

**FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

LIBERAR OU NÃO LIBERAR, EIS A QUESTÃO:

Estudo de Caso de Ensino em Administração Pública

Trabalho de final de curso apresentado à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas para obtenção do grau de Mestre

CLÁUDIA UCHÔA CAVALCANTI

Rio de Janeiro - 2015

CLÁUDIA UCHÔA CAVALCANTI

LIBERAR OU NÃO LIBERAR, EIS A QUESTÃO:

Estudo de Caso de Ensino em Administração Pública

Dissertação para obtenção do grau de mestre apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas

Área de concentração: Caso para Estudo em Planejamento e Orçamento

Orientador: Prof. Alketa Peci

Rio de Janeiro

2015

Cavalcanti, Cláudia Uchôa

Liberar ou não liberar, eis a questão: estudo de caso de ensino em administração pública / Cláudia Uchôa Cavalcanti. – 2015.

34 f.

Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa.

Orientadora: Alketa Peci.

Inclui bibliografia.

1. Administração pública – Estudo de casos. 2. Planejamento – Estudo de casos. 3. Orçamento – Estudo de casos. I. Peci, Alketa. II. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. III. Título.

CDD – 351



CLÁUDIA UCHÔA CAVALCANTI

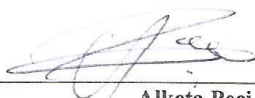
**LIBERAR OU NÃO LIBERAR, EIS A QUESTÃO: ESTUDO DE CASO DE
ENSINO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Trabalho Final de Curso apresentado ao Curso de Mestrado Profissional em
Administração Pública da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas
para obtenção do grau de Mestre em Administração Pública.


Data da defesa: 30/01/2015

Aprovada em:

ASSINATURA DOS MEMBROS DA BANCA EXAMINADORA



Alketa Peci
Orientador (a)

Roberto da Costa Pimenta

Magnus Luiz Emmendoerfer

DEDICATÓRIA

Eu dedico esta dissertação às pessoas especiais que participaram da minha trajetória de vida permitindo a finalização deste trabalho.

Em especial aos meus queridos filhos Marília, Vicente e Rodrigo, fonte de alegria e amor. Aos meus filhos adquiridos, Rafael, Jacqueline e Raquel, que trazem felicidade a cada dia. Aos netos Heitor, já presente em nossas vidas, Catarina e Feijãozinho a caminho e quantos mais vierem!

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família pelos valores e princípios da minha formação como ser humano.

Às equipes com as quais trabalhei com quem aprendi e pude me aperfeiçoar sempre, não só no serviço público e, sobretudo como pessoa.

À Profa. Alketa Peci agradeço por ter com sua firmeza e seu carinho feito eu vencer este desafio e aprender mais sobre administração pública de forma a melhorar minha atuação como servidora pública.

Aos amigos, família escolhida, por estarem sempre por perto e por me apoiarem em mais um desafio.

RESUMO

O presente Estudo de Caso trata da realização de obra no mercado de uma Prefeitura e a liberação do processo administrativo para realização de procedimento licitatório. Apresenta o conflito existente entre o Secretário de Obras e o Subsecretário de Planejamento e Orçamento na condução das determinações do chefe do poder executivo. O Prefeito Municipal recém-eleito decidiu iniciar reforma com expansão do mercado popular no município de Três Barras. Com esta finalidade, solicitou ao Secretário de Obras o projeto arquitetônico com previsão inicial de custos para que se iniciasse o processo licitatório de imediato, de modo a não atrasar a inauguração do novo mercado prevista para o primeiro ano de mandato. O subsecretário de planejamento e orçamento precisa tomar a decisão de liberar ou não o processo já que há a necessidade de atendimento dos requisitos técnicos e legais que considerava necessários. O presente caso pode ser trabalho dentro do seguinte tema: Gestão do Planejamento e Orçamentária.

Palavras-chave: Administração Pública; Planejamento; Orçamento; Caso de ensino.

ABSTRACT

The Case Study is the execution of work on the market of a municipality and the release of the administrative process for conducting bidding process. Presents the conflict between the Secretary of Works and the undersecretary of planning and budget in the conduct of the determinations of the chief executive. The newly elected Mayor decided to initiate reform with expansion of the popular market in the city of Três Barras. For this purpose, asked the Works Secretary architectural design with initial forecast costs could initiate the bidding process immediately, so as not to delay the opening of the new market by the first year in office. The undersecretary of planning and budge must make the decision to release or not the process as there is the need for care of the technical and legal requirements it considered necessary. This case can be work within the following topic: Planning and Budget Management.

Keywords: Public Administration; Planning; Budget; Case Studies.

SUMÁRIO

CENÁRIO – Narrativa do caso	10
A vitória nas urnas	10
Enfim, o reconhecimento profissional	11
Uma oportunidade de mudança	11
O início do mandato.....	12
A vida como ela é	13
Plano B.....	14
Colocando a casa em ordem	15
E agora?	16
ANEXOS.....	19
1. Situação da Educação no Município de Três Barras	19
2. População: Aspectos Educacionais.....	20
3. População: Aspectos da Saúde	22
4. Síntese das Informações do Município de Três Barras.....	23
5. IDEB Município de Três Barras	24
6. Educação – Matrículas, Docentes e Escolas	25
7. Despesas Pagas pela Prefeitura de Três Barras.....	26
8. Receitas da Prefeitura de Três Barras.	27
NOTAS DE ENSINO.....	29
Resumo do caso	29
Abstract.....	29
Objetivos educacionais	30
Alternativas para análise do caso.....	31
Sugestão de questão para discussão.....	32
Questões suplementares	33
Análise da questão proposta	33
Roteiro para condução do debate das questões sugeridas.....	34
Outras possibilidades:	35
REFERÊNCIAS	36

CENÁRIO – Narrativa do caso

A vitória nas urnas

Sr. Wagner Ribeiro, também conhecido como WR, respirou aliviado com o resultado das urnas, era sua terceira candidatura a prefeito de Três Barras e pela primeira vez conseguiu vencer seu adversário político, Zezeu. Começaria o século XXI com o pé direito! Alguns desqualificaram sua vitória, pois na verdade o embate foi contra Leandro, indicado por Zezeu, e não um confronto direto.

Mas WR não se importava, estava feliz demais e com muitos planos para melhorar as condições de vida da população do município. Tinha sido criado no terceiro distrito e continuava morando lá, mesmo tendo melhorado suas condições de vida com o pequeno negócio que tinha com os irmãos.

Sua campanha foi feita focando a situação da educação do município, se valendo do último resultado do IDEB¹, onde a colocação foi de penúltimo lugar entre os 88 municípios, mesmo o PIB² municipal estando entre os dez primeiros do estado. WR, o prefeito, nunca tinha conseguido entender como um município tão rico tinha sua população vivendo em condições tão precárias.

Entre as promessas de campanha estava a construção de escolas para atender melhor aos três distritos do município, em alguns locais as crianças precisavam andar em estradas de terra para chegar ao colégio. Imaginava escolas com salas amplas e claras, livros e material novos, uniformes para todas as crianças. Queria que o município fosse conhecido como um exemplo de qualidade de ensino.

¹ IDEB: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica é o principal indicador da qualidade do ensino básico no Brasil. Em uma escala de 0 a 10, sintetiza dois conceitos, a aprovação escolar e o aprendizado em português e matemática.

