tem a questão de acompanhar a parte de transparência, hoje fundamental, o município não consegue atuar mais na sua administração sem ser transparentes. Tem que colocar hoje a própria Lei da Transparência, que altera a Lei de Responsabilidade Fiscal, que a Lei Complementar 131 ela vai dizer o quê? Eu tenho que ser transparente ou tem que colocar os empenhos da realidade no site, as informações da minha despesa, as informações da minha receita tem que estar no site. E o controle interno acompanha também como se dá essa parte da transparência dentro do meu município, então vejo que está atuando essa parte, obviamente de controle, está atuando no dia a dia da administração municipal, atua essa parte, transparência. Esse controle acaba acontecendo também com auditorias, Tem umas controladorias que tem uma estrutura, na verdade um pouco maior, que já tem um setor de auditoria dentro da administração municipal, junto ao controle interno. E é fundamental que a administração faça auditorias prévias, auditorias, para a gente, no seu dia a dia, conseguir apurar fatos que possam prejudicar a gestão municipal, antes que isso aconteça, quando a gente fala na realidade do compliance, qualquer importância do compliance do dia a dia é a gente ter os dados dentro da administração municipal muito mais controlados. Trabalhar com integridade, a gente trabalhar na realidade como prevenção, a gente sendo preventivo, a gente evita danos para a administração municipal. Danos desde a imagem da administração municipal, a credibilidade, administração municipal. Então é fundamental que as administrações municipais, prefeito, prefeita, tem esse controle do seu lado, a estrutura do seu lado ajudando no seu dia a dia. Muitas vezes pode ser que esse controlador vai dizer não para o prefeito, não para a prefeita, mas o não o quê que é? Porque não está de acordo com a legislação, porque não está de acordo com os programas dentro do seu município, não está de acordo, muitas vezes com o município que já tem criado o seu código de ética e conduta. Então, não está atendendo, na verdade, isso é que é um dos pilares também da parte do compliance. Então veja como a gente vai entrelaçando as atuações do controle interno, com as atuações, um programa de compliance desde a administração municipal. Então, por isso o prefeito e prefeita, deu olhar a sua legislação, deu uma olhada na realidade como está a parte do controle interno e para isso poder verificar um pouco mais tem o material todo desse curso que vai estar falando um pouco sobre essas estruturas de controle interno sobre o que essa questão do programa de compliance. Como se dá, essa parte também do controle externo para a administração municipal. Então é fundamental que a gente conheça isso, a gente tem sempre que ter a importância do controle interno forte ajuda do relacionamento com o controle externo, que é fundamental a gente ter um bom relacionamento do controle externo. Muitas vezes a gente até ser orientado

por esse controle externo. Além de ter uma orientação de ser uma função também do controle interno, ajudar e orientar a administração municipal e pode ajudar também nesse relacionamento controle externo, a gente tem uma orientação antes de fazer alguma atividade. Então por isso o prefeito, prefeita dê uma boa olhada nesse material, discutam com as administrações municipais, converse com os seus controladores dentro do município, visite seus tribunais de conta para manter um bom relacionamento também com eles, para nos ajudar no seu dia a dia da administração municipal. Então desejo que tem uma boa leitura, aprofundar os seus conhecimentos, tendo cada vez mais a importância de ter o controle interno dentro da administração municipal.

## Vídeo 2 - Gestão da Folha de Pagamento

Olá, seja bem vindo o prefeito, prefeita, secretários municipais, técnicos dos municípios. Vamos conversar hoje sobre a gestão da folha de pagamento. Mas o que é a despesa de pessoal? O que entra na realidade na despesa com pessoal? O que faz parte? Como é esse cálculo? Porque temos tanta preocupação com a questão da despesa com pessoal? É importante a gente falar primeiramente da parte histórica disso, esse controle da folha de pagamento começou a surgir após a Constituição de 1988. Os municípios que até então, até a constituição de 1988, nem considerado com entes da federação, passaram a ter algumas receitas a mais na Constituição, mas também algumas obrigações. Aliás, bastante obrigações a mais, os municípios começaram a ter que atender as despesas com educação a cumprir vinte e cinco por cento das receitas de impostos com educação. Isso fez que as prefeituras, cada vez mais fosse assumindo compromisso cada vez mais no seu dia a dia da sua gestão, precisamos de pessoal para atender os serviços e a demanda da sociedade, mas as obrigações acabam sempre recaindo sobre os municípios. Bom, com isso, com esse crescimento da parte de despesa pessoal, surgiu a necessidade de ter um controle da despesa com pessoal. Então, em 1995 se iniciou de controle através de uma legislação. Como sempre, área pública depende de legislação e foi criada a famosa lei, na época chamada Lei Camata. A deputada que foi a que iniciou todo um trabalho em cima disso e conseguiu a aprovação dessa legislação. Naquela legislação naquela época, em 1995, as despesas de pessoal tem o limite de 60% dos gastos para os municípios e trabalharmos com receita corrente. Do total das receitas correntes, o municípios poderiam aplicar até 60% da despesa com pessoal. Tinha uma separação antes disso, Tinha separação na questão do legislativo, isssp começou a atrapalhar. Se consegue cumprir, não se consegue cumprir as despesas com pessoal e, com isso estourar essa despesa pessoal. Quanto tempo que eu tenho Para voltar ao percentual exigido pela lei? A legislação colocou naquela em 1995 prazo. Na realidade, os municípios terão até três anos para poder estar recuperando a despesa com pessoal. Mas o tempo foi passando, as despesas com pessoal foram aumentando e se sentiu mais ainda a necessidade de se controlar. Em 2000 a gente tem o advento, a vinda, na realidade da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma lei nova, uma lei forte que veio no ano de 2000 trazer mais obrigações para os municípios, mas acima de tudo, veio trazer o princípio do equilíbrio fiscal para os municípios. Não que os municípios fosse totalmente desequilibrado a legislação, mas tinha uma dificuldade com isso e a legislação não era tão aprimorada. E com a Lei de Responsabilidade Fiscal, ela colocou na realidade alguns patamares para a gente fazer A gestão municipal. Trouxe a questão do planejamento muito forte, aos instrumentos de planejamento do município ficaram muito mais forte com a questão da Lei

de Responsabilidade Fiscal. Trouxe a questão do controle, mas muito forte, trouxe a questão da transparência muito forte. E com isso tudo, para mim, ter controle e o equilíbrio das contas públicas e a somatória de todos os itens veio a questão do gasto com pessoal. Então, a Lei de Responsabilidade Fiscal, ela traz aquilo que já trazia na Lei Camata, trazendo essa questão dos 60% de gasto com pessoal. Só que agora divide, diz que o Poder Executivo pode gastar então prefeito, prefeito da administração municipal, pode gastar até 54% com o pessoal e o Poder Legislativo os outros 6%, continuando a fechar, na realidade, em 60% de gastos com pessoal para os municípios. Só que ela diminui a elasticidade no comparativo quanto à receita, Porque não mais a gente trabalha com receita corrente, passa a trabalhar com a receita corrente líquida. Ou seja, diminui um pouco mais, tira as reduções que a gente tem com a receita, elimina algumas receitas que não fazem parte mais dessa base de cálculo com as despesas com pessoal. E isso faz com que os municípios tenham mais dificuldades de cumprir e, além disso, para a gente ter um controle ainda mais eficaz, o que a lei traz? A LRF traz alertas, então quando o município passar de 51,3%, de gastos com pessoal, o município já tem alerta e esses alertas faz com que se eu ultrapassei esse limite de pessoal, já não posso fazer algumas questões, ou seja, contratar de repente mais, não posso criar novos carros. Tem alguns controles que a lei traz para os municípios que ultrapassar esse limite de pessoal. E também a gente tem uma outra novidade que a questão do período para a gente recuperar isso, os municípios passa a ter um período menor para recuperando essa questão da despesa com pessoal. Não mais tem três anos, mas tem na realidade quadrimestres seguintes no primeiro quadrimestre seguinte Apuração agora passa a ser por quadrimestre, ou o semestre, dependendo do tamanho do seu município. São municípios menores, na realidade, vai poder fazer para o semestre municípios maiores tem que fazer por quadrimestre. E sempre se estourou o limite pessoal passa de que fazer acompanhamento por quadrimestre eu tenho, na verdade o quadrimestre seguinte já tem que reduzir dois terços. Veja que a gente tem um peso grande na realidade em cima disso. Então faz com que a gente tenha algumas dificuldades a mais para fazer esse acompanhamento da despesa com pessoal. Mas isso então, a grosso modo, essa questão do limite, essa questão do que traz a legislação sobre isso. Mas como a gente falou, a legislação com o tempo foi mudando e essa questão de apertar esse limite de gastos com a despesa de pessoal a gente viu mais forte agora, com o advento da questão da pandemia, a gente teve a Lei Complementar 173 de 2020 que ela trouxe uma série de vedações até o final desse exercício, ou seja, até o final de 2021, para controle de despesas com pessoal. Os municípios não pode dar aumento que acarreta despesas com pessoal, não pode até dar aumento de carreira, as despesas com pessoal, principalmente aqueles que contam com o tempo, o prazo, a realidade, contando o tempo de carreira, aqueles que tenham tempo de carreira fica impedido a partir do mês de maio do ano de 2020, ou seja, a partir de maio de 2020 encerrar a contagem de tempo para a questão de carreira. Então, são alguns controles que trouxe a mais a questão da lei complementar 173. Isso vale até o final do exercício de 2021 a partir de 2022, essa lei, na realidade, não vai mais existir e a gente segue com as outras legislações a própria LRF. 2021 trouxe outra legislação, a lei complementar nos 78. Porque? Essa fórmula de cálculo do que entra e do que não entra na despesa com pessoal, tem ainda muitas dúvidas e tem ainda muitas dúvidas. Alguns tribunais de contas tem uma forma diferente de avaliar de outros tribunais de conta é importante cada prefeito, prefeita verificar com o seu tribunal de contas, como que ele apura essa na despesa com pessoal, o que entra na despesa com pessoal. É fundamental fazer essa verificação a Lei Complementar 178, que é uma novidade deste ano. Ela veio deixar claro, por exemplo, que a despesa de pessoal com competência exerceu por competência? Se a despesa de pessoal é do mês de novembro, ela conta com despesas de

