

# Guia da Boa Gestão do Prefeito

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

**Brasília  
2012**

## **Copyright © Conselho Federal de Administração**

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

### **Conselheiros Federais do CFA 2011/2012**

Adm. João Coelho da Silva Neto (AC), Adm. Maria do Rosário Feitosa Souza (AL), Adm. Sheila Trícia Guedes Pastana (AP), Adm. Nelson Aniceto Fonseca Rodrigues (AM), Adm. Ramiro Lubián Carbalhal (BA), Adm. Francisco Rogério Cristino (CE), Adm. Rui Ribeiro de Araújo (DF), Adm. Hercules da Silva Falcão (ES), Adm. Ana Mônica Beltrão da Silva (GO), Adm. José Samuel de Miranda Melo Júnior (MA), Adm. Hélio Tito Simões de Arruda (MT), Adm. Sebastião Luiz de Mello (MS), Adm. Gilmar Camargo de Almeida (MG), Adm. Aldemira Assis Drago (PA), Adm. Lúcio Flavio Costa (PB), Adm. Sergio Pereira Lobo (PR), Adm. Joel Cavalcanti Costa (PE), Adm. Carlos Henrique Mendes da Rocha (PI), Adm. Rui Otávio Bernardes de Andrade (RJ), Adm. Marcos Lael de Oliveira Alexandre (RN), Adm. Valter Luiz de Lemos (RS), Adm. Paulo César de Pereira Durand (RO), Adm. Carlos Augusto Matos de Carvalho (RR), Adm. Saul Alcides Sgrott (SC), Adm. Adelmo Santos Porto (SE), Adm. Idalberto Chiavenato (SP), Adm. Renato Jayme da Silva (TO)

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

Produção: Via Comunicação

Redação: João Humberto de Azevedo e Tânia Mendes

Diagramação e Arte Final: Karen Rukat

Revisão: Rogério Márcio da Costa

Fotos: Shutterstock e arquivo Via Comunicação

Impressão: Gráfico da Câmara Federal

Tiragem: 6 mil exemplares

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

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

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

Francisco Alves de Amorim  
**Presidente do Instituto Brasileiro de Administração Pública**

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

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

**Presidente do CRA-DF**  
Carlos Alberto Ferreira Júnior

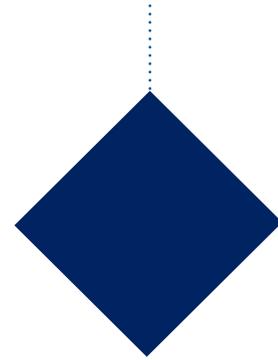
**Representante da CTASP**  
Victor Hugo de Oliveira Brandão

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



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

# Sumário



<b>Apresentação – Os Desafios da Administração Pública .....</b>	<b>8</b>
<b>Prefácio .....</b>	<b>10</b>
<b>Capítulo 1 – Administração: a arte que desafia .....</b>	<b>16</b>
Administração .....	18
Administração pública .....	19
Normas que são alicerces .....	20
<b>Capítulo 2 – O Município: desafios de um novo tempo .....</b>	<b>24</b>
Município .....	26
Competências .....	26
Relações intergovernamentais .....	27
Cooperação intermunicipal .....	28
<b>Capítulo 3 – A prefeitura e o Prefeito: dois em um .....</b>	<b>30</b>
Prefeitura .....	32
Funções do Prefeito .....	32
Atribuições do Prefeito .....	34
<b>Capítulo 4 – Transição Municipal: Passo a Passo .....</b>	<b>38</b>
Processo de transição .....	40
100 primeiros dias: os mais importantes .....	42
Estrutura organizacional .....	44
Órgãos de assessoramento .....	44
Órgãos meios .....	44
Órgãos-fins .....	45
Administração indireta .....	47
Equipe de trabalho .....	48