² PIB é a sigla para Produto Interno Bruto, e representa a soma, em valores monetários, de todos os bens e serviços finais produzidos numa determinada região, durante um período determinado. O PIB é um dos indicadores mais utilizados na macroeconomia, e tem o objetivo principal de mensurar a atividade econômica de uma região.

Enfim, o reconhecimento profissional

Sr. Carlos Barata, conhecido pelo sobrenome, recebeu o convite para ser Secretário de Obras como um presente de Natal dado pelo candidato vencedor das eleições municipais. Não havia participado da campanha eleitoral e ficou surpreso de ter seu nome lembrado para o cargo. Ele era funcionário de carreira da Prefeitura nunca tinha conseguido um cargo relevante na estrutura da secretaria mesmo tendo seus trabalhos reconhecidos como de muita qualidade por seus chefes. Trabalhava desde a sua formatura em projetos para o município no começo em uma empresa privada e depois como servidor concursado.

Ao contrário do que muitos colegas poderiam pensar, o que mais o entusiasmava nesse cargo era o desafio em atender as promessas de campanha de construção de escolas no município. Oriundo de uma família de recursos escassos, sabia o que significava uma vaga numa boa escola e o impacto no futuro de uma criança como tinha sido o seu caso.

No dia da posse, convidou seus amigos e familiares e o discurso do prefeito o encheu de entusiasmo. Havia muita gente e não imaginava que no primeiro dia do ano o evento estivesse tão cheio. Encontrou com alguns colegas da secretaria que já pediam a nomeação em cargos, pessoas que mal falavam com ele no trabalho... Começou a perceber que o cargo tinha ônus que não havia se dado conta quando aceitou o convite.

Uma oportunidade de mudança

Januário era funcionário do governo estadual e trabalhava na capital do Estado. No seu currículo havia tido experiências diversas e sua preferência era o trabalho na área de orçamento público. Essa especialidade abria sempre novas frentes de trabalho e atualmente estava lotado em uma agência de fiscalização de serviços públicos assessorando os conselheiros de um órgão deliberativo. A agência ficava no centro da capital do estado, era um órgão novo com muitos desafios na sua implantação.

Os últimos meses de trabalho revelaram-se torturantes, pois os conselheiros simplesmente não se entendiam causando para o corpo técnico situações constrangedoras. No seu segundo ano de trabalho, coincidente com o mandato do governador, Januário não encontrava saída possível para sua situação. Ir trabalhar deixou de fazer sentido. Estava

sentindo na pele a fala de um antigo superior: “...ao contrário do que se acredita, é mais fácil entrar do que sair...”, fazendo referência à nomeação em cargos de confiança.

Um dia foi surpreendido sendo chamado pelo presidente da entidade. Ficou logo imaginando o que poderia ser. O início da conversa o deixou mais tenso. “Januário, você está visivelmente insatisfeito com o seu trabalho e a curto prazo não vejo perspectiva de mudança.”. Passado o susto, veio o convite. O prefeito eleito, Wagner Ribeiro, para o município de Três Barras precisava de um especialista em planejamento e orçamento público para assumir a subsecretaria de planejamento e orçamento, organizar e propor reformulações.

Januário não conseguiu esconder sua alegria e alívio com o convite, enfim uma oportunidade de mudar de trabalho! A cidade de Três Barras trazia boas lembranças de quando era criança, passava as férias de verão em um sítio da sua tia Zulmira com os primos.

O início do mandato

As comemorações foram muitas e as congratulações vieram de toda parte. A posse no dia 1º de janeiro na Câmara Municipal, encheu o centro da cidade de Três Barras. Felizmente a área de comunicação providenciou telões na praça, pois o plenário estava lotado. O discurso do prefeito foi recheado de propostas de mudanças e ações para melhorar a vida da população, reforçando suas promessas de campanha na área de educação.

A equipe formada para o primeiro escalão das secretarias tinha sido escolhida com alguns critérios. As que prestavam atendimento ao cidadão, estava a cargo de pessoas moradoras do município: eram nas áreas de assistência social, saúde e educação. Em outras, a opção foi por profissionais indicados por competência técnica, alguns sequer moravam na cidade como o controlador geral e o secretário de fazenda.

A primeira reunião de trabalho foi marcada para o dia seguinte às oito horas. Contava com a presença de todos os secretários nomeados e o prefeito, WR, iniciou sua fala destacando a importância da dedicação de todos e de suas respectivas equipes com a prestação de serviços e a realização de obras necessárias para garantir o bem estar da população.

Em seguida, passou a palavra para o secretário de fazenda que apresentou o panorama da situação fiscal do município e da herança do mandato anterior. Os próximos meses exigiria

paciência e compreensão de todos para a superação da falta de recursos financeiros para a quitação de despesas contraídas pela administração anterior. Evitar o colapso de serviços essenciais à população era a maior preocupação e nos dias seguintes foram realizadas reuniões, órgão a órgão, para que fossem definidos os cronogramas de pagamento das despesas realmente indispensáveis à manutenção dos serviços prestados à população.

A vida como ela é

Na primeira reunião de trabalho, o prefeito WR marcou com a titular da secretaria de educação. Como prometido na campanha, a educação seria a área prioritária e havia a expectativa de definir as metas e o que seria viável ante um ambiente de crise financeira que se instalara na prefeitura. A nomeação de Selenia para o cargo de secretária de educação atendia a vários aspectos: era professora da rede municipal e filha do presidente do partido do prefeito. Atendia-se assim os requisitos político e técnico, principalmente como conhecedora da situação da educação na cidade.

A reunião começou e Selenia falava sem parar. Ela havia elaborado uma lista dos problemas que considerava fundamentais para tratar com o prefeito. Havia a questão da falta de professores em muitas séries, a baixa remuneração, as péssimas condições físicas das escolas, falta de livros didáticos necessários para o início do ano letivo. E para piorar, os fornecedores de merenda escolar se recusavam a entregar os alimentos pois alegavam que não recebiam desde outubro do ano anterior. Além disso, o sindicato sinalizava uma possível greve, caso não tivessem suas reivindicações de aumento atendidas.

O prefeito ficou tonto com tantas questões apresentadas. Nunca podia esperar que fosse encontrar tais problemas logo de início. Não conseguiu apresentar os planos de construção de novas escolas e a meta de tornar o município uma referência na qualidade do ensino. Respirou fundo, expos suas promessas de campanha, falou da importância que daria à educação e pediu que fosse elaborada uma programação para que pudesse alcançar objetivos de melhoria da qualidade de ensino e das condições físicas das escolas. Queria começar imediatamente os trabalhos, mas a Secretária de Educação pediu que o primeiro trimestre do governo fosse para a elaboração de um projeto pedagógico consistente com vistas a se enfrentar os problemas relatados que eram imediatos.

Plano B

As reuniões que se seguiram com as outras secretarias não foram muito diferentes. O tom da reunião com a Secretária de Educação repetiu-se: pagamentos de fornecedores atrasados, o que comprometia a prestação de serviços essenciais à população. Problemas administrativos de toda ordem afetavam a governabilidade da prefeitura. Cada titular apenas apresentavam os problemas sem esboçar soluções factíveis à realidade financeira do município.

A surpresa veio de quem menos esperava, Barata, o secretário de obras. O encontro foi o último marcado, pois achava que depois de receber propostas de obras das demais pastas iria priorizar por onde começar. Havia nomeado um funcionário de carreira que mal conhecia, tinha sido indicado pelo vice prefeito.