peçoal no mês de novembro, mas novembro é final de ano, o município, de repente, pode não ter mais votação para empenhar, ou seja, mesmo que não empenha a despesa com peçoal, ela tem que ser considerado com a despesa de peçoal daquele mês, de competência no ano de 2020 permitiu que os municípios deixasse de pagar a Previdência. Mas, mesmo não pagando a Previdência, ou seja, não empenhando orçamentariamente, o município tem que fazer o seu registro em despesa de peçoal. Então, é importante que o município sempre tenha claro, mesmo que a despesa peçoal não seja registrada orçamentariamente, ela tem que fazer o seu registro e contar isso com despesa de peçoal ou competência e não, independente se for empenhado ou não, foi empenhado a despesa de peçoal. Outra questão que a legislação trouxe é que a despesa sempre vai ser a despesa bruta. Em alguns entendimentos, que a despesa de peçoal, quando vou contar ela pelo líquido, pois eu tenho retenção do Imposto de Renda, a gente vai fazer essa retenção de imposto de renda e contabilizar o líquido. Não mais, deixa bem claro que a lei complementar no 178 que essa despesa com o peçoal, ela vai ser contada pelo bruto e ainda deixar claro que quando a gente vai contar despesas com peçoal, não vai contar só despesa com peçoal ativo, conta o peçoal inativo e deixa bem forte, que conta também com o peçoal pensionistas. Isso é mais uma alteração que foi trazida pela lei complementar 178. O que é importante? A gente verificar as alterações na legislação e verificar na realidade esse histórico da despesa com peçoal. Bom, dentro do material, dentro do trabalho a gente vai ter ainda muito mais detalhadamente sobre a questão de despesa com peçoal. Então uma boa leitura, o bom trabalho que a gente possa discutir cada vez mais o que é a despesa de peçoal. Boa leitura a todos.

## Vídeo 3 - RPPS: aspectos gerais

Olá, vamos tratar aqui dos regimes próprios de Previdência Social que são conhecidos pela sigla RPPS. Mas afinal, o que são RPPSs? Noções iniciais. RPPSs são os regimes previdenciários que são instituídos pelos entes federativos para garantir aposentadorias aos seus servidores, então aos servidores públicos, e pensões por morte aos seus dependentes. Esses regimes dão essa cobertura a todos os servidores públicos de um ente federativo que o houver instituído? Essa é uma pergunta recorrente. Não! Esses regimes, RPPSs, dão cobertura, vinculam ou a eles se filiam apenas os servidores ocupantes de cargos efetivos. Como assim? São servidores que se submetem a concursos públicos para ocuparem um cargo público. E aqui eu vou dá uma breve noção do que seja, do que é cargo público. Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional do ente federativo que devem ser cometidas a um servidor que é submetido a um regime jurídico estatutário. Esse regime jurídico estatutário é previsto na lei do ente federativo e comumente essa lei é conhecida como Estatuto. Qualquer servidor de um ente federativo é vinculado ao regime próprio? Não! Existem diversas categorias ou tipos de servidores. Nós temos os servidores que ocupam cargos exclusivamente comissionados, servidores temporários, servidores que são inclusive regidos, empregados públicos, que são inclusive regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho a CLT. Então esses tipos de servidores e outros que porventura existam na legislação ou no regime de contratação dos entes federativos, eles são por previsão constitucional, isso desde a emenda número 20/1988 vinculados ao Regime Geral da Previdência Social RGPS, cujos benefícios eles são geridos pelo INSS, Instituto Nacional do Seguro Social e as contribuições arrecadadas pela Receita Federal. Então, o regime geral,



administrado pelo INSS, que os benefícios são administrados pelo INSS, a ele se vinculam obrigatoriamente todos os trabalhadores da iniciativa privada todos os servidores, que não sejam servidores ocupantes de cargos efetivos. E mesmo assim, ainda a ele se filia o Regime geral, os servidores ocupantes de cargo efetivo de entes federativos que não instituiu regime próprio de Previdência Social. Portanto, não são todos os servidores efetivos que se filiam, que se vinculam a regimes próprios, somente aqueles de entes federativos que instituíram esses regimes, são mais, são aproximadamente 2150 entes que instituíram regimes próprios. Mais uma vez instituído o regime próprio, os servidores efetivos de todos os órgãos, Poderes Executivo, Legislativo, Ministério Público, Tribunal de Contas as autarquias, as fundações da administração direta são vinculados a esse regime. Na União e nos Estados, então os membros da magistratura, do Ministério Público dos Tribunais de Contas são também vinculados aos regimes próprios. E um detalhe. os militares das Forças Armadas da União e os policiais militares dos Estados e do Distrito Federal, não são vinculados a regimes próprios, isso principalmente desde a Emenda Constitucional 103 de 12 de novembro de 2019, e da Lei 13.954/2019 Esses agentes públicos passaram a estar vinculados a um sistema de proteção social dos militares. A instituição de RPPSs, fazendo uma análise, um contexto histórico aqui da instituição dos regimes próprios, ela foi gradativa. Antes da Emenda Constitucional de 1988, havia somente 250 RPPSs a união, os servidores da União, os servidores dos Estados e das capitais, e grandes municípios das unidades federativas, então, apenas 250. Após a Constituição houve uma grande criação, um boom de criação de regimes próprios, conforme vocês podem observar nesse gráfico. Em 1991 já eram 677 regimes próprios, em 1993 já quase 1200 regimes próprios, em 1997 mais de 1450 regimes próprios. Bom, em 1998 é importante dizer para compreender um pouco esse histórico de criação dos regimes próprios, que em 1998 houve a edição da Emenda 20 e da Lei 9717 e esse marco regulatório estabeleceu parâmetros gerais de organização e funcionamento dos regimes próprios. E aí, Com isso, a previdência do servidor passou a ser conformada com o regime previdenciário, passou a ser exigida a contribuição do ente, do servidor, e o ritmo de crescimento ou de instituição de regimes próprios se arrefeceu, mas ele continuou evoluindo até 2003, Quando veio então a Emenda Constitucional 41 com ela e também se seguiu a ela, se seguiu o aperfeiçoamento do Certificado de Regularidade Previdenciária, o CRP. A partir desse aperfeiçoamento, tanto das normas constitucionais, quanto do regramento do certificado de regularidade previdenciária, ele trouxe o controle mais efetivo das contribuições repassadas pelo ente as unidades gestoras dos regimes próprios e também a exigência de medidas para o equilíbrio financeiro e atuarial desses regimes. A partir daí, então, observa se, vocês podem olhar nesse gráfico que estamos compartilhando, que foram criados poucos RPPSs e agora recentemente, com a Emenda Constitucional 103 no final de 2019, que ocorreu, foi vedada a instituição de novos RPPSs. Portanto, os 2150, 2152, para ser mais exato, regimes próprios existentes a eles não vão se somar outros regimes próprios, pode, contudo, haver a extinção dos regimes próprios existentes. Isso é uma possibilidade até trazida a emenda 103, trouxe até as normas relacionadas, os requisitos relacionados a essa extinção. Bom, essa tabela que a gente compartilhar com vocês agora, apresenta a distribuição geográfica dos regimes próprios por unidade federativa. Nessa tabela, nós consideramos RPPSs os entes que instituíram o regime de previdência para os seus servidores ocupantes de cargo efetivo e RGPS os entes que não instituíram. Mas faço assim esse comentário para deixar muito claro e essa é uma dúvida recorrente, que um ente, mesmo que tiver instituído o regime próprio para seus servidores efetivos, como eu já disse, os servidores comissionados, exclusivamente comissionados temporários eles se vinculam ao regime Geral. De qualquer forma, mesmo o ente que tenha