<b>Capítulo 5 – Planejamento Estratégico: Dinâmico e Participativo .....</b>	<b>50</b>
Análise situacional .....	52
Plano diretor .....	52
Plano estratégico .....	53
Programa de governo .....	54
Plano de gestão .....	56
<b>Capítulo 6 – Gestão Administrativa: Transparência, Participação e Comprometimento .....</b>	<b>60</b>
Planejamento .....	62
Controle administrativo .....	62
Transparência administrativa .....	62
Responsabilização de servidores .....	63
Recursos humanos .....	64
Logística e serviços gerais .....	67
Patrimônio .....	67
Licitação .....	68
Contratos .....	71
Convênios .....	72
Prestação de contas .....	73
Fiscalização .....	73
Informação .....	74
<b>Capítulo 7 – Gestão financeira e orçamentária: respeito ao patrimônio público .....</b>	<b>76</b>
Receita pública .....	78
Despesa pública .....	79
Proposta orçamentária .....	80
Responsabilidade fiscal .....	81
Gestão ambiental .....	83
Gestão participativa .....	86
<b>Capítulo 8 – Legislação aplicada .....</b>	<b>88</b>
Leis Municipais e Federais .....	90
Legislação Federal .....	91
Fontes Referenciais .....	92

# Apresentação



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

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





## Apresentação

## Os desafios do Gestor Municipal



Adm. Sebastião  
Luiz de Mello



Francisco Alves de  
Amorim



Deputado Sebastião  
Bala Rocha

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

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

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

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

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

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

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

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

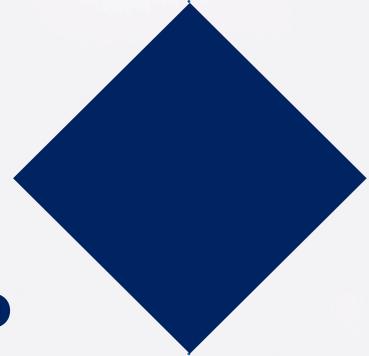
Este pretende ser o livro de cabeceira do prefeito, com o qual será muito mais fácil e agradável administrar a sua cidade.

Adm. Sebastião Luiz de Mello  
**Presidente do CFA**

Francisco Alves de Amorim  
**Presidente do IBAP**

Deputado Sebastião Bala Rocha  
**Presidente do CTASP**

# Prefácio



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

**Peter Senge – autor do livro *A quinta disciplina*  
(1947)**





## Prefácio



Deputado Luiz  
Pitiman

## Brasil Unido pela Gestão Pública Eficiente

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

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

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

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

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

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

## Senhor(a) Prefeito(a),

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

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

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

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

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

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

Rose de Freitas

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



Deputada Rose de Freitas

# Capítulo 1

## Administração

### A arte que desafia



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

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





# Administração A arte que desafia

## Administração

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

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

Administrar uma prefeitura implica no planejamento, na organização, no comando, na gerência, na coordenação e no controle. Ou seja, vai da concepção à avaliação dos resultados. E quanto mais

as economias se tornam competitivas e os mercados mais exigentes, maior é a importância de uma administração eficiente. Por isso é uma ciência que não para de evoluir, aperfeiçoando técnicas e desenvolvendo métodos cada vez mais adequados a situações financeiras.

## Administração pública

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

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

Veja os itens que compõem a Administração Pública Indireta:

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

**Fundação** – entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção e funcionamento

custeado por recursos da União e de outras fontes); sociedades de economia mista, empresas públicas e outras entidades de direito privado.

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

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

## Normas que são alicerces

O livro “Vocabulário Jurídico”, de Plácido Silva, ensina que “princípios, significam as normas elementares ou os requisitos primordiais instituídos como base, como alicerce de alguma coisa. Revelam o conjunto de regras ou preceitos, que se fixam para servir de norma a toda espécie e ação jurídica, traçando, assim, a conduta a ser tida em qualquer operação jurídica”.

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

**Legalidade** – “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” – este é o conceito básico do princípio da Legalidade. A atuação da Administração Pública deve observar estritamente termos da lei, não sendo admitida nenhuma outra forma, ou seja, somente fazer o que a lei permite ou determina. Segundo este princípio, os gestores municipais não podem fazer o que bem entenderem na busca do interesse público. Entende-se por “lei”, todos os atos normativos primários que tenham o mesmo nível de eficácia da lei ordinária. Exemplo: Medidas Provisórias, Resoluções, Decretos legislativos.