Barata teve o cuidado de consultar as promessas e propostas do prefeito. Solicitou ao arquiteto chefe da secretaria de obras, a elaboração de projeto arquitetônico para a construção de novas escolas, visando a padronização e a uniformização não apenas dos prédios, mas também a identidade visual das escolas do município, incluindo a reforma das já existentes. Esperava o sinal verde para detalhar os projetos executivos e ficou bastante decepcionado com a notícia de que precisaria esperar para dar início às obras de construção e reforma.

WR queria iniciar o seu mandato mostrando resultados para os seus eleitores e principalmente para os adversários políticos, porém precisaria adiar seus objetivos de construir e reformar escolas para atender ao pedido da secretaria de educação de aguardar até a elaboração de um projeto pedagógico consistente antes de iniciar qualquer obra.

Então, o prefeito pensou em um plano B, teve a ideia de reformar o mercado popular, expandindo-o para oferecer mais conforto aos compradores e pontos de vendas para os produtores rurais. Para isso, decidiu pedir ao Secretário de Obras, Sr. Barata, que elaborasse um projeto de reforma do mercado popular que pudesse estar pronto ainda no primeiro ano de mandato, a ser inaugurado antes do Natal. Não era exatamente o que nenhum dos dois, nem WR e nem o Sr. Barata, tinha imaginado, mas era o possível naquele momento. Então, ao secretário foi delegada a missão de elaborar um projeto de expansão do mercado popular.

Colocando a casa em ordem

Januário, na condição de subsecretário de planejamento e orçamento, participou da primeira reunião que o prefeito fez com o primeiro escalão da prefeitura. Havia solicitado ao secretário de fazenda, com quem iria trabalhar de forma articulada, para estar presente e conhecer os demais titulares com os quais iria ter uma agenda de trabalho intensa e conflituosa nos próximos quatro anos de mandato. A distribuição de recursos orçamentários anuais trazia uma disputa que sempre se repetia quando o projeto de lei do orçamento anual ia ser elaborado como também na execução na abertura do exercício financeiro.

A reunião começou com uma declaração forte do Prefeito: “Senhores estamos assumindo a partir de hoje o comando da prefeitura e quero a dedicação incansável de todos nos trabalhos de cada secretaria, pois temos muito o que fazer. Três Barras é um município que possui uma população com vergonha de dizer que mora aqui. Daqui a quatro anos, quero que todos os moradores tenham orgulho de dizer onde nasceram e moram!” .

Palmas, muitas palmas. Januário já estava acostumado com este tipo de reunião. Olhou ao redor e viu que muitos não tinham a menor noção do que os esperava. Havia procurado os últimos relatórios bimestrais da prefeitura que deveriam estar disponíveis no site da prefeitura. Conseguiu ter acesso aos relatórios dos meses de janeiro a agosto. Os relatórios de setembro a dezembro não estavam disponíveis, o que era um indício de desequilíbrio entre receitas e despesas. Já havia visto este filme antes!

A reunião terminou e Januário conseguiu sair sem ser percebido. Ninguém o conhecia pois viera do governo estadual. Foi direto para o setor de planejamento e do orçamento encontrar com a equipe com a qual trabalharia. Chegando lá, encontrou pessoas assustadas, eram todos cargos de nomeação do prefeito ou à disposição daquele setor há muito tempo. Vindo de fora, o esperado era a substituição maciça dos funcionários por pessoas de sua confiança. Na verdade, até tinha tentado convidar alguns conhecidos, mas ninguém queria trabalhar fora da capital.

A reunião foi realizada na própria secretaria e depois de se apresentar e fazer uma fala genérica concentrou o foco em tranquilizar a equipe quanto à permanência em seus postos de trabalho. Em seguida, pediu para conhecer as instalações e quase teve um desfalecimento com a quantidade de processos nas prateleiras que se espalhavam por todas as paredes.

Trabalho era o que não faltava. Pediu para separarem os processos por secretaria e por assunto para que pudessem encontrar rapidamente quando necessário. Pediu ainda que apresentassem a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA) e o Plano Plurianual (PPA) aprovados pela câmara municipal para aquele ano.

A primeira que apareceu foi a lei do orçamento anual. Da LDO e do PPA nenhum funcionário tinha cópia, o que sugeria que os procedimentos orçamentários da prefeitura estavam em desacordo com a legislação em vigor e que atendiam apenas as determinações da lei federal 4.320/1964. Esta lei trata de normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços, aplicadas a todas as esferas de governo: federal, estadual, distrital e municipal. É, porém, anterior à Constituição Federal de 1988 que estabeleceu as leis do plano plurianual e das diretrizes orçamentárias.

E agora?

Barata dedicou cada minuto do seu tempo na secretaria de obras para preparar o projeto do mercado popular pedido por WR. Ele sabia que a comissão de licitação só conseguiria iniciar os procedimentos quando abrisse um processo administrativo com a inclusão do projeto básico e a previsão de custos de construção. Itens necessários e indispensáveis para que a subsecretária de planejamento e orçamento liberasse os recursos orçamentários necessários à reforma. A obra parecia simples, o cronograma previsto para execução era de quatro meses. Estando ainda em fevereiro, conseguir-se-ia fazer a inauguração antes do natal como era o desejo do prefeito.

O gabinete da prefeitura estava sempre muito cheio de pessoas querendo um momento da atenção para diversos pedidos em inúmeras áreas, até de assuntos que não eram de competência municipal. WR atendia a todos, muitas vezes conversando com mais de uma pessoa ao mesmo tempo, sentia a urgência de quem o procurava. Entre os atendimentos que fazia, despachava com os secretários e ficou muito satisfeito quando Barata lhe apresentou o projeto da reforma do mercado, tinha ultrapassado suas expectativas.

Era mais do que havia pedido, os boxes para os agricultores tinham um balcão para exposição das mercadorias, uma área para estocar, uma praça central com árvores e bancos para quem quisesse descansar, banheiros, espaço para as crianças e muito mais. Além da parte

interna, foi pensada a circulação dos veículos com lugar para carga e descarga e melhoria do acesso, incluindo pontos de ônibus para atender à população.

O prefeito chamou seu assessor de comunicação e disse que queria lançar a obra no próximo final de semana. Barata tentou explicar que o processo precisava ter a liberação dos recursos orçamentários e financeiros antes de iniciar a licitação. Só depois começariam os trabalhos de reforma. O entusiasmo tomou conta de WR que já não escutava mais ninguém e apresentava a quem estava na sala o maravilhoso projeto de reforma do mercado municipal atendendo uma demanda antiga da população.

O secretário de obras achou melhor não insistir nos detalhes burocráticos e decidiu que levaria o processo pessoalmente para conhecimento da subsecretária de planejamento e orçamento para liberação dos recursos orçamentários, antes de apresentar o projeto à comissão de licitação, para agilizar o andamento do processo e poder iniciar a obra.

Januário exercia o comando da área de planejamento e de orçamento e estava em reunião com a sua equipe tentando apagar mais um incêndio na área de saúde. O fornecedor estava ameaçando interromper o serviço prestado por falta de pagamento das suas faturas quando foi chamado para atender o secretário de obras. Ele trazia, literalmente, o processo debaixo do braço e queria que fosse feita a liberação dos recursos orçamentários para levar, naquele mesmo dia, para a comissão de licitação dar início aos proclames devidos. Era um pedido do prefeito, disse.