regime próprio, uma parte dos servidores desses entes, dos agentes públicos, vai estar vinculada ao regime Geral. Mas, para efeito dessa tabela considere, regime próprio quem instituiu para os servidores efetivos e regime geral, aqueles cujos servidores efetivos estão vinculados ao regime geral. Vejam vocês que o estado do Rio Grande do Sul, só um exemplo, é o que tem mais municípios com regimes próprios, são 332 RPPSs e 166 municípios cujos servidores efetivos estão vinculados ao regime geral. Já Minas Gerais são 222 RPPSs, e 632 RGP. Vou mostrar para vocês agora o nosso site, o site da Secretaria de Previdência, aonde vocês podem obter diversas informações, além de toda a legislação dos regimes próprios, vocês no site tem acesso às informações atuariais, as informações econômicas, financeiras, receitas, despesas, informações contábeis. Vocês têm acesso as informações relacionadas a diversos programas, com temas como a compensação previdenciária, como a exigência da certificação de gestores e conselheiros nos regimes próprios, temos aí no site, diversas informações para vocês compreenderem melhor esses regimes próprios. Então entrem no site do Ministério da Previdência e Trabalho, vocês vão selecionar a opção. Lá tem as opções de trabalho e Previdência, selecione a opção Previdência. Vocês caem na área, na parte da Secretaria da Previdência, dentro da Secretaria da Previdência, observe que tem também diversas opções, Previdência social, que é o regime geral, Previdência complementar, escolham aí e cliquem em Previdência no serviço público. E aí vocês terão acesso a essas diversas informações, destaco aqui um informativo mensal, denominado Acontece na SRPPS, que traz um alinhamento sobre as novidades na legislação, nos sistemas, sobre diversas orientações e apresenta diversas orientações aos gestores e operadores desses regimes próprios de previdência social. Além de acesso, como eu disse, ao Sistema, ao CRP, ao certificado de regularidade previdenciária e têm um arcabouço de sistemas, de normas, de assuntos a serem explorados por vocês. Marco regulatório dos regimes próprios. O grande marco regulatório dos regimes próprios é o artigo 40 da Constituição Federal. Esse artigo foi sofrendo diversas alterações, sendo as mais impactantes a Emenda 20 já comentada, a Emenda 41/2003, no final de 2003, e recentemente a Emenda 103, nós tivemos diversas alterações por outras emendas constitucionais. O que essas emendas constitucionais têm em comum? Bom, vamos a primeira. Vamos falar antes, antes da emenda número 20/1988, a previdência do servidor, ela não era conformada, ela não tinha o aspecto legal de regime previdenciário, era considerada, a aposentadoria do servidor, era considerado um estágio da vida laborativa, o servidor passava da fase da atividade para a inatividade e a aposentadoria era um direito decorrente daquele contrato, daquele vínculo perdão, daquele vínculo administrativo do servidor com o seu ente federativo. A partir da Emenda 20, então a gente passa a ter princípios, normas e a Emenda 20 veio se somar a 9.617, na verdade ela foi um pouco antes da própria Emenda 20, trazendo normas gerais de organização e funcionamento dos regimes. Eu destaco aqui os princípios, já comentados, do equilíbrio financeiro e atuarial e do caráter contributivo. Então isso traz todo um novo panorama para a previdência do servidor. As emendas que se seguiram, elas vão reafirmar, elas vão reforçar e elas vão ampliar essa concepção e esses princípios insculpidos no artigo 40, a ponto da emenda 103 trazer recentemente até um conceito de equilíbrio financeiro atuarial no seu artigo nono, um conceito para ser seguido por todos os entes da federação de forma uniformizar a aplicação desse princípio. Outra questão no qual o texto constitucional foi avançando foi a da obrigatoriedade de o regime, do regime próprio ser gerido por um único órgão ou entidade gestora. A maior parte dos regimes próprios, ela é administrada, geridos, regimes são geridos por autarquias, mas nós vamos encontrar fundações, nós vamos encontrar órgãos vinculados a uma secretaria, geralmente a Secretaria de Administração, geralmente alguns municípios não criam autarquias ou mesmo estados, não criam, um órgão é que faz essa gestão, cria se um fundo e a secretaria de

administração é que gera esse fundo previdenciário, então são as formas que vêm de gestão. É importante dizer que essa unidade gestora, ela é responsável pela administração, pela concessão, pela manutenção e pela revisão dos benefícios. Ela é responsável pela arrecadação dos recursos e ela é responsável pela aplicação dos recursos e ela é responsável pela utilização desses recursos. E para isso, há também uma previsão legalmente, que a gente vai ver daqui a pouco, da taxa de administração. Bom, no que se refere ao plano de benefícios dos regimes próprios, em linhas gerais, a Emenda 20 tornou as regras de benefícios mais severas, do que aquelas previstas na então Constituição, no texto original do artigo 40 da Constituição Federal, mas a Emenda 20 continua garantir paridade com os servidores. Mas depois veio a emenda 41/2003 aproximou das regras do regime geral, principalmente no que se refere as idades e a forma de cálculo dos benefícios, que passarão a ser feitos por meio da média aritmética dos 80% das maiores remunerações. Mas a emenda 41 garantiu também regras de transição para os servidores que haviam sido admitidos antes. Já a Emenda 103 trouxe uma grande inovação. Destaco. O regime próprio dos servidores da União, os novos servidores, que ingressarem a partir da Emenda 103 passaram a ter normas de benefícios praticamente similares as do Regime geral, as formas de cálculos, tipos de benefício, tipos de benefícios bem similares. Além disso, a emenda 103 ela teve uma quebra, uma quebra de paradigma constitucional, até então, as normas de benefícios dos servidores, de todos os RPPSs, da União, dos Estados e dos municípios eram as mesmas previstas na Constituição Federal nas demais normas. Com a Emenda 103, possibilitou-se que cada ente federativo estabeleça regras de benefícios para os seus servidores. Portanto, há uma quebra do paradigma da uniformidade das regras de benefícios, então regras de elegibilidade, idade, tempo de contribuição, regras de cálculo e regras de reajustamento dos benefícios, cada ente passou a ter competência para defini-las. Portanto, com a competência vem a responsabilidade, portanto, os entes federativos hoje tem uma maior responsabilidade ainda na gestão dos seus regimes próprios, pois a eles definir as regras de benefícios dos seus servidores, regras essas que tem que ser definidas, de forma que se mantenha o que se assegure o equilíbrio financeiro e atuarial desses regimes. Além disso, a Emenda 103 ela trouxe inovações no que se refere ao plano de custeio, a possibilidade de ampliação da base de contribuição dos aposentados e pensionistas, instituição de alíquotas extraordinárias, alíquotas progressivas, dentre outras situações. Nesse trecho final, vamos falar um pouco das normas previstas na Lei 9.717, essa lei teve importantes alterações em 2019, pela Lei 3.846 e vamos destacar os principais critérios de organização e funcionamento dos regimes próprios que constam dessa norma. Primeira e a maior para dar concretude ao equilíbrio financeiro e atuarial e a esse princípio esculpido no artigo 40, a obrigatoriedade de elaboração da avaliação atuarial anual para definir o plano de custeio e, agora, com a emenda 103 como eu acabei de comentar com vocês, para inclusive, para definir as regras, as regras mais adequadas com relação ao plano de benefícios dos servidores. Depois o financiamento mediante contribuições do ente, dos servidores, essas contribuições são exigidas desde a emenda 20, depois da emenda 41 ações passou a exigir as contribuições dos aposentados e pensionistas, então, esse financiamento, e essas contribuições, e esses recursos arrecadados com essas contribuições e das demais receitas do regime próprio, elas têm que ser utilizadas exclusivamente para pagamento de despesas com benefícios e para a taxa de administração. Essa norma consta hoje inclusive do texto constitucional que é o artigo 67 inciso 12 da Constituição inserido pela Emenda 103. Daí a taxa de administração dos regimes tem que seguir parâmetros estabelecidos pelo Ministério do Trabalho e Previdência. Outra norma que está prevista na 9617 é a garantia, uma norma muito importante, que é a garantia do pleno acesso dos segurados, as informações da gestão e transparência do regime, principalmente as questões que envolvem as

receitas e ao uso dos recursos e as despesas dos regimes próprios. Também há uma obrigação, uma norma que prevê a obrigatoriedade, a exigência de participação de representantes dos segurados dos regimes próprios, em colegiados em instâncias de decisão, em que seus interesses sejam levados à discussão. Então, com isso, nasce a obrigatoriedade da instituição do Conselho Deliberativo, de Conselho Fiscal, inclusive de comitês de investimento. A lei 9.717, com as alterações que foram feitas pela Lei 13.954, passou a contemplar também a exigência de que os gestores e membros dos conselhos de administração, conselho fiscal e comitê de investimentos do regime próprio, que eles comprovem alguns requisitos para exercerem suas funções e a prioridade é que eles não incorram em crimes de inelegibilidade em demais crimes previstos na lei complementar número 64, mas principalmente que eles comprovem a qualificação e certificação. Então essa norma foi inserida no artigo oitavo B pela lei 9.717 e ela é uma norma muito importante. Exige se também que os membros dos conselhos, essas duas normas se aplicam tanto aos membros dos conselhos dos comitês quanto aos gestores e aos gestores, se exige também que eles tenham formação superior e que eles tenham experiência em áreas, inclusive, a norma cita as áreas nas quais eles tem que ter experiência na área, contabilidade, legislação, na área jurídica, entre outras que estão citadas. Veda se também a inclusão nos benefícios de parcelas remuneratórias temporárias, é uma vedação prevista da 9.717. Há estabelecimento também, a lei estabelece limites das contribuições do ente para as contribuições dos servidores, cito aqui dois, a contribuição do ente não pode ser inferior a contribuição dos servidores e as contribuições dos servidores dos estados, Distrito Federal e municípios, essas contribuições, a alíquota de contribuição, ela não pode ser inferior a dos servidores da União, então essas são as duas principais regras relacionadas a limites. Bom, há também a possibilidade, na própria Constituição Federal, no artigo 249 da instituição de fundos previdenciários formados pelos recursos das contribuições, formados por receitas, demais receitas, aportes e por outros bens direitos e ativos, isso está regulada 9.717 a formação desses fundos no artigo sexto. A conta tanto contábil quanto bancária, financeira do regime próprio, tem que ser apartada das contas do ente federativo, essa importante exigência prevista da 9.717. Dado que o regime próprio, os recursos são vinculados ao pagamento dos benefícios e da taxa de administração, nada mais lógico que haja a segregação desses recursos. Esses recursos, inclusive, não podem ser aplicados na concessão de empréstimos ao ente federativo, com a Emenda 103 poderão ser aplicados na concessão de empréstimos aos segurados do regime próprio, essa previsão da Emenda 103 ainda está dependendo de regulamentação do Conselho Monetário Nacional. Conselho Monetário Nacional, esse que, inclusive, define as regras que vão nortear as aplicações de recursos dos regimes próprios. Mas sua reforçando esse ponto, os recursos não podem ser aplicados na concessão de empréstimos ao ente federativo, não podem ser aplicados também títulos de emissão do estado do município, só podem ser aplicados de acordo com a resolução do Conselho Monetário Nacional e poderão ser aplicados em empréstimos consignados dos segurados dos regimes próprios após esse tema, previsto na Emenda 103, essa permissão, ser regulamentada pelo Conselho Monetário Nacional. Por fim, a norma vem estabelecer a competência a norma n9.717, o artigo nono, a competência para o então Ministério da Previdência e Assistência Social, hoje o Ministério do Trabalho e Previdência, a competência para fazer a orientação, o acompanhamento, a fiscalização e a supervisão dos regimes próprios. Essa competência, inclusive, há previsão dentro da norma 9.717, de que a União, a vedação de que a União ela transfira, de que o ente federativo que ele receba transferências voluntárias da União, que ele firme acordos, convênios ou receba empréstimos de instituições federais senão estiver cumprindo os comandos, as normas aí, os critérios previstos na Lei 9.717. Essa vedação veio inclusive a ter