**Impessoalidade** – A Administração Pública deve manter-se numa posição de neutralidade em relação aos administrados, ficando proibida de estabelecer qualquer espécie de discriminação ou favorecimento tratando somente do interesse público, nos termos da legislação. Impessoalidade para ingressar na Administração Pública; na contratação de serviços ou aquisição de bens; na liquidação de seus débitos; são alguns exemplos de como deve ser aplicado este princípio.

**Moralidade** – Obrigação do administrador público de observar, não somente a lei que condiciona sua atuação, mas também, regras éticas extraídas dos padrões de comportamento designados como moralidade administrativa (obediência à lei). Em resumo, este princípio, trata da probidade administrativa. Assim, atos que importem em enriquecimento ilícito ou utilização em obra ou serviço particular, de veículos, materiais ou equipamentos públicos; que prejudiquem o erário, como aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao do mercado; que atentem contra os princípios da Administração: fraude à licitude de concurso público; são exemplos de improbidade administrativa.

**Publicidade** – A Administração Pública tem o dever de manter plena transparência de todos os seus comportamentos, inclusive de oferecer informações que estejam armazenadas em seus bancos de dados, quando sejam solicitadas, em razão dos interesses que ela representa quando atua. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Existem exceções ao princípio da publicidade, tendo em vista que algumas informações devem permanecer em sigilo: informações que comprometam o direito à intimidade das pessoas; e informações de interesse particular ou coletivo quando imprescindíveis para a segurança da sociedade ou do Estado.

**Eficiência** – A Administração Pública deve buscar aperfeiçoamento na prestação dos serviços públicos, mantendo ou melhorando a qualidade dos serviços, com economia de despesas. Assim, este princípio consiste na organização racional dos meios e recursos humanos, materiais e institucionais para a prestação de serviços públicos de qualidade em condições econômicas de igualdade dos consumidores. Além disso, o princípio da eficiência impõe à Administração Pública a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente e participativa.

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

**Isonomia** – Promover o bem de todos sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação é o objetivo fundamental deste princípio. Este princípio é bem claro no art. 5º da Constituição Federal: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza...”

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

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

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

**Razoabilidade** – A prática de atos administrativos discricionários deve processar dentro de padrões estritos *razoabilidade*, ou seja, com base em parâmetros objetivamente racionais de atuação e sensatez.

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



# Capítulo 2

## O Município

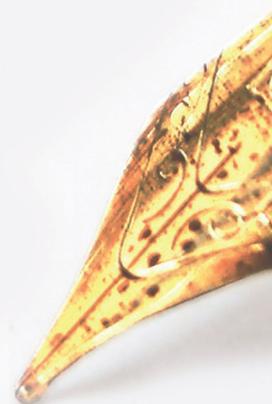
### Desafios de um novo tempo



*“No interior da grande cidade de todos está a cidade  
pequena em que realmente vivemos”*

**José Saramago, ensaísta e dramaturgo português**

**(1922 – 2010)**





## O Município Desafios de um novo tempo

## Município

Muitas vezes os termos município e cidade são usados como sinônimos, mas existe uma sutil diferença entre eles. Município é uma circunscrição territorial administrada por um prefeito, que engloba áreas rurais e urbanas. Já as cidades são as povoações centrais que formam o núcleo central do município. No Brasil, todas as sedes de municípios são cidades, não importa tamanho ou importância. Os municípios brasileiros possuem apenas dois poderes: o Executivo (prefeitura) e o Legislativo (Câmara de Vereadores), responsáveis pelo cumprimento e elaboração das leis. O número de vereadores varia conforme o contingente populacional do município. Assim, quanto maior o número de habitantes, maior a quantidade de vereadores. Em 2011, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil possuía 5.565 municípios.