O subsecretário de planejamento e de orçamento sabia por experiência própria que demandas do alto escalão necessitavam de respostas rápidas. Porém, era necessário adicional com obras do primeiro ano de mandato, pois costumavam trazer problemas mais a frente com os órgãos de controle externo à prefeitura. Pediu um tempo para analisar o processo e precisou ser incisivo para convencer o secretário a deixar o processo. Este se retirou bastante contrariado.

Não precisou de muito tempo para constatar que faltava muita coisa para poder iniciar uma licitação, a obra não estava prevista no plano plurianual, não havia a previsão do impacto orçamentário e financeiro, a declaração do ordenador de despesa da compatibilidade com a lei orçamentária anual e com o plano plurianual, tanto para a construção quanto para a manutenção do mercado municipal reformado. O secretário de planejamento e orçamento

estava em Brasília tentando liberar recursos de convenio para a área de educação. Estava sozinho e não tinha nenhum apoio para dividir suas preocupações e encontrar uma solução, se fosse o caso. Dali a algumas horas o secretário de obras retornou perguntando se todas as providências para liberação do processo haviam sido tomadas.

Dentre as providências constavam a declaração de que os recursos foram previstos e provisionados tanto na LOA quanto no PPA, além da previsão financeira visto que a obra teria uma duração de quatro meses e a condição financeira da prefeitura não era nada confortável. Vale lembrar que abundavam reclamações de atraso de pagamento por parte de fornecedores de bens e serviços.

A liberação do processo, como queria o secretário de obras, poderia implicar no agravamento da situação financeira do município além de comprometer os ordenadores da despesa – aí incluído o prefeito – a responderem judicial e penalmente junto aos órgãos de controle externo pela autorização de despesas sem a devida previsão no PPA e na LOA.

E agora, o que fazer?

O Subsecretário de Planejamento e de Orçamento deveria tomar a decisão de liberar o processo do procedimento licitatório demandado pelo Secretário de Obras e pelo Prefeito Municipal com prontidão ou não liberar insistindo nos procedimentos técnicos que considerava necessários?

ANEXOS

1. Situação da Educação no Município de Três Barras

O município de Três Barras é parte integrante do Estado da Guanabara. Possui população estimada de 880 mil habitantes (hab) tendo uma densidade demográfica de 1.800 hab/km². A esperança de vida da população é de 65,1 anos sendo bem menor que a média nacional e dos demais estados da Região Sudeste.

Esperança de vida ao nascer	
Brasil	73,94
Três Barras	65,1
Minas Gerais	75,3
Rio de Janeiro	75,1
São Paulo	75,69

Com uma população ocupada da ordem de 197,5 mil pessoas e PIB per capita de R\$ 40,6 mil, apresenta renda domiciliar per capita de R\$ 255, conforme informações disponíveis no site Cidades do IBGE. Tal diversidade é sintetizada por um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) de 0,631.

	IDH	IDH Renda	IDHM Longevidade	IDHM Educação
Brasil	0,727	0,739	0,816	0,637
São Paulo	0,783	0,789	0,845	0,719
Minas Gerais	0,740	0,743	0,835	0,653
Rio de Janeiro	0,761	0,782	0,835	0,675
Três Barras	0,635	0,730	0,538	0,638

Fonte: PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano, 2014.

Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), um IDH-M 0,631 classifica o município como de médio padrão e um IDH de 0,727 equivale a um alto padrão de desenvolvimento. Há, portanto, uma disparidade entre o padrão de vida da população sudeste e a do município de Três Barras.

Com um IDH-M Longevidade de 0,538 para e expectativa de vida de 65,1 provavelmente as condições de vida e de saúde da população não são as mais adequadas, a despeito da riqueza econômica e da própria arrecadação de impostos que o município gera para si, o Estado e a União.

Com um PIB da ordem R\$ 35,7 bilhões, o valor adicionado bruto da indústria é de R\$ 20,01 bilhões e o do setor de serviços é R\$ 11,44 bilhões em 2014. Em termos de arrecadação de impostos, o município gerou R\$ 6,56 bilhões para as três esferas de governo: municipal, estadual e federal, aí incluídos impostos como ISS, IPTU, ICMS, IPVA, PIS e IPI.

Localidade	Data (ano)	PIB Total (R\$ 1.000)	Valor adicionado bruto na agropecuária (R\$ 1.000)	Valor adicionado bruto na indústria (R\$ 1.000)	Valor adicionado bruto nos serviços (R\$ 1.000)	Impostos líquidos (R\$ 1.000)
BRASIL	2012	4.392.093.994	198.137.084	969.233.846	3.176.162.250	667.024.567
Minas Gerais	2012	403.551.321	30.214.655	103.353.718	267.527.872	51.648.788
Três Barras	2012	35.776.257	138.808	21.617.604	11.448.637	6.562.864
Rio de Janeiro	2012	504.221.373	1.859.905	138.131.093	366.064.580	75.098.430
São Paulo	2012	1.408.903.858	21.841.809	288.624.355	954.447.225	253.730.762

Vê-se que a atividade econômica predominante no município é a indústria, responsável por mais de 60% do PIB municipal. Sozinho, o município de Três Barras responde por 8,87% do PIB do Rio de Janeiro.

2. População: Aspectos Educacionais

No que se refere à escolaridade da população, apresenta taxa de analfabetismo (população com 18 ou mais anos) de 8,62% e expectativa de anos de estudo de 9,37 anos, abaixo da média nacional (de 9,54). Destaque para a comparação entre a taxa de analfabetismo do Município de Três Barras e a verificada para o Estado do Rio de Janeiro que é 105% maior, respectivamente, 8,62 e 4,47%, conforme quadro abaixo.

	Taxa de analfabetismo (população com 18 anos ou mais)	Expectativa de anos de estudo
Brasil	10,19	9,54
Três Barras	8,62	9,36
Minas Gerais	8,83	9,38
Rio de Janeiro	4,47	9,17
São Paulo	4,53	10,33

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Datasocial (2014).

Em se tratando de educação, os dados não são favoráveis ao município de Três Barras. Diferença entre a média de anos de estudo de pessoas de referência dos domicílios de 10 anos ou mais de idade variou para o Brasil de 5,7 anos em 2001 para 7,34 em 2013, no município os mesmos dados variaram de 5,34 para o patamar de 6,91 anos.

Média de anos de estudo de pessoas de referência dos domicílios de 10 anos ou mais de idade

UF	2013
Brasil	7,34
Três Barras	6,91
Minas Gerais	7,47
Rio de Janeiro	8,57
São Paulo	8,41

Em todo o período, embora acompanhasse a tendência de crescimento, a média municipal manteve-se abaixo da média do Brasil e dos demais estados da Região Sudeste. A situação fica ainda mais dramática quando observa-se que a diferença verificada na média de anos entre o município e o Estado do Rio de Janeiro é de 1,66 anos ou 20 meses, conforme tabela abaixo.

Se em termos de escolaridade medida em anos de estudo a situação do município não é das mais alentadoras, a situação complica-se quando toma-se como referência indicadores de proficiência. No caso específico, foram coletadas informações relativas ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (o IDEB) Anos Iniciais do Ensino Fundamental para o período compreendido entre 2005 e 2013. Tomando-se como referência o ano de 2013, o IDEB de Três Barras é menor em 0,9 do verificado para o Estado do Rio de Janeiro (= 5,2) e 1,8 ao verificado para os Estados de Minas Gerais e São Paulo.