status constitucional, hoje está no artigo 167, inciso 13, com a emenda 103. A competência da União, prevista no artigo nono por meio do Ministério do Trabalho e da Previdência, ela se refere também a edição de parâmetros e normas gerais para o cumprimento dessa lei. Essas normas, esses parâmetros, vocês vão olhar do site da Secretaria de Previdência que são editadas, diversas portarias, orientações, instruções, pareceres, notas técnicas. Estamos compartilhando com vocês aí essa parte do site, onde vocês encontram toda a legislação, então vocês vão encontrar orientações normativas, notas técnicas, todas as portarias, além das leis, decretos que tratam a, que se referem a normas dos regimes Próprios. Vou destacar aqui que são normas que vão tratar das contribuições, da arrecadação das contribuições, das bases de cálculo, Normas Atuariais, da Constituição de fundos, normas sobre a gestão de investimentos, Norma sobre a compensação previdenciária, Norma sobre o CRP Certificado de Regularidade Previdenciária. Quando eu citava que a própria Emenda Constitucional 103 a 9.717 estabelece a vedação de que os entes federativos recebam transferências voluntárias da União e firmem acordos ou recebam recursos de instituições federais, se não cumprirem a Lei 9.717, os comandos da 9.717 a forma que isso se dá essa verificação se dará por meio do Certificado de Regularidade Previdenciária ou CRP. Faço uma ressalva que é importante, comento aqui uma importante inovação trazida por um decreto que é o Decreto 10.188, criou se com ele um colegiado, um órgão colegiado, o Conselho Nacional dos Regimes Próprios. Aproveito e compartilho com vocês as telas do site, onde vocês vão obter as informações e as normas, inclusive expedidas Recomendações, resoluções expedidas pelo Conselho Nacional dos Regimes Próprios, o CNRPS, inclusive vão ter acesso a sua composição, composição essa desse conselho, que prevê participantes da União, dos estados, dos municípios, entidades, por meio de entidades representativas de estados e municípios de regimes próprios, por meio dos próprios gestores de regimes próprios de estados e municípios e da União. Nós temos também a participação dos órgãos de fiscalização e controle da Secretaria de Previdência e dos tribunais de contas também se fazem representar neste conselho. E temos também representantes dos segurados por meio dos sindicatos, associações dos servidores da União, dos estados e dos municípios, esse órgão também participa da definição das diretrizes políticas e da regulação dos regimes próprios. Essa é uma visão geral sobre regimes próprios. Para maiores informações, para conhecerem mais esses regimes, as diversas áreas, os diversos temas a serem observados na gestão desses regimes, consultem aí o site da Secretaria de Previdência.

### Vídeo 4 - RPPS: Extrato Previdenciário

Vamos tratar nessa apresentação do extrato previdenciário. O extrato previdenciário dos entes federativos que possuem regimes próprios de Previdência Social, para que serve afinal esse extrato previdenciário? Bom, o extrato previdenciário tem como finalidade atestar se aquele ente federativo está cumprindo com as regras de organização e funcionamento aplicáveis ao regime próprio de Previdência Social. Onde estão definidas essas regras? Essas regras estão definidas na Constituição Federal, no artigo 40 da Constituição Federal e nas emendas constitucionais, cito aqui as principais, Emenda 20/1998 e 41/2003 e recentemente a 103/2019. E principalmente esses critérios de organização e funcionamento dos regimes próprios que são atestados por meio do extrato previdenciário, estão previstos, na lei 9.717 de novembro de 1998. O extrato previdenciário, na verdade, ele é um check list dos critérios de organização e funcionamento dos regimes próprios e estando todos os critérios regulares, o ente federativo

consegue emitir o seu CRP, o seu certificado de regularidade previdenciária. Porque? Porque existe o CRP? Porque em caso de descumprimento das normas gerais de organização e funcionamento dos regimes próprios, os entes ficam impossibilitados de receberem transferências voluntárias da União. Eles ficam impossibilitados de firmar acordos e convênios e obter financiamentos federais. Então, os agentes da União e das instituições federais, quando vão liberar seus recursos quando vão celebrar os convênios com os entes federativos, vão celebrar ajustes. Eles devem consultar o site da Previdência Social, site da Secretaria da Previdência e verificar se o ente federativo que vai ser beneficiado por aquele financiamento, por aquele acordo, por aquele convênio, para aquela transferência voluntária, se ele possui o certificado de regularidade Previdenciária. Então, para isso é que existe o extrato previdenciário. Bom o CRT, esse certificado de regularidade que é emitido a partir da verificação dos critérios previstos no extrato previdenciário, ele tem como fundamento legal artigo 167, inciso 13 da Constituição Federal e também está previsto nos artigos 7 e 9 da lei 9.717. Este CRP existe desde o Decreto 3.788 de 2001 e é regulamentado, operacionalizado e os parâmetros, a forma de emissão, os critérios, como que se da validade de certificado que é de 180 dias, quais os critérios que são verificados, como esses critérios são verificados, isso tudo está previsto em portarias do Ministério da Previdência Social, hoje o Ministério do Trabalho e Previdência. O artigo nono da Lei 9.717 confere essa competência para o Ministério do Trabalho e da Previdência dar a regulamentação dos parâmetros previstos a 9.717 e para emitir o certificado, esse certificado que é o CRP. Então, de uma forma bem simples, o extrato previdenciário, ele acessa os dados de um sistema que é o sistema de informações dos regimes próprios, dos regimes públicos, esse sistema, que depois eu vou mostrar pra vocês que não abrange só regimes próprios, apesar das principais questões a serem verificadas para fins de CRP serem pertinentes aos regimes próprios. Então, a emissão do CRP é feita pela Secretaria de Previdência por meio do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social, que é o CADPREV. E o extrato previdenciário está previsto na portaria 204, no MPS, Ministério da Previdência número 204/2008, que disciplina a emissão do CRP. Então o extrato previdenciário, como estava comentando de uma forma simples, ele acessa os dados do CADPREV e verifica se os critérios que são analisados e previstos na legislação para o CRP estão regulares, estão em análise, ou estão irregulares. Se estiverem irregulares ou em análise, não são impeditivos para a emissão do CRP. Contudo, caso estejam irregulares o ente, não consegue renovar o seu certificado de regularidade previdenciária, que tem 180 dias na validade de 180 dias, conforme já comentado. A informação é aberta em consulta pública, todos podem entrar no site da Secretaria da Previdência, verificar se determinado ente possui CRP, se determinado ente possui todos os critérios do extrato previdenciário, regulares ou irregulares. E acaba que uma das grandes finalidades de todo esse arcabouço de sistemas e normas, é o controle social. Porque aí os segurados de um regime próprio, os municípios, a imprensa, pôde verificar se aquele ente está regular com relação aos critérios de regularização do funcionamento do regime próprio. Então, tudo está aberto na internet, no site da Previdência, o CRP, o extrato, então, todos têm acesso, inclusive as informações que são prestadas em que são avaliadas para fins do CRP. Agora nós vamos acessar o extrato previdenciário, vou mostrar para vocês como acessar o site da Previdência e obter as mais diversas informações e às normas gerais dos RPPSs, mas aqui especificamente, vão mostrar para vocês como acessar o CRP e o extrato previdenciário. Então, vocês vão entrar no site do Ministério do Trabalho e da Previdência, conforme a gente está mostrando para vocês na tela e lá no site, vou fazer aqui conjuntamente com vocês, por isso que eu vou me virar aqui no nosso computador que junto com vocês. Entrei no site, lá a gente tem a opção Trabalho e Previdência, nós vamos entrar em previdência. Quando a gente entra na