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

## Competências

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

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

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

## **Relações intergovernamentais**

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

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

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

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

### **Cooperação intermunicipal**

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

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

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

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

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

# Capítulo **3**

## A prefeitura e o Prefeito Dois em um



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

**Confúcio – pensador e filósofo chinês  
(551 a.C – 479 a.C)**





## A prefeitura e o Prefeito Dois em um

## Prefeitura

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

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

## Funções do Prefeito

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

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

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

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

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

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

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

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

## **Atribuições do Prefeito**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**Prestar Contas** - É dever do Prefeito prestar contas de sua administração, anualmente, na forma estabelecida pelas Constituições e pela legislação competente.

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

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

**Executar a Dívida Ativa** - Ao Prefeito compete promover a cobrança da dívida ativa do Município, ou seja, todos os créditos da Fazenda Pública de natureza tributária ou não tributária, quando não satisfeitos pelo respectivo devedor da obrigação, no prazo devido. Realizar licitações, contratos e convênios - Compete ao Administrador Público Municipal promover a realização de licitações, assim como celebrar Contratos e Convênios em conformidade com a Constituição Federal e a Lei 8.666/93 e suas alterações.



# Capítulo 4

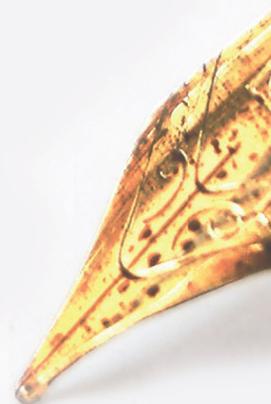
## Transição municipal

### Passo a passo



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

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





## Transição municipal Passo a passo

## Processo de transição

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

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

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

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

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

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

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

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

As informações fornecidas deverão conter, no mínimo:

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

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

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

A publicação referida neste capítulo pode ser encontrada no site [www.portalfederativo.gov.br](http://www.portalfederativo.gov.br)

## **100 primeiros dias: os mais importantes**

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

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

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

O período dos “100 Primeiros Dias de governo” tem características muito próprias, no ciclo da gestão municipal. Também chamada de

“Transição após a Posse”, é a etapa mais favorável e fundamental para os novos governantes, por diversas razões:

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

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

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

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

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

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

Incluem-se ainda os compromissos com calendário definido por exigências legais, acordos e contratos com a União, Estado e Internacionais, agenda parlamentar, ou mesmo por aspectos conjunturais, em que o não cumprimento pode implicar quebra unilateral de acordos

ou contratos ou aplicação de sanções e multas pecuniárias. Podem ainda ser incluídos assuntos que surjam no último momento, tais como greve anunciada de servidores.

## **Estrutura organizacional**

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

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

### **Órgãos de Assessoramento**

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

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

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

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

### **Órgãos Meios**

**Secretaria de Administração** – É ali que se promove e monitora à implantação de políticas públicas de gestão da Prefeitura Municipal. Nesse órgão situa-se uma unidade organizacional importante: Recursos Humanos, com a função de construir e implementar políticas e soluções

estratégicas para a gestão de pessoas na Prefeitura Municipal. Além disso desenvolve outras funções como: Patrimonial, Compras, Logística.

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

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

## Órgãos Fins

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

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

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

**Secretaria de Meio Ambiente** – Formula, planeja e executa a política de preservação e conservação ambiental do município, visando a sua manutenção de forma equilibrada e buscando orientar o desenvolvimento sócioeconômico em bases sustentáveis. Estas ações devem ser realizadas em articulação e integração com as demais políticas setorial, federal e estadual de meio ambiente, bem como as dos municípios contíguos.

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

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

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

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

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

Além desses órgãos que fazem parte da estrutura permanente, a Prefeitura pode criar Secretarias Extraordinárias, que devem, em princípio,

funcionar temporariamente. Exemplos: **Comunidade** – visando aprimorar o relacionamento do cidadão com a prefeitura; **Institucional** – para atuar como interlocutora com os governos Federal e Estadual, Ministérios, Agências Reguladoras e outras entidades. **Habitação** – Para planejar e executar o programa de habitação popular; **Eventos** – Executar ações relacionadas a eventos, como a Copa de 2014.