UF	2005	2007	2009	2011	2013
Rio de Janeiro	4.3	4.4	4.7	5.1	5.2
São Paulo	4.7	5.0	5.5	5.6	6.1
Minas Gerais	4.7	4.7	5.6	5.9	6.1
Três Barras - Escolas Públicas	3.3	3.6	3.7	4.2	4.3
Três Barras - Rede Municipal	3.3	3.7	3.8	4.3	4.4
Três Barras - Rede Estadual	3.1	3.2	3.2	3.5	2.9

Fonte: INEP/MEC. Disponível em <http://ideb.inep.gov.br/resultado/home.seam?cid=4474570>.

Ao se analisar o IDEB Anos Finais do Ensino Fundamental verifica-se um comportamento igualmente dramático. A rede pública tem IDEB igual a 3,3 que é 1,0 menor que o índice verificado para o Estado do Rio de Janeiro, 1,4 para São Paulo e 1,5 para Minas Gerais. Tomadas de forma separada, a Rede Municipal tem desempenho um pouco melhor que a Rede Estadual, mas, ainda assim, inferior à verificada para os demais estados da região Sudeste.

UF	2005	2007	2009	2011	2013
Rio de Janeiro	3.6	3.8	3.8	4.2	4.3
São Paulo	4.2	4.3	4.5	4.7	4.7
Minas Gerais	3.8	4.0	4.3	4.6	4.8
Três Barras Pública	2.8	2.7	2.7	3.1	3.3
Três Barras Rede Estadual	3.1	3.2	3.2	3.5	2.9
Três Barras Rede Municipal	3.3	3.7	3.8	4.3	4.4

Os indicadores do IDEB, quando tomados por tipo de rede pública municipal ou estadual, revelam um quadro ainda mais dramático. A rede pública municipal é a responsável pela média identificada para o município, estando a estadual num patamar bem inferior ao observado. Portanto, caso exista a vontade de se melhorar os índices do IDEB para a educação básica há que se coordenar as ações nas redes públicas estadual e municipal para se alcançar os padrões verificados para as demais unidades da federal da Região Sudeste

3. População: Aspectos da Saúde

No que se refere à saúde, a situação não é a das mais recomendáveis. Três Barras possui um total de 702 equipes e 5.347 agentes comunitários de saúde da família em operação, para uma população de 880.000 pessoas, o que equivale, respectivamente, a 1.250 pessoas por equipe e 164,6 habitantes por agentes comunitários de saúde.

Quantidade de equipes e de de agentes comunitários da saúde da família.

	Qtde. de Equipes Saúde da Família	Qtde. de Agentes Comunitários da Saúde
UF	39.064	248.405,88
Minas Gerais	5.069	27.953,35
Três Barras	702	5.347
Rio de Janeiro	2.374	8.553,09
São Paulo	4.741	29.243

O quadro abaixo, mostra que a proporção entre as 101 unidades de saúde do município e um contingente populacional de 880.000 mil habitantes é de 8.719 habitantes.

Quantidade e tipo de unidade de saúde.

Tipo de unidade de saúde	Quantidade	Habitantes por Unidade
Centro De Saúde/Unidade Básica	38	23.157
Hospital Especializado	5	176.000
Hospital Geral	9	97.777
Posto De Saúde	49	17.960
Total	101	8.719

4. Síntese das Informações do Município de Três Barras.

Síntese das Informações		
Área da unidade territorial	467,62	km²
Estabelecimentos de Saúde SUS	82	estabelecimentos
Matrícula - Ensino fundamental - 2012	131.810	matrículas
Matrícula - Ensino médio - 2012	36.447	matrículas
Número de unidades locais	14.172	unidades
Pessoal ocupado total	196.445	peessoas
PIB per capita a preços correntes - 2012	40.600,03	reais
População residente	880.000	peessoas
População residente – Homens	423.070	peessoas
População residente - Mulheres	456.930	peessoas
População residente alfabetizada	744.587	peessoas
População residente que frequentava creche ou escola	262.968	peessoas
População residente, religião católica apostólica romana	299.971	peessoas
População residente, religião espírita	19.178	peessoas
População residente, religião evangélicas	314.459	peessoas
Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio - Rural	1.489,85	reais
Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio - Urbana	1.900,47	reais
Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes - Rural	255	reais
Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes - Urbana	478,2	reais
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - 2010 (IDHM 2010)	0,711	

Fonte: IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

5. IDEB Município de Três Barras

Anos Iniciais do Ensino Fundamental

Três Barras	IDEB Observado					Metas				
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2021
Total	3.8	4.2	4.6	5.0	5.2	3.9	4.2	4.6	4.9	6.0
Dependência Administrativa										
Estadual	3.9	4.3	4.9	5.1	5.4	4.0	4.3	4.7	5.0	6.1
Municipal	3.4	4.0	4.4	4.7	4.9	3.5	3.8	4.2	4.5	5.7
Privada	5.9	6.0	6.4	6.5	6.7	6.0	6.3	6.6	6.8	7.5
Pública	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9	3.6	4.0	4.4	4.7	5.8

Anos Finais do Ensino Fundamental

Três Barras	IDEB Observado					Metas				
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2021
Total	3.5	3.8	4.0	4.1	4.2	3.5	3.7	3.9	4.4	5.5
Dependência Administrativa										
Estadual	3.3	3.6	3.8	3.9	4.0	3.3	3.5	3.8	4.2	5.3
Municipal	3.1	3.4	3.6	3.8	3.8	3.1	3.3	3.5	3.9	5.1
Privada	5.8	5.8	5.9	6.0	5.9	5.8	6.0	6.2	6.5	7.3
Pública	3.2	3.5	3.7	3.9	4.0	3.3	3.4	3.7	4.1	5.2

Ensino Médio

Três Barras	IDEB Observado					Metas				
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2021
Total	3.4	3.5	3.6	3.7	3.7	3.4	3.5	3.7	3.9	5.2
Dependência Administrativa										
Estadual	3.0	3.2	3.4	3.4	3.4	3.1	3.2	3.3	3.6	4.9
Privada	5.6	5.6	5.6	5.7	5.4	5.6	5.7	5.8	6.0	7.0
Pública	3.1	3.2	3.4	3.4	3.4	3.1	3.2	3.4	3.6	4.9