previdência, a gente sai no site da Previdência social, a gente tem diversas informações, você abre aqui você tem a previdência complementar, você tem a Previdência Social, que é o Regime Geral de Previdência Social, tem painel estatístico, os conselhos e os órgãos colegiados da Previdência, são vários. E os regimes próprios, tem o Conselho Nacional dos regimes próprios, que a gente vai explicar um pouquinho depois, bem rapidamente. E a outra ali, o órgão colegiado, que o Conselho Nacional dos Dirigentes dos Registros próprios. Mas nós temos aqui especificamente, vocês vão entrar nessa caixinha escrita previdência no serviço público. Cliquem aí em previdência no serviço público. Quando vocês acessam então o site, vocês estão vendo na tela, Previdência no serviço Público. Vejam a gama de informações que são disponibilizadas relacionadas, relativas aí aos regimes próprios. Você tem desde as informações atuariais, na área de investimentos, compensação previdenciária, você tem área da melhoria da gestão, que é o ProGestão, certificação de dirigentes e membros de conselhos. Vocês conseguem acessar a contabilidade, as questões relacionadas à contabilidade, a legislação, mas agora a gente vai entrar no CRP. Então vocês cliquem em CRP, está logo ali, a primeira opção e justamente a opção mais acessada. Ao clicar no CRP, aparece a tela que solicita o nome do ente, aqui para esse exercício, eu escolhi um ente, por questões objetivas. Pensei, que ente federativo que eu vou colocar nesse vídeo, nessa apresentação? Qual critério que eu teria para escolher o ente para mostrar para vocês? Eu escolhi um ente que tem um nível máximo no nosso programa de certificação institucional e melhoria da gestão, Progestão RPPS, é um ente de Manaus, a Prefeitura de Manaus, município de Manaus, inclusive o município de Manaus é membro do Conselho Nacional dos Regimes próprios. Esse conselho, que foi criado pelo Decreto 10.188 e no qual fazem parte os estados, municípios, a União, órgãos de fiscalização, os tribunais de Contas também fazem, os representantes de segurados, então colegiado que atua e participa junto com o Ministério do Trabalho e da Previdência na regulação dos regimes Próprios. Então, eu escolhi esse ente Manaus, lembrando que essa informação é pública e o objetivo é justamente como eu frisei, até uma ferramenta também de conformidade, que avalia a conformidade dos regimes e que traz esses atores, os segurados, os munícipes, municípios, os gestores, para um controle, para o acompanhamento, na verdade, traz esses diversos atores para o acompanhamento dos regimes próprios. Bom, aí você colocando, conforme vocês estão vendo na tela, a gente colocando Manaus, a gente dá um consultar, aparece, quem tem acesso permitido está com validade, está na sua da sua validade, nos 180 dias. Última emissão foi feita em maio, valido até outubro e a gente vai verificar como que está o extrato previdenciário desse ente federativo. Veja que tem a relação de todos os CRPs que já foram emitidos para esse município. Aqui vocês inclusive vão verificar tanto quem vai liderar os recursos, um servidor da União, da instituição federal que vai liberar recursos, convênio. Tem que acessar aqui verificar se o município tem o CRP em dia quanto o próprio gestor, o próprio prefeito quer saber quais as pendências que tem para a emissão do CRP também é um dos objetivos, aliás, é o principal objetivo aqui desse controle, dessa página na internet, que mostra que dentro do CADPREV, como está a situação previdenciária de cada ente. Se o CRP estiver, se o ente estivesse sem CRP bastava clicar em emitir novo CRP e se o ente não tiver pendências no extrato previdenciário o CRP é emitido. Na verdade, hoje já existe uma funcionalidade que se o CRP vence hoje, por exemplo, se estiver vencendo hoje e não há nenhuma pendência para a sua renovação, no final do dia, o CRP já é renovado anteriormente, sem a necessidade do ente federativo ter que ficar entrando toda vez que o CRP vence é uma melhoria que foi implementada no CADPREV. Mas caso haja alguma pendência, o CRP então não é emitido automático, renovado automaticamente e o ente tem que dar suas tratativas, adotar medidas, encaminhar a documentação faltante, encaminhar documento faltante, Resolver a

pendência, encaminhar uma justificativa para determinada inconsistência, que foi identificada pelos técnicos da Secretaria da Previdência. Bom, para consultar o extrato previdenciário clique em emitir extrato previdenciário, essa opção ali no meio, entre emitir novo CRP e pesquisa outros entes. Vejam vocês que abre uma tela chamada extrato externo dos regimes previdenciários e, em seguida, logo abaixo dessa tela aparece identificação do ente, o número do CNPJ e se o ente tem CRP vigente. Abaixo disso aparecem os critérios que são verificados para fins de emissão do CRP, que estão no extrato previdenciário. Vejam vocês que são trinta critérios que são avaliados para emissão do CRP e eles são divididos por sessões, nós temos a sessão à análise da legislação, a sessão auditoria, a sessão equilíbrio financeiro e atuarial, a sessão informações contábeis, a sessão informações previdenciárias e repasses, e temos investimentos dos recursos E tem uma outra sessão outros. Então essas sessões organizam os critérios do CRP de forma que o ente possa localizar melhor, entender melhor do que se tratam essas exigências, esses critérios de organização e funcionamento. Então, cada sessão pode ter vários critérios e esses critérios correspondem àqueles previstos na Lei 9.717 que são exigidos para fins do CRP. Então são os nomes dos critérios, inclusive, tem a semelhança com o que está previsto no determinado inciso, do determinado artigo da lei 9.717 também alguma questão constitucional da prevista na Constituição. Por exemplo, vamos pegar aqui a sessão análise da legislação, vai trazer diversos critérios, acesso dos segurados as informações do regime, caráter contributivo (ente e ativos - alíquotas), (inativos e pensionistas - alíquotas), Cobertura exclusiva servidores efetivos, Concessão de benefícios não distintos no regime geral, Encaminhamento da legislação a Secretaria de Previdência, observância dos limites de contribuição, regras de concessão cálculo reajustamento dos benefícios, utilização dos recursos previdenciários - previsão legal. Então esses são critérios, por que existem tantos critérios? Por exemplo, nessa parte da legislação. Foi uma forma, um desenho que foi feito no extrato previdenciário de forma a facilitar que o ente localize e entenda, que todo mundo saiba, qual que é a pendência, por isso é bem discriminado nessa espera um determinado dispositivo da lei e há uma subdivisão em critérios para que fique mais claro e transparente, mais fácil também do ente federativo entender o porque que possa estar irregular em determinado critério. Vamos ver o restante dos critérios. Então você estão vendo aí na tela que nós temos várias outras sessões, auditoria dos regimes próprios, tem vários outros critérios, atendimento ao ministério no prazo, caráter contributivo, decisão administrativa. Porque esse caráter contributivo e decisão administrativa aparece aqui na auditoria e aparecem lá na legislação? Já o rapidamente explicando porque na legislação tem que estar previstas as alíquotas, as bases de cálculo, em caso de não estiver, fica irregular na análise da legislação. Mas, estando previstas as alíquotas, as bases de acordo com as normas gerais e sendo objeto de auditoria direta ou indireta, a gente vai explicar rapidamente os critérios, pode ser que aquele ente não esteja repassando as contribuições no prazo, na forma prevista ou no valor em sua integralidade ao regime próprio e aí, nesse caso ele fica irregular nesse critério. “Fiquei na dúvida, apesar dessa explicação que você me deu, entendi nada”. Tem ali, por exemplo, a utilização dos recursos previdenciários previsão legal. O que é isso, o que significa isso? Vou pegar então, esse exemplo, vocês estão vendo na tela? Se a gente ficar nessa descrição do critério, nessa “lupinha”, abre uma descrição, o que significa? Uma explicação desse critério, então deixa eu ler para vocês, o que vocês estão vendo aí na tela. Está dizendo a esse critério da utilização dos recursos previdenciários - Previsão legal, foi instituído com o objetivo de garantir que os recursos do regime, própria decorrente das contribuições e quaisquer valores, bens e ativos, inclusive os valores da compensação previdenciária, estão sendo utilizados apenas para o pagamento dos benefícios ou para custeio das despesas administrativas do regime. Nesse segundo caso, cita uma previsão