## Administração Indireta

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

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

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

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

De forma resumida, o processo de estruturação municipal se inicia com a detecção das necessidades organizacionais. Em seguida, definem-se as funções de cada unidade a ser criada, traça-se um organograma da Prefei-

tura e, finalmente, formaliza-se a proposta, por meio de decreto e de lei. Quando são criadas ou extintas funções gratificadas (dentro da legislação em vigor), criação, transferência, extinção ou alteração de nomenclatura de unidades administrativas, a proposta é formalizada por Decreto, que deverá ser publicado no Diário Oficial do Município. Quando da criação ou extinção de cargos comissionados e funções gratificadas, atribuições de novas competências aos órgãos, principalmente se envolverem atividades de fiscalização ou concessão de licenças, fora dos parâmetros formalização deve ser por meio de Lei, aprovada pela Câmara dos Vereadores e deverá ser publicada no Diário Oficial do Município.

### **Equipe de trabalho**

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

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

Um outro ponto importante a ser considerado é a necessidade de incluir na equipe de Gestores da Prefeitura o Administrador, tendo em vista a sua formação acadêmica e competências



# Capítulo 5

## Planejamento estratégico Dinâmico e participativo



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

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





Planejamento estratégico  
Dinâmico e participativo

## Análise situacional

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

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

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

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

## Plano diretor

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

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

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

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

## Plano estratégico

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

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

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

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

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

## Programa de governo

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

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

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

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

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

Por exemplo: a **visão**, da qual emana a estratégia de desenvolvimento do Município, consigna os seguintes princípios: **Competitividade** – maximizar e otimizar fatores que potenciem, simultaneamente e de uma forma sustentada, a inclusão social, o crescimento econômico, a

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

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

Os valores que nortearão o Programa Municipal de Governo são:

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

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

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

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

**Desempenho** – Assegurar a formação profissional adequada à equipe de governo. **Integridade** – Exigir de todos os atores partícipes da Administração Municipal, elevados padrões de ética.

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

**Objetivos** – É a meta que se pretende alcançar. Objetivo é o que move o indivíduo para tomar alguma decisão ou correr atrás de suas aspirações. Objetivos de forma ampla são valores e finalidades da Prefeitura expressos em expectativas futuras. Os objetivos fazem são baseados na missão e nos valores e determinam os tipos de estratégia, estrutura e processos, mostrados visivelmente para o conhecimento da equipe de

governo e da população. Os objetivos devem ser qualificados e quantificados para que os resultados possam ser aferidos.

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

## **Plano de gestão**

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

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

Assim, o PGM delinea as decisões de caráter geral, as grandes linhas políticas, estratégias e diretrizes. Além disso, ele deve explicitar objetivos, ações, programas, metas a serem atingidas e resultados esperados. É importante ressaltar, que o planejamento municipal deve ser focado em um modelo de gestão que combine a ética, cidadania, administração compartilhada, inclusão social e equilíbrio financeiro.

O PGM deve conter as seguintes informações:

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

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

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

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

**Programas** - Um dos pontos mais importantes na elaboração de um PGM é a definição dos programas que serão desenvolvidos no município. O programa é basicamente um aprofundamento do plano: os objetivos setoriais irão constituir os propósitos gerais do programa. É ele que

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**Objetivo:** refere-se aos resultados a serem alcançados.

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

**Orçamento:** prevê os custos da ação.

**Metas físicas:** quantidades dos produtos a serem ofertados

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

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

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

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

# Capítulo 6

## Gestão administrativa Transparência, participação e comprometimento



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

**Rabindranath Tagore, escritor indiano  
(1861 – 1941)**





Gestão administrativa  
Transparência, participação e comprometimento

## Planejamento

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

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

## Controle administrativo

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

## Transparência administrativa

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

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

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

## **Responsabilização de servidores**

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

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

## Recursos humanos

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Logística e serviços gerais

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

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

A logística pode ser dividida em duas atividades:

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

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

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

## Patrimônio

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

Em linhas gerais, o patrimônio do Município é constituído dos seguintes bens: de uso comum e dominicais ou domaniais; bens imóveis por natureza ou acessão; bens móveis e semoventes; direitos, inclusive aqueles decorrentes de participação no capital de sociedades de economia mista e empresas públicas; renda proveniente das atividades de sua competência e exploração de seus serviços; bens que se incorporem ao seu patrimônio por ato jurídico perfeito; direitos diversos, entre os quais os provenientes da exploração de seus recursos.