6. Educação – Matrículas, Docentes e Escolas

Três Barras

Ensino - Matrículas, Docentes e Rede Escolar 2012		
Matrícula - Ensino fundamental - 2012 (1)	131.810	Matrículas
Matrícula - Ensino fundamental - escola pública estadual - 2012 (1)	33.742	Matrículas
Matrícula - Ensino fundamental - escola pública federal - 2012 (1)	0	Matrículas
Matrícula - Ensino fundamental - escola pública municipal - 2012 (1)	62.928	Matrículas
Matrícula - Ensino fundamental - escola privada - 2012 (1)	35.140	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - 2012 (1)	36.447	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - escola pública estadual - 2012 (1)	28.725	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - escola pública federal - 2012 (1)	869	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - escola pública municipal - 2012 (1)	0	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - escola privada - 2012 (1)	6.853	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - 2012 (1)	13.014	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - escola pública estadual - 2012 (1)	0	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - escola pública federal - 2012 (1)	0	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - escola pública municipal - 2012 (1)	6.670	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - escola privada - 2012 (1)	6.344	Matrículas
Docentes - Ensino fundamental - 2012 (1)	6.229	Docentes
Docentes - Ensino fundamental - escola pública estadual - 2012 (1)	2.031	Docentes
Docentes - Ensino fundamental - escola pública federal - 2012 (1)	0	Docentes
Docentes - Ensino fundamental - escola pública municipal - 2012 (1)	2.430	Docentes
Docentes - Ensino fundamental - escola privada - 2012 (1)	1.768	Docentes
Docentes - Ensino médio - 2012 (1)	2.715	Docentes
Docentes - Ensino médio - escola pública estadual - 2012 (1)	2.125	Docentes
Docentes - Ensino médio - escola pública federal - 2012 (1)	83	Docentes
Docentes - Ensino médio - escola pública municipal - 2012 (1)	0	Docentes
Docentes - Ensino médio - escola privada - 2012 (1)	507	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - 2012 (1)	732	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - escola pública estadual - 2012 (1)	0	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - escola pública federal - 2012 (1)	0	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - escola pública municipal - 2012 (1)	342	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - escola privada - 2012 (1)	390	Docentes
Escolas - Ensino fundamental - 2012 (1)	369	Escolas
Escolas - Ensino fundamental - escola pública estadual - 2012 (1)	82	Escolas
Escolas - Ensino fundamental - escola pública federal - 2012 (1)	0	Escolas
Escolas - Ensino fundamental - escola pública municipal - 2012 (1)	142	Escolas
Escolas - Ensino fundamental - escola privada - 2012 (1)	145	Escolas
Escolas - Ensino médio - 2012 (1)	104	Escolas
Escolas - Ensino médio - escola pública estadual - 2012 (1)	68	Escolas
Escolas - Ensino médio - escola pública federal - 2012 (1)	2	Escolas
Escolas - Ensino médio - escola pública municipal - 2012 (1)	0	Escolas
Escolas - Ensino médio - escola privada - 2012 (1)	34	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - 2012 (1)	261	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - escola pública estadual - 2012 (1)	0	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - escola pública federal - 2012 (1)	0	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - escola pública municipal - 2012 (1)	132	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - escola privada - 2012 (1)	129	Escolas

Fonte: (1)Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP - Censo Educacional 2012.

NOTA: Atribui-se zeros aos valores dos municípios onde não há ocorrência da variável.

7. Despesas Pagas pela Prefeitura de Três Barras.

Despesas (Exceto Intra-Orçamentárias)	1.608.172.262,13	
01 - Legislativa	47.338.001,15	2,9%
01.999 - Demais Subfunções Legislativa	47.338.001,15	2,9%
02 - Judiciária	1.021.018,66	0,1%
02.061 - Ação Judiciária	1.021.018,66	0,1%
04 - Administração	71.484.984,85	4,4%
04.122 - Administração Geral	60.548.472,67	3,8%
04.123 - Administração Financeira	9.801.637,11	0,6%
04.126 - Tecnologia da Informação	87.700,00	0,0%
04.127 - Ordenamento Territorial	503.700,00	0,0%
04.128 - Formação de Recursos Humanos	26.775,80	0,0%
04.129 - Administração de Receitas	282.786,00	0,0%
04.131 - Comunicação Social	233.913,27	0,0%
06 - Segurança Pública	16.803.572,42	1,0%
06.182 - Defesa Civil	95.261,17	0,0%
06.183 - Informação e Inteligência	2.312.828,59	0,1%
06.999 - Demais Subfunções Segurança Pública	14.395.482,66	0,9%
08 - Assistência Social	10.765.013,21	0,7%
08.243 - Assistência à Criança e ao Adolescente	298.512,34	0,0%
08.244 - Assistência Comunitária	549.039,15	0,0%
08.999 - Demais Subfunções Assistência Social	9.917.461,72	0,6%
09 - Previdência Social	233.432.107,00	14,5%
09.272 - Previdência do Regime Estatutário	226.834.910,53	14,1%
09.999 - Demais Subfunções Previdência Social	6.597.196,47	0,4%
10 - Saúde	410.313.880,79	25,5%
10.301 - Atenção Básica	12.874.145,91	0,8%
10.302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	197.356.643,57	12,3%
10.303 - Suporte Profilático e Terapêutico	6.667.072,51	0,4%
10.305 - Vigilância Epidemiológica	1.094.263,36	0,1%
10.999 - Demais Subfunções Saúde	192.321.755,44	12,0%
11 - Trabalho	1.662.684,70	0,1%
11.999 - Demais Subfunções Trabalho	1.662.684,70	0,1%
12 - Educação	519.320.566,17	32,3%
12.361 - Ensino Fundamental	435.387.899,78	27,1%
12.363 - Ensino Profissional	2.935.247,25	0,2%
12.364 - Ensino Superior	125.950,72	0,0%
12.365 - Educação Infantil	49.871.956,51	3,1%
12.366 - Educação de Jovens e Adultos	9.329.771,90	0,6%
12.367 - Educação Especial	9.318.585,16	0,6%
12.999 - Demais Subfunções Educação	12.351.154,85	0,8%
13 - Cultura	1.646.476,50	0,1%
13.392 - Difusão Cultural	-	0,0%
13.999 - Demais Subfunções Cultura	1.646.476,50	0,1%
15 - Urbanismo	130.717.635,64	8,1%
15.451 - Infra-Estrutura Urbana	77.213.697,17	4,8%
15.452 - Serviços Urbanos	40.929.954,21	2,5%
15.999 - Demais Subfunções Urbanismo	12.573.984,26	0,8%
16 - Habitação	946.172,23	0,1%
16.999 - Demais Subfunções Habitação	946.172,23	0,1%
18 - Gestão Ambiental	2.522.497,91	0,2%
18.541 - Preservação e Conservação Ambiental	-	0,0%
18.542 - Controle Ambiental	3.000,00	0,0%
18.999 - Demais Subfunções Gestão Ambiental	2.519.497,91	0,2%
26 - Transporte	1.837.670,65	0,1%
26.782 - Transporte Rodoviário	1.837.670,65	0,1%
27 - Desporto e Lazer	2.385.031,87	0,1%
27.812 - Desporto Comunitário	294.282,00	0,0%
27.999 - Demais Subfunções Desporto e Lazer	2.090.749,87	0,1%
28 - Encargos Especiais	155.974.948,38	9,7%
28.845 - Transferências	60.806.886,29	3,8%
28.846 - Outros Encargos Especiais	95.168.062,09	5,9%