legal, a norma então existente que essas despesas com a taxa de administração estavam limitadas a 2% da remuneração, proventos e pensões dos segurados do regimes próprios no ano anterior, depois dessa norma, ano que vem ela até já tem previsão legal, vai mudar esse parametro. Mas aqui foi só para exemplificar a descrição para vocês. Aqui vem dizendo olha a irregularidade nesse critério é verificado quando o ente encaminha a legislação para a Secretaria de Previdência e a Secretaria de Previdência, verifica se a legislação diz, de repente você tem uma legislação que diga que pode gastar recursos para a saúde, do regime próprio para a saúde dos servidores, não pode. Uma previsão constitucional Artigo 767 inciso 12 é uma previsão na Lei 9.717 essa vinculação dos recursos, Mas vamos supor que o ente aprove uma lei, legítima lei, local do regime próprio com essa previsão aí ele ficaria irregular nesse quesito e aqui cita fundamentação legal. Aqui já vem direto na lei 9.717 artigo primeiro inciso 3 a portaria 204, artigo quinto inciso 6 e a Portaria 402. E aí cita também que esse critério, a exigência desse critério desde de 2004. Nós vamos agora, vou buscar Orientar los a interpretar o extrato previdenciário. O primeiro ponto é um ponto que até já comentei, se o critério do extrato estiver regular ou em análise significa que o critério não é impeditivo a emissão do CRP, mas, se estiver irregular, aí sim, o CRP não será emitido enquanto não ficar regular ou em análise, porque fica em análise? Em análise é quando foi feita uma análise pela Secretaria de Previdência, identificou, ou foram necessários à apresentação de algum outro elemento, de alguma informação se emitiu uma notificação para o ente federativo e o ente federativo está no prazo para encaminhamento dessa resposta, para essa notificação ou esta notificação já foi respondida e ainda está em análise pela Secretaria de Previdência, por isso que existe esse critério em análise. Se o critério estiver em análise ou irregular, que é uma importante orientação, o ente deve buscar informações relativas ao critério, como? Acessando o CadPREV, o sistema de informações dos regimes públicos de previdência social com a sua senha de acesso entes e o gestor do regime próprio ou as pessoas com eles habilitadas, então eles vão ver as pendências, as notificações emitidas. E aqui também é importante verificar o email do ente, o email da prefeitura, se não tem uma notificação, não recebeu uma comunicação da Secretaria de Previdência e verificar a sua pasta, a sua caixa de emails, verificar se tem algum email parado que não se tomou providências de resposta para aquele email, porque pode também ter sido caso da notificação ter sido encaminhada por email. E é importante estar sempre, os dados encaminhados a Secretaria de Previdência, importante estarem sempre atualizados, então nos demonstrativos que são encaminhados mensalmente, bimestralmente a Secretaria de Previdência é importante que esses dados dos gestores, dos prefeitos, dos responsáveis pelo preenchimento das informações, estejam mais atualizado possível. Também, outra orientação, verifiquem, existe um sistema de consultas que unifica a forma dos entes federativos se comunicarem com CadPREV. “Estou com uma dúvida sobre a interpretação de uma norma, sobre a minha lei, sobre minha norma, por exemplo, estabeleceu as pensões se ela pode ser dessa forma ou não. Estou com uma dúvida sobre um fundo de investimentos, está enquadrado ou não.” Então o ente encaminha o email do gestor com RPPS nessa consulta, e os técnicos da Secretaria de Previdência fazem análise e respondem, e essas consultas são, inclusive, todas colocadas abertas aos demais participantes, aos demais entes que estão integrados Gescom para que eles possam antes de mandar uma consulta verificar se já teve a mesma dúvida que já não teve a resposta, E aí, dessa forma, evita se o retrabalho. E também verifica nos Gescom porque muitas vezes, também os agentes utilizam Gescom para pedir, Preciso que vocês analisem, que a Secretaria de Previdência analise o parcelamento ou queria saber porque está irregular determinado critério então é importante também verificar no Gescom se houve alguma resposta. Com relação ao extrato, vamos atentar para as formas



diferenciadas que os critérios podem ter ficado irregulares. A gente vai mostrar para vocês na tela de novo, os grupos, esses agrupamentos dos critérios, essas sessões. Verifiquem aí, por exemplo, a análise da legislação, que já estão mostrando para vocês na tela. Nessa sessão, eles ficam irregulares em caso de vocês encaminharem a legislação para para a Secretaria da Previdência, foi analisada essa legislação e viu que ela não atende as regras gerais dos regimes próprios. Aí a gente cita um exemplo, um benefício que não pode ser custeado pelo regime próprio, que está previsto na lei do regime, continua previsto na lei do regime próprio, por exemplo o auxílio doença com a Emenda Constitucional 103, deixou de poder estar no rol de benefícios e o ente ainda não fez a alteração legislativa excluindo esse benefício. A sessão de auditoria dos RPPSs. Nessa sessão são os critérios ficam irregulares, em decorrência dos resultados das auditorias diretas realizadas nos registros próprios. Essas auditorias são efetuadas por auditores da Receita Federal do Brasil que estão em exercício na Secretaria de Previdência e, ao final das auditorias são emitidas uma notificação, Notificação de auditoria fiscal ANAF, instaurado um processo administrativo previdenciário, caso seja identificada alguma irregularidade. E aí, quando que esse critério que vem aqui escrito decisão administrativa, então vocês vão ver, por exemplo, o caráter contributivo, decisão administrativa, a utilização dos recursos, decisão administrativa foi feita uma auditoria, o fiscal verificou a documentação contábil financeira daquele regime, identificou falta de repasse e convocou a notificação caráter contributivo, decisão de repasse, decisão administrativa ou identificou que os recursos foram utilizados indevidamente para pagar despesas que não são relacionadas aos benefícios de aposentadoria e pensão com a taxa de administração ou que extrapolou a taxa de administração, aí fica irregular esse critério utilização dos recursos, decisão administrativa, são ideias, inclusive, que merece atenção especial, pois são os dois critérios com a maior ocorrência de irregularidades. Nesse caso, porque está irregular? Ou porque não encaminhou uma impugnação aquela notificação, ou porque não encaminhou o recurso, ou porque o recurso já encaminhado não foi suficiente, ou a manifestação já encaminhada, não foi suficiente para a regularização. Então o quê que o ente tem que fazer? Encaminhar novos documentos que comprovem que já se adequou, já repassou a contribuição, já recompôs o recurso que foi utilizado indevidamente. Bom, agora você estão vendo essa outra sessão da equipe financeira atuarial, só tem uma, nesse caso é um critério só essa sessão. Por que? Porque esse critério já avalia se foi encaminhado demonstrativo de resultado dos da avaliação atuarial que tem que ser enviado até 31 de março de cada ano e verifica além do envio de DRA se existe alguma pendência, se ao receber, se a Secretaria de Previdência, ao receber o DRA, identificou uma inconsistência ou identificou que o ente ainda não implementou o plano de equacionamento de déficit atuarial, que a gente não elevou as alíquotas, que ele não, que de alguma forma também, que a avaliação atuarial possa de alguma forma tecnicamente não ter sido comprovado que aquela avaliação foi elaborada de forma consistente. A base, por exemplo, a base utilizada inconsistente, a base de dados utilizada dos segurados incompleta alguma situação assim. Então se está irregular esse critério é porque ou não encaminhou o DRA ou porque encaminhou e quando foram analisadas as informações foram identificadas pendências. Informações contábeis é outra sessão, nessa sessão Informações Contábeis se refere ao envio da matriz de saldos contábeis da NSC, esse envio feito a Secretaria do Tesouro Nacional. E essa matriz de saldos contábeis tem que ter informações do RPPS lá no poder e órgão das informações relativas às receitas e despesas tem que ter então lançamentos relativos ao regime Próprio. Então se está irregular é porque ou não enviou a matriz ou se enviou essa matriz não contém dados dos regimes próprios e eu envio é mensal, tá da matriz de saldos contábeis e é feito pelo SICONV nesse caso, não é pelo CADPREV. A outra sessão, informações

previdenciárias e repasses. Quais são os envios dos demonstrativos para a Secretaria da Previdência relacionados ao repasse das contribuições - DIPE. É um demonstrativo de informações previdenciárias e repasse, que é verificado no envio, nesse caso, o envio bimestral desses demonstrativo, a cada bimestre tenha com as receitas e despesas do regime próprio. Principal informação ali nesse demonstrativo é o repasse das contribuições, então, nele o ente declara a base das contribuições e se houve um efetivo o repasse das contribuições à unidade, órgão entidade gestora do regime próprio. A outra sessão é a sessão dos investimentos dos recursos, nessa sessão é avaliado, por exemplo, se foram encaminhadas as informações do demonstrativo da política de investimentos, que esse demonstrativo é anual, tem que ser encaminhado até 31 de dezembro. Então a política de investimentos de 2022 tem que ser encaminhada até 31 de dezembro de 2021. É uma norma, é o que está na norma, previsto na resolução do Conselho Monetário Nacional, encaminhamento dessa política anual de investimentos. Outro critério é o demonstrativo de aplicações e investimentos de recursos um demonstrativo mensal, todo mês tem que ser reportada a Secretaria de Previdência, as aplicações que foram feitas pelo regime próprio e porque foram feitas e quem fez essas aplicações, esse é o objetivo desse demonstrativo e tem que ser encaminhado até o final do mês subsequente. Se está irregular nessa sessão, é porque não enviou ou enviou com o problema ou foram enviadas, essas informações não foram enviadas corretamente ou se foram enviadas porque elas indicarão um problema mesmo. Por exemplo, nas aplicações dos recursos que foram feitas aplicações em desacordo com a resolução do Conselho Monetário Nacional ou que foram feitas em desacordo com a política de investimentos. Pois bem, última sessão é essa sessão outros, que aglutina alguns critérios, destaque aqui que esse critério existência de colegiado, a instância de decisão em que seja garantida a participação dos segurados. É muito importante que existam conselhos, deliberativo, fiscal, o comitê de investimentos, e que isso dá maior, fortalece a governança dos regimes e da maior transparência para os regimes. Bom por fim, um comentário que eu tinha feito no início vamos destacar aquilo que todos os entes federativos têm extrato previdenciário, tem CRP, mesmo não tendo RPPS, ou seja, mesmo, no caso dos seus servidores efetivos estarem vinculados ao regime geral ou o RPPS já se encontra em extinção, Já se encontrar extinto. Porque é que pode ficar irregular, o ente não tem RPPS, porque? Ele pode não ter encaminhado à legislação comprovando que não tem regime impróprio ou ele pode ter encaminhado essa legislação e essa legislação foi encaminhada de forma incorreta ou foi encaminhada a legislação e os técnicos da Secretaria da Previdência ficaram com dúvidas com relação àquele regime, a situação previdenciária daquele ente, pediu algum esclarecimento, alguma informação e o ente não encaminhou. E no caso os RPPSs em extinção, existem alguns RPPSs em extinção, mesmo estando em extinção, eles têm que ficar mandando algumas informações porque eles têm que continuar arrecadando as contribuições dos aposentados e pensionistas, aplicando as contribuições e os investimentos, o saldos financeiros existentes no mercado, de acordo com a resolução do Conselho Monetário Nacional em que reportando essas informações para a Secretaria de Previdência. Por Fim. Mostramos aí para vocês aí na tela. Se tiver dúvidas, entre em contato com a Secretaria da Previdência, no fale conosco, estava no site, tem diversas formas de acesso, uma das formas hoje, mais corriqueira, a mais rápida é o whatsapp, a secretaria de previdência disponibiliza Whatsapp, mas recebe também presencialmente, prefeitos, secretários, gestores dos regimes próprios, também atendimento por email. E destaque, a gente destaca e por fim o gescom é um sistema de envio de legislação, de consultas e demandas que centraliza o atendimento da Secretaria de Previdência relativo aos RPPSs. Agradecemos quem esteve conosco, esperamos ter cumprido o nosso propósito de mostrar pra vocês como consultar o

extrato previdenciário, como interpretar em linhas gerais, o Extrato, Porque os principais critérios, em quais aqueles principais critérios que podem estar irregulares e o que pode ser feito ou na forma, a ser tomada, medida a ser tomada para a sua regularização. E lembrando que a missão de todos aqui seja da Secretaria da Previdência, seja dos gestores dos regimes próprios, dos conselheiros e dos todos os demais atores, dos próprios segurados, do regime próprio Que seja que atue, que guie pela conformidade legal e pela sustentabilidade, porque precisamos garantir aí o futuro dos cidadãos futuro dos servidores públicos.