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

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

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

## Licitação

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

condições efetivas da proposta, nos termos da lei, a qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

As licitações são realizadas por meio das seguintes modalidades:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

A dispensa de licitação também pode ser considerada nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízos ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos.

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

## **Contratos**

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

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

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

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

Os processos contratuais deverão conter:

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

## **Convênios**

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

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

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

8. Obrigatoriedade de comprovar a regular aplicação dos recursos do convênio.

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

Os processos relativos aos convênios deverão conter:

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

## **Prestação de contas**

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

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

## **Fiscalização**

A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle inter-

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

## Informação

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

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

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

mente complexos e abrangentes – pode envolver grandes investimentos e prazos significativos.

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

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

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

# Capítulo 7

## Gestão financeira e orçamentária

### Respeito ao patrimônio público e comprometimento



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

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





Gestão financeira e orçamentária  
Respeito ao patrimônio público

## Receita pública

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Despesa pública

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

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

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

## Proposta orçamentária

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

Os instrumentos obrigatórios de planejamento municipal são:

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

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

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

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

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

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

## Responsabilidade fiscal

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## **Gestão ambiental**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## **Gestão participativa**

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

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

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

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

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

# Capítulo 8

## Legislação aplicada



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

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





## Legislação aplicada

## Leis aplicadas aos municípios

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Legislação Federal

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Fontes Referenciais

Manual do prefeito e do vereador – Tribunal de Contas dos Municípios – Estado do Pará ([www.institutoapoiar.org.br](http://www.institutoapoiar.org.br))

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

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

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

Constituição da República Federativa do Brasil – 1988

Lei nº 8.666 – 1993

Decreto-lei nº 200 – 1967

Os 100 primeiros dias de gestão – Juliano Borges ([www.usinadegestao.blogspot.com.br](http://www.usinadegestao.blogspot.com.br))

## Sistema CFA/CRAs

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

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

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

### Missão e princípios

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO ACRE (CRA-AC)**

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

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE ALAGOAS (CRA-AL)**

Presidente: Adm. ARMANDO LÔBO PEREIRA GOMES  
Rua João Nogueira nº. 51 - Farol - 57051-400 - MACEIÓ/AL - Fone: (82) 3221-2481 - Fax: (82) 3221-2481  
E-mail: presidencia@craal.org.br; gabinete@craal.org.br - Home Page: www.craal.org.br  
Horário de funcionamento: das 8 horas às 14 horas

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO AMAPÁ (CRA-AP)**

Presidente: Adm. VALTER SAMPAIO CANTUÁRIA  
Rua Jovino Dinoá nº 2455 (Av. Pedro Baião e Ataíde Teive) - 68900-075 - MACAPÁ/AP - Fone: (96) 3223-8602 - E-mail: cra.macapa@gmail.com  
Horário de funcionamento: das 8 horas às 17 horas/Atend. Público 9 horas às 15 horas

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO AMAZONAS (CRA-AM)**

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

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DA BAHIA (CRA-BA)**

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

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO CEARÁ (CRA-CE)**

Presidente: Adm. ILLAILSON SILVEIRA DE ARAÚJO  
Rua Dona Leopoldina nº 935 - Centro - 60110-001 - FORTALEZA/CE  
Fone: (85) 3421-0909/3421-0901 - Fax: (85) 3421-0900  
E-mail: presidente@cra-ce.org.br; superintendente@cra-ce.org.br  
Home Page: www.cra Ceara.org.br - Horário de funcionamento: das 8:30 horas às 18:00 horas

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

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

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

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

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE GOIÁS (CRA-GO)**

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

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO MARANHÃO (CRA-MA)**

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

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

Presidente: Adm. ÁLVARO SCOLFARO  
Rua 05 - Quadra 14 - Lote 05 - CPA - Centro Político e Administrativo - 78050-900 - CUIABÁ/MT  
Fone: (65) 3644-4769 - Fax: (65) 3644-4769  
E-mail: cra.mt@terra.com.br - Home Page: www.cramt.org.br  
Horário de funcionamento: das 11:30 horas às 17:30 horas