8. Receitas da Prefeitura de Três Barras.

Total Receitas	1.929.608.295,41	
1.0.0.0.00.00.00 - Receitas Correntes	1.860.479.504,73	96,4%
1.1.0.0.00.00.00 - Receita Tributária	412.273.712,25	21,4%
1.1.1.0.00.00.00 - Impostos	391.106.151,43	20,3%
1.1.1.2.00.00.00 - Impostos sobre o Patrimônio e a Renda	165.241.597,72	8,6%
1.1.1.2.01.00.00 - Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR	-	0,0%
1.1.1.2.02.00.00 - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana e IPTU	53.551.266,44	2,8%
1.1.1.2.04.00.00 - Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza e IR	99.471.345,21	5,2%
1.1.1.2.04.30.00 - Retido nas Fontes	99.471.345,21	5,2%
1.1.1.2.08.00.00 - Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis e ITBI	12.218.986,07	0,6%
1.1.1.3.00.00.00 - Impostos sobre a Produção e a Circulação	225.864.553,71	11,7%
1.1.1.3.05.00.00 - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza e ISSQN	225.864.553,71	11,7%
1.1.2.0.00.00.00 - Taxas	21.167.560,82	1,1%
1.1.2.1.00.00.00 - Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia	12.302.523,88	0,6%
1.1.2.2.00.00.00 - Taxas pela Prestação de Serviços	8.865.036,94	0,5%
1.2.0.0.00.00.00 - Receitas de Contribuições	88.386.705,23	4,6%
1.2.1.0.00.00.00 - Contribuições Sociais	63.408.950,06	3,3%
1.2.1.0.29.00.00 - Contribuições para o Regime Próprio de Previdência do Servidor Público	63.408.950,06	3,3%
1.2.1.0.29.01.00 - Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	63.408.950,06	3,3%
1.2.2.0.00.00.00 - Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico	26.826,51	0,0%
1.2.3.0.00.00.00 - Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública	24.950.928,66	1,3%
1.3.0.0.00.00.00 - Receita Patrimonial	7.196.640,47	0,4%
1.3.9.0.00.00.00 - Outras Receitas Patrimoniais	7.196.640,47	0,4%
1.6.0.0.00.00.00 - Receita de Serviços	18.274,00	0,0%
1.6.0.0.99.00.00 - Demais Receitas de Serviços	18.274,00	0,0%
1.7.0.0.00.00.00 - Transferências Correntes	1.299.292.849,46	67,3%
1.7.2.0.00.00.00 - Transferências Intergovernamentais	1.298.692.849,46	67,3%
1.7.2.1.00.00.00 - Transferências da União	317.040.961,24	16,4%
1.7.2.1.01.00.00 - Participação na Receita da União	47.788.191,43	2,5%
1.7.2.1.01.02.00 - Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios e FPM	47.767.762,91	2,5%
1.7.2.1.01.05.00 - Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural e ITR	20.428,52	0,0%
1.7.2.1.22.00.00 - Transferências da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais	59.230.459,85	3,1%
1.7.2.1.22.20.00 - Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Minerais - CFEM	131.198,58	0,0%
1.7.2.1.22.30.00 - Cota-parte Royalties e Compensação Financeira pela Produção de Petróleo e Lei nº 7.990/89	54.024.981,00	2,8%
1.7.2.1.22.40.00 - Cota-Parte Royalties pelo Excedente da Produção do Petróleo - Lei nº 9.478/97 artigo 49 I e II	4.395.344,50	0,2%
1.7.2.1.22.70.00 - Cota-Parte do Fundo Especial do Petróleo e FEP	678.935,77	0,0%
1.7.2.1.33.00.00 - Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Repasses Fundo a Fundo	150.876.678,44	7,8%
1.7.2.1.34.00.00 - Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social e FNAS	6.118.911,21	0,3%
1.7.2.1.35.00.00 - Transferências de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação e FNDE	44.968.040,17	2,3%
1.7.2.1.36.00.00 - Transferências Financeira do ICMS e Desoneração e L.C. Nº 87/96	2.368.277,15	0,1%
1.7.2.1.99.00.00 - Outras Transferências da União	5.690.402,99	0,3%
1.7.2.2.00.00.00 - Transferências dos Estados	741.169.723,55	38,4%
1.7.2.2.01.00.00 - Participação na Receita dos Estados	705.755.579,92	36,6%
1.7.2.2.01.01.00 - Cota-Parte do ICMS	650.762.554,60	33,7%
1.7.2.2.01.02.00 - Cota-Parte do IPVA	33.325.285,96	1,7%
1.7.2.2.01.04.00 - Cota-Parte do IPI sobre Exportação	16.259.473,48	0,8%
1.7.2.2.01.13.00 - Cota-Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico	26.826,51	0,0%
1.7.2.2.01.99.00 - Outras Participações na Receita dos Estados	5.381.439,37	0,3%
1.7.2.2.22.00.00 - Transferências da Cota-Parte da Compensação Financeira (25%)	35.414.143,63	1,8%

1.7.2.2.22.30.00 - Cota-Parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lei nº 7.990/89 artigo 9º	35.414.143,63	1,8%
1.7.2.4.00.00.00 - Transferências Multigovernamentais	240.482.164,67	12,5%
1.7.2.4.02.00.00 - Transferências de Recursos da Complementação ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEB	240.482.164,67	12,5%
1.7.6.0.00.00.00 - Transferências de Convênios	600.000,00	0,0%
1.7.6.1.00.00.00 - Transferências de Convênios da União e de Suas Entidades	500.000,00	0,0%
1.7.6.1.03.00.00 - Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Assistência Social	500.000,00	0,0%
1.7.6.4.00.00.00 - Transferências de Convênios de Instituições Privadas	100.000,00	0,0%
1.9.0.0.00.00.00 - Outras Receitas Correntes	53.311.323,32	2,8%
1.9.1.0.00.00.00 - Multas e Juros de Mora	23.264.269,70	1,2%
1.9.1.1.00.00.00 - Multas e Juros de Mora dos Tributos	17.185.312,14	0,9%
1.9.1.3.00.00.00 - Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	3.597.048,08	0,2%
1.9.1.9.00.00.00 - Multas de Outras Origens	2.481.909,48	0,1%
1.9.2.0.00.00.00 - Indenizações e Restituições	1.195.278,05	0,1%
1.9.3.0.00.00.00 - Receita da Dívida Ativa	25.562.586,88	1,3%
1.9.3.1.00.00.00 - Receita da Dívida Ativa Tributária	25.562.586,88	1,3%
1.9.3.2.00.00.00 - Receita da Dívida Ativa não tributária	-	0,0%
1.9.9.0.00.00.00 - Receitas Diversas	3.289.188,69	0,2%
2.0.0.0.00.00.00 - Receitas de Capital	2.316.181,57	0,1%
2.1.0.0.00.00.00 - Operações de Crédito	2.110.693,57	0,1%
2.1.1.0.00.00.00 - Operações de Crédito Internas	2.110.693,57	0,1%
2.4.0.0.00.00.00 - Transferências de Capital	205.488,00	0,0%
2.4.2.0.00.00.00 - Transferências Intergovernamentais	205.488,00	0,0%
2.4.2.1.00.00.00 - Transferências da União	205.488,00	0,0%
2.4.2.1.99.00.00 - Outras Transferências da União	205.488,00	0,0%
7.0.0.0.00.00.00 - Receitas Correntes Intra-Orçamentárias	66.812.609,11	3,5%

NOTAS DE ENSINO

Resumo do caso

O presente Estudo de Caso trata da realização de obra no mercado de uma Prefeitura e a liberação do processo administrativo para realização de procedimento licitatório. Apresenta o conflito existente entre o Secretário de Obras e o Subsecretário de Planejamento e Orçamento na condução das determinações do chefe do poder executivo. O Prefeito Municipal recém-eleito decidiu iniciar reforma com expansão do mercado popular no município de Três Barras. Com esta finalidade, solicitou ao Secretário de Obras o projeto arquitetônico com previsão inicial de custos para que se iniciasse o processo licitatório de imediato, de modo a não atrasar a inauguração do novo mercado prevista para o primeiro ano de mandato. O subsecretário de planejamento e orçamento precisa tomar a decisão de liberar ou não o processo já que há a necessidade de atendimento dos requisitos técnicos e legais que considerava necessários. O presente caso pode ser trabalho dentro do seguinte tema: Gestão do Planejamento e Orçamentária.