## Vídeo 5 - Pró-gestão RPPS

Olá, vamos tratar aqui da necessidade de os entes federativos que possuem regimes próprios de previdência social para os seus servidores, a melhorarem a gestão desses regimes. Para tanto, nós vamos apresentar, em linhas gerais, o programa de Certificação Institucional DOS registrou o chamado Pró Gestão, RPPS. Esse programa ele é instituído pela Secretaria de Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência. O que é o ProGestão? É um programa de certificação institucional e modernização da gestão, tem por objetivo incentivar os RPPSs a adotarem melhores práticas de gestão previdenciária que essas práticas proporcionem maior controle dos seus ativos e passivos e maior transparência no relacionamento desses regimes com seus segurados e com toda a sociedade. Sabia que essa ideia surgiu dos próprios regimes próprios, pois ela surgiu no Conselho Nacional dos Dirigentes dos Regimes Próprios o CONAPREV isso foi em 2011 que a ideia surgiu. Essa ideia foi evoluindo, constituiu se um grupo de trabalho amplo para discutir os critérios, as ações a serem contempladas no âmbito dessa certificação e foi em 2015, editada uma portaria, portaria 185 pelo Ministério da Previdência à época, mas foi somente em 2018, com a Portaria número três, que foi aprovada a primeira versão do Manual do Progestão. Por meio dela, foi instituída uma comissão, esse é um ponto muito interessante desse programa. Foi instituída uma Comissão de avaliação e credenciamento, mas é interessante porque? Porque não é uma comissão composta somente por técnicos do Poder Executivo, do Ministério do então Ministério da Previdência, hoje Ministério do Trabalho e Previdência, essa comissão é constituída de técnicos, de representantes, de RPPS de estados e municípios, por meio de seus próprios gestores. Ela é também constituída por auditores de tribunais de contas e por entidades representativas dos RPPSs. Portanto, isso é um tema muito interessante que é um ponto muito legal aqui com relação a esse programa de melhoria da gestão, de aperfeiçoamento, de modernização da gestão, porque a gestão deste programa ela é compartilhada entre os entes federativos, entre os RPPSs. Certos atores, os regimes próprios, os tribunais com outras, ou seja, aqueles que têm de fato é interesse no fortalecimento na melhoria desses registros. Em 2018, foi formalizada a primeira adesão de um ente federativo ao programa e as primeiras entidades certificadoras foram credenciadas em abril daquele ano, 2018. E aí, em setembro daquele ano, foi concedida a primeira certificação. A adesão a esse programa é facultativa, ela deve ser formalizada por meio de termo assinado pelos representantes legais do ente e do órgão ou entidade gestora do regime próprio. Então, é um termo de adesão a esse problema. Como participar? Então, o município tem que firmar esse termo de adesão encaminhar a Secretaria de Previdência e depois o município e a unidade gestora do regime próprio vão ter que adotar as medidas, as providências internas para adequar os seus processos de trabalho, aos requisitos das ações previstas nessa certificação. Então, são três dimensões que são avaliadas para a certificação,

ações de controle cada dimensão é composta de várias ações, mas uma primeira dimensão de controle interno, a outra de governança corporativa e a terceira de educação previdenciária. Então, primeiro trabalho é avaliar os seus processos, como são as normas internas, os procedimentos e verificar como eles estão, se eles estão aderentes ao que está previsto na certificação, no manual da certificação, é o primeiro trabalho a ser feito pelo ente federativo e a unidade gestora do RPPS, após fazerem a adesão ao programa. Fazer um conceito aqui rápido e geral, o quê que é uma certificação, é um processo de reconhecimento, ou seja, de excelência de boas práticas de gestão destinado, em termos gerais, é um processo então de reconhecimento da excelência de boas práticas, destinado a testar a qualidade e a funcionalidade de produtos, serviços e processos produtivo. Mas assim, sendo mais direto é uma avaliação de uma entidade idônea, externa àquela instituição, que ela avalia o sistema de gestão, no caso, daquele regime próprio. Então, ele verifica se que essa aquela organização, se aquele sistema de gestão, ele tem boas práticas, está sendo bem conduzido e isso é feito por critérios objetivos, ações objetivas que são mensuradas por uma entidade certificadora. Então é um balizamento, é uma referência, você tem uma norma que está definida no manual, você verifica se aquele regime próprio cumpre esses critérios. Esses critérios são facultativo, a adesão facultativa, a certificação é facultativa. Então, na certificação institucional da projeção se exige muito mais critérios de gestão de boa gestão do que os critérios que hoje, do que simples conformidade ou o cumprimento legal que é atestado por meio do certificado de Regularidade Previdenciária. Então é uma forma de, além da conformidade, uma forma de estimular a boa gestão. A certificação serve para declarar explicitamente que determinada situação verdadeira, é formal e deve ser formal, tem que ser procedimentos padronizados, documentados. Porquê? Para que se possam ser mensurados depois, inclusive acompanhados pela Comissão de Avaliação e Acompanhamento do PROGESTÃO. Então é uma entidade que avalia se estão sendo seguidas esses procedimentos, essas normas, esses critérios. Ela diz: Olha, você obteve a certificação nos quatro níveis, níveis um, dois, três e quatro. Bom, ela é um processo então que serve para declarar que aquela determinada entidade, que aquela determinada organização cumprir determinados requisitos, mas ele proporciona diversos benefícios e esses benefícios são internos e externos. Externamente, uma entidade no RPPS que obtenha a certificação, adquirem maior credibilidade entre seus pares, aceitação, entre outras organizações. O município que tem uma RPPS certificado, isso acaba funcionando como um controle social, como uma forma de reconhecimento, como uma forma de conferir aquele ente a credibilidade da gestão do seu regime próprio. Internamente, esse processo melhora, produz resultados na melhoria da organização das atividades dos processos e aumenta a motivação dos colaboradores, incrementar a produtividade, reduz custos e retrabalho, dá maior transparência. Ele perpetuar, é uma forma de perpetuar se as boas práticas, independente das pessoas que estão naquela organização, naquele momento. Ou seja, uma forma de você manter perene as boas práticas dessa organização que, no caso, é uma unidade gestora do regime próprio. O PROGESTÃO, resumindo, vamos resumir, é uma forma, é um programa de certificação que visa o reconhecimento de boas práticas, então é uma entidade externa que avalia se aqueles procedimentos estão de acordo com o nível de referência, com uma norma de referência de acordo com o padrão e ele tem essa diretriz e essa proposta de promover a melhoria da gestão. Não se confunde a certificação institucional com a certificação individual das pessoas no profissional, a certificação da organização, do sistema. Então, você, enquanto uma reconhece se determinado servidor está apto ou não para determinada função, essa não, essa certificação institucional alcança a totalidade daquela organização. Bom, como a gente frisou, são exigidas para a certificação atividades preparatórias. A primeira dessas atividades é mais básica e, talvez