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

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

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

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

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ (CRA-PA)**

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

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DA PARAIBA (CRA-PB)**

Presidente: Adm. MOISÉS MARQUES DA SILVA  
Av. Piauí nº 791 - Bairro dos Estados - 58030-331 - JOÃO PESSOA/PB  
Fone: (83) 3224-3101/3243-3123  
E-mail: crapb@crapb.org.br - Home Page: www.crapb.org.br  
Horário de funcionamento: das 14 horas às 18 horas

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARANÁ (CRA-PR)**

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

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO  
DE PERNAMBUCO (CRA-PE)**

Presidente: Adm. ROBERT FREDERIC MOCOCK  
Vice-Presidente no exercício da Presidência do CRA-PE  
Rua Marcionilo Pedrosa nº 20 - Casa Amarela - 52051-330 - RECI-  
FE/PE - Fone: (81) 3268-4414/3441-4196 - Fax: (81) 3268-4414  
E-mail: cra@crape.com.br - Home Page: www.crape.com.br  
Horário de funcionamento: das 8 horas às 14 horas / Atend. Público  
08 horas às 12 horas

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO  
DO PIAUÍ (CRA-PI)**

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

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

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

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

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

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

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

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO  
DE RONDÔNIA (CRA-RO)**

Presidente: Adm. EVA DA SILVA ALBUQUERQUE  
Rua Tenreiro Aranha nº 2.978 - Olaria - 78902-050 - PORTO VE-  
LHO/RO - Fone: (69) 3221-5099/3224-1706 - Fax: (69) 3221-2314  
E-mail: presidencia@craro.org.br - Home Page: www.craro.org.br  
Horário de funcionamento: das 8 horas às 17 horas/Atend. Público  
08 horas às 14 horas

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO  
DE RORAIMA (CRA-RR)**

Presidente: Adm. CEZAR CARLOS SOTO RIVA  
Rua Professor Agnelo Bitencourt, 1620 - São Francisco, Boa Vista -  
RR - Fone: (95) 3624-1448 - Fax: (95) 3624-1448  
E-mail: craroraima@gmail.com e presidente@crarr.org.br; Home  
Page: www.crarr.org.br  
Horário de funcionamento: das 7h30min às 18 horas

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

Presidente: Adm. JOSÉ SEBASTIÃO NUNES  
Av. Prof. Osmar Cunha 260 - 8º andar Sala: 701 a 707/ 801 a 807 -  
Ed. Royal Business Center - 88015-100 - FLORIANÓPOLIS/SC  
Fone: (48) 3229-9400/6545/8622 - Fax: (48) 3224-0550  
E-mail: crasc@crasc.org.br - Home Page: www.crasc.org.br  
Horário de funcionamento: das 8 horas às 18 horas

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

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

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO  
DE SERGIPE (CRA-SE)**

Presidente: Adm. CARLOS MENEZES CALASANS ELOY DOS  
SANTOS  
Rua Senador Rollemberg, 513 - São José - 49015-120 - ARACAJU/SE  
- Fone: (79) 3214-2229/3214-3983 - Fax: (79) 3214-3983/3214-2229  
E-mail: cra-se@infonet.com.br; presidencia.crase@infonet.com.br -  
Home Page: www.crase.org.br  
Horário de funcionamento: das 8 horas às 12 horas e 13 horas às  
17 horas

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO  
DE TOCANTINS (CRA-TO)**

Presidente: Adm. ELION SARMENTO SILVA (Vice-Presidente no  
exercício da Presidência)  
ACSU- NE 70, Avenida Theôtonio Segurado, lote 6, conjunto 1 -  
77020-014 - PALMAS/TO  
Fone: (63) 3215-1240/3215-8414  
E-mail: atendimento@crato.org.br - Home Page: www.crato.org.br  
Horário de funcionamento: das 9 horas às 12 horas