a mais difícil, mapear e modelar os processos. Depois disso, normalizar esses processos internos de acordo com padrões pré definidos de qualidade e desempenho. Em seguida, deve ser realizado um plano estratégico. Como? Quais as metas? Quando? Quais vão ser os responsáveis por implementar essas medidas? São atividades preparatórias, ou seja, o ente e a unidade gestora do regime próprio, estuda o manual da projeção, verifica a essa que eu já tendo, esse não que eu preciso fazer para atingir determinado, para cumprir determinada ação e faça um planejamento de quando, como e quem vão ser os responsáveis por cada etapa. É muito importante e nós, no serviço público, enquanto gestores públicos, ter essa noção. Assim, a partir desse reconhecimento, uma atualização dos processos, estruturar esses processos hierarquicamente, uma hierarquia de prioridades desses processos, que é prioritário, que é de maior risco. E aí eu vou cotejando os meus processos, como são os meus processos atuais nos processos de trabalho, processos dos procedimentos, aos objetivos estratégicos da instituição, são nossos processos finalísticos e nós temos também nossos processos integradores. Então esse programa é uma forma da gente trazer incutir na administração pública uma melhoria da gestão, uma visão mais integrada de processos, comissão, objetivos estratégicos. Requisitos para o sucesso da adesão ao Progestão, responsabilidade e comprometimento dos gestores, tanto os gestores do ente federativo, quanto do órgão, entidade gestora do regime próprio, é muito importante. Treinamento, tem que treinar o pessoal, conscientizar o pessoal, treinar pessoal, treinamento interno. E monitorar, identificar, define metas, criar indicadores de execução. Também isso é importante, o monitoramento, porque a certificação tem um prazo de três anos de validade de três anos e sua organização se a unidade gestora, se o órgão entidade gestora do RPPS obteve a certificação, ele não pode ficar de braços cruzados, não. Ele tem que durante esse período dos três anos, mapeando verificando se continuam sendo cumpridas as ações, os critérios, ele pode inclusive já almejar subiu seu índice, o seu indicador, a sua certificação, a na próxima, conseguiu nível 1, na próxima vão para o nível 2. Entretanto, já tem que mapear o que eu preciso fazer para chegar ao nível dois. O Progestão tem três dimensões Governança Corporativa, controle interno e educação previdenciária. E cada uma dessas dimensões possui um grupo de ações relacionadas a serem cumpridas pelo regime próprio e elas estão numa portaria, no anexo da portaria, gente citou no início a portaria lá de 2015, portaria do MPS 185 e cujo conteúdo é detalhado no manual do programa, atualmente nós estamos na versão 3.2 desse programa. Cada uma dessas ações possui quatro níveis de aderência, que representa os diferentes graus de complexidade, que poderão ser atingidos. Então nós temos o nível um certificação, o mais simples até chegarmos o nível quatro, que é o nível de maior exigência, mais complexo. Geralmente o nível três e quatro vão exigir ações, procedimentos, vão exigir uma organização interna que muitas vezes vão demandar uma estrutura organizacional mais robusta. Geralmente, esses níveis vão ser alcançado somente pelas RPPSs de maior porte, mas já alcançando um nível um e dois com RPPS de pequeno porte, isso já é muito significativo. Importante aqui frisar, que as normas da Secretaria de Previdência relativas aos regimes próprios, elas dão diversos incentivos, a certificação, os RPPSs certificados existem em várias normas, algum reconhecimento no sentido de que, como ele, já praticam boas ações presidenciais de gestão previdenciária, as normas acabam favorecendo, estabelecendo requisitos menos onerosos, se amplia os horizontes, por exemplo, a aplicação dos recursos, um EPPS para ser reconhecido. Vou citar um exemplo do que estou dizendo para ser mais prático, um RPPS que é reconhecido como nível para ser reconhecido como investidor profissional, ou seja, o investidor qualificado seja aplicada têm maiores riscos, correr maiores riscos nas suas aplicações. Ele tem que ser um RPPS certificado, para ter um bom recurso tem que ter certificação, isso, por exemplo, é um dos incentivos que são proporcionados pela legislação. Vamos ver agora,



as ações bem rapidamente a certificação nos níveis um, dois e três quatro é concedida pela entidade certificadora, de o RPPS atingir esse nível em todas as vinte e quatro avaliações, em todas as vinte e quatro ações avaliadas, perdão. Só que em função da pandemia de todo esse processo complexo que estamos vivendo atualmente, foram concedidas algumas situações em que, para obter determinada certificação, não precisam cumprir todas as vinte e quatro, então nós estamos nesse período de incentivo, durante esse período de pandemia, incentivando os entes a se certificarem e com isso, a comissão definiu alguns critérios, isso tudo está no manual, consultem o manual para vocês terem uma noção melhor de como está isso, de como está regulamentando essa questão. Vamos ver, previamente as ações, nós não vamos em cada dimensão, nós não vamos aprofundar aqui em cada uma, só se ter uma ideia geral do que é exigido em cada nível de aderência, um, dois, três e quatro, mas para comprovar o seu atendimento consultem o Manual do Progestão. As ações relacionadas à dimensão controle interno, vão desde a comprovação do mapeamento e da manualização das atividades, de capacitação e certificação dos gestores, das áreas de riscos, implementação e estrutura de controle interno, de política de informação e efetiva gestão da base de dados dos segurados e beneficiários. Mas vocês estão vendo na tela, estou com quadro e a gente está compartilhando com vocês, um quadrinho mostrando para vocês essas ações. As ações relacionadas à governança corporativa são treze, vão desde a comprovação da elaboração de relatório de governança corporativa, Relatório de gestão Atuarial, Código de Ética, políticas de saúde e segurança do servidor, transparência, definição de limites de alçada, segregação de atividades, ouvidoria, instituição de ouvidoria, paridade nos conselhos, instituição de mandatos para dirigentes. Então, são exigências que nós não temos hoje nas normas gerais dos regimes próprios, mas como se trata de uma certificação que ela é facultativa, que ela é uma promoção da melhoria da gestão gente passa a exigir um grau, nível de governança de gestão maior do que aquele previsto nas normas. E por fim, estão vendo aí no quadrinho, a educação previdenciária, na dimensão da educação previdenciária, devem ser demonstradas a entidade certificadora, um plano de ação de capacitação e quais são as ações de diálogo com os segurados e a sociedade. Bom, eu comentei, só frisando aqui, que a certificação tem um prazo de três anos, validade de três anos, devendo ser renovado no final desse período, inclusive podendo ser alçado ou nenhum nível superior. Avaliação e também já disse isso, mas é bom frisar, que a avaliação do cumprimento dos requisitos mínimos a serem observados em cada uma daquelas ações que a gente comentou e a atribuição da certificação não é da Comissão do Progestão e nem é do Ministério do Trabalho, da Previdência, é da entidade Certificadora. Só que essa entidade certificadora ela é reconhecida, ela tem que cumprir requisitos também, tem critérios técnicos, critérios legais que estão definidas no Manual da Progestão e a Comissão da Certificação Institucional de Avaliação e Acompanhamento da certificação é que faz o reconhecimento dessas entidades. Então, somente as entidades reconhecidas por essa comissão é que podem prestar esses serviços aos entes federativos de fornecer essa certificação, então, isso é um ponto importante. E um ponto importante frisamos novamente, todas essas entidades têm que ser avaliadas e são rotineiramente avaliadas por essa comissão que realiza sua gestão, gestão compartilhada, muito legal, compartilhada federativa, uma comissão federativa, um compartilhamento federativo da execução dessa política previdenciária, que é a melhoria da gestão dos registros próprios. A entidade Certificadora após a avaliação, emite o termo de concessão da certificação, e divulga, através da Secretaria da Previdência, divulga a relação dos RPPSs por ela certificados. Essas entidades encaminham à secretaria que ela publica no site quais são as entidades que são reconhecidas e quais são os órgãos, organismos, as organizações, perdão, as entidades e órgãos gestores dos regimes

próprios que foram certificados. Finalizando, nós vamos mostrar para vocês compartilhando com vocês essas telas que mostram como vocês podem ter acesso às informações do Progestão. Então você vão entrar no site do Ministério do Trabalho e da Previdência, está aí na tela que compartilhamos com vocês, vocês têm aí na tela, no site as opções de trabalho e previdência, cliquem em previdência. Vocês entraram na área da Secretaria de Previdência, dentro da Secretaria de Previdência vocês vão ter lá, o regime de previdência complementar, regime de previdência social, que é o regime geral e tem previdência no serviço público que são o RPPSs. Então, cliquem em previdência no serviço público. Você olhem aí, na parte de cima que tem o CRP, Cadprev, GESCON que tem os dados, o Fale Conosco, mas vão para a parte de baixo do site que mostra os outros assuntos. Nesses outros assuntos vocês vão entrar em Pró-gestão, OK? Entrando em Pró-gestão, vejam aí no site, vocês vão primeiro ter um acesso, que é o primeiro passo, um passo a passo de como aderir ao Pró-gestão, abram esse arquivo, vejam está bem formatado, com layout bem amigável, para vocês entenderem mais quais são os procedimentos, quais os processos para fazer essa adesão. Depois na parte que está correndo do site, vocês vão ver que tem toda a legislação do Pró-gestão, todas as portarias que foram publicadas, As portarias, inclusive tem lá, contemplam a comissão, todos os integrantes da Comissão do Pró-gestão, como eu disse comissão em ocorrem em estados, municípios, tribunais de contas, associações representativas de regimes próprios e secretaria de previdência. Depois da legislação, vejam que tem todos os manuais do Pró-gestão que são aprovados pela comissão, ela se reúne, essa comissão periodicamente avaliando, vão sendo feitos aperfeiçoamentos neste manual e quaisquer alterações no manual somente vale para o ano seguinte, ai tem a relação de todos os manuais. Tem também olha para vocês verem o exercício da transparência, tem todas as atas da comissão da Pró-gestão. Isso aqui é um panorama geral que a gente quis dar sobre esse programa de melhoria de modernização da gestão dos RPPSs, que é o Pró-gestão, de incentivo a uma melhor governança, controles internos, Educação previdenciária. Eu solicito em que você, peço que vocês acessem o site, se aprofundem, leiam o manual é uma experiência da administração pública brasileira de criar um programa com gestão compartilhada, pelos beneficiários de todos essa comissão composta por regimes próprios, direitos federativos, tribunais de conta, órgãos de fiscalização e controle, a Secretaria de Previdência, tribunais de Contas e associações de regimes próprios, ou seja, uma comissão, formada pelos próprios beneficiários, vamos dizer assim, os beneficiados nesse caso desse programa. Acesse, vejam lá o site e tenham em mente que é uma iniciativa para promover a melhoria da gestão dos regimes próprios.