Palavras-chave: Administração Pública; Planejamento; Orçamento; Caso de ensino.

Abstract

The Case Study is the execution of work on the market of a municipality and the release of the administrative process for conducting bidding process. Presents the conflict between the Secretary of Works and the undersecretary of planning and budget in the conduct of the determinations of the chief executive. The newly elected Mayor decided to initiate reform with expansion of the popular market in the city of Três Barras. For this purpose, asked the Works Secretary architectural design with initial forecast costs could initiate the bidding process immediately, so as not to delay the opening of the new market by the first year in office. The undersecretary of planning and budge must make the decision to release or not the process as there is the need for care of the technical and legal requirements it considered necessary. This case can be work within the following topic: Planning and Budget Management.

Keywords: Public Administration; Planning; Budget; Case Studies.

Objetivos educacionais

O caso permite confrontar os anseios, expectativas e compromissos do então candidato e agora prefeito recém eleito, no que se refere ao estabelecimento de prioridades num contexto de fortes restrições financeiras, desorganização e baixa capacidade técnica da burocracia da prefeitura, além da tensão provocada pela transição de governo e pressão exercida por grupos de interesses, exemplificado pela pressão dos professores por aumento de salário.

Revela também o dilema de um servidor público do governo estadual nomeado subsecretário de planejamento e orçamento do município, em atender a vontade do prefeito, liberando o processo de reforma com ampliação do novo mercado municipal ou, alternativamente, exercer um poder de veto ao exigir o cumprimento da legislação sobre finanças públicas em vigor. Tal legislação determina a inclusão de qualquer investimento, no caso representado pela reforma com expansão do mercado popular, no PPA e na LOA, do ano de execução da obra, com a respectiva previsão de fontes de recursos orçamentários e provisão financeira para pagamento da reforma num horizonte de quatro meses, o que poderia agravar a já combalida situação financeira do município.

Este estudo de caso revela aspectos, dilemas e pressões que um servidor público de carreira tem que enfrentar na administração cotidiana de uma subsecretaria de planejamento e orçamento que não são visíveis aos debates acadêmicos ou em processos de aprendizagem voltados para a preparação para concursos públicos. A agenda política e o cronograma real das ações da administração pública são exemplos a serem explorados neste caso.

O debate pode abordar questões relativas à previsão investimentos em obras públicas e os requisitos legais prescritos tanto pela Constituição Federal de 1988 quanto pela Portaria nº 42/1999 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Espera-se que a leitura, análise e discussão do caso ajudem o profissional a:

- Identificar problemas e encontrar soluções possíveis e compatíveis com a legislação em vigor no que se refere a investimentos em obras públicas, principalmente a previsão da obra no Plano Plurianual na Lei do Orçamento Anual, identificando quais os recursos e respectivas fontes de financiamento;

- Reconhecer como legítimos a vontade e as expectativas do prefeito e dos secretários municipais que desejam atender aos compromissos de campanha e aos anseios da população;
- Reconhecer que, face à legislação em vigor, nem sempre é possível cumprir compromissos assumidos na campanha que demandem investimentos em obras, no primeiro ano de mandato caso não estejam previstas no PPA e na LOA;
- Confrontar os desafios envolvidos nos processos decisórios de nível estratégico do governo frente ao cumprimento da legislação em vigor;
- Reconhecer a dinâmica de vetos às decisões estratégicas que podem ser exercidas por servidores públicos, legitimamente ancorados e respaldados pela legislação em vigor.
- Analisar os dispositivos de planejamento e orçamento e exercer, em diferentes graus de complexidade, e influenciar os processos de tomada de decisão;
- Atentar para a necessidade de se prever no PPA e na LOA os investimentos em obras a serem executadas em determinado exercício, adotando os procedimentos administrativos previstos pela legislação, minimizando a ocorrência dos problemas;
- desenvolver a capacidade de identificar empecilhos de ordem legal, burocrática e até política que podem viabilizar ou inviabilizar a implantação de uma política pública;
- reconhecer a imperiosidade legal de se prever os investimentos públicos, bem como o impacto financeiro e orçamentário nos exercícios subsequentes à implantação da política pública;
- reconhecer as pressões exercidas pelos políticos sobre os servidores públicos para a liberação de recursos;
- discutir e analisar quais as prováveis consequências legais – administrativa e legalmente falando – pelo não cumprimento da legislação em vigor por parte do prefeito, dos secretários e da servidora pública, em caso de auditoria pelos órgãos de controle interno e externo;
- desenvolver argumentos e comunicar ideias em grupo.

Alternativas para análise do caso

O caso pode ser aplicado na capacitação de servidores públicos que atuem nas áreas de planejamento, orçamento ou execução das políticas públicas como forma de abordar

diferentes aspectos que envolvem os processos de tomada de decisões, os quais, no caso apresentado, acontecem no primeiro ano de mandato governamental que possui algumas peculiaridades, como por exemplo, ter o planejamento elaborado no mandato anterior com prioridades estabelecidas por outro chefe de poder.

Sugestão de questão para discussão

Na aplicação do caso, o professor deve mencionar que a narrativa trata de uma situação fictícia, porém muito comum em primeiro ano de mandato com o resultado das urnas sendo oposição ao governo que está saindo.

Algumas questões podem servir para orientar a discussão do caso, podendo haver outras dimensões a serem desenvolvidas. Neste caso para estudo a abordagem focará questões de planejamento e orçamento necessárias para a realização de um procedimento licitatório que viabilizem a execução de uma política pública.

Questão: O processo da obra no mercado para iniciar o procedimento licitatório demandado pelo Secretário de Obras e pelo Prefeito Municipal deveria ser liberado? Quais as questões do ponto de vista do planejamento e orçamento são necessárias de acordo com a lei federal nº 8.666/1993 que institui as normas para licitações e contratos na administração pública?

Questões alternativas

Qual a opinião da turma a respeito das expectativas do prefeito e dos secretários municipais que desejam atender aos compromissos de campanha e aos anseios da população?

Quais os desafios envolvidos nos processos decisórios de nível estratégico do governo frente ao cumprimento da legislação em vigor?

Face à legislação em vigor, nem sempre é possível cumprir compromissos assumidos na campanha que demandem investimentos em obras, no primeiro ano de mandato caso não estejam previstas no PPA e na LOA. Qual(is) as alternativas que os alunos propõem para atender aos anseios e expectativas do prefeito?

Questões suplementares

O caso para estudo possibilita outras abordagens na área de planejamento, como por exemplo, o tratamento dos indicadores como um elemento importante na tomada de decisão.

No início do texto existe a menção do indicador PIB municipal que seria no município entre os dez primeiros entre 88 municípios do estado. Analise as possíveis causas da pobreza na população tendo em vista este dado.

O estudo de caso apresenta como principal promessa de campanha a situação da educação do município de Três Barras. Analise os IDH's do município e elabore uma nota técnica sobre o assunto recomendando qual área deveria ser priorizada de acordo com os dados.

Análise da questão proposta

No que se refere à legalidade para liberação do processo visando o início do procedimento licitatório, é necessário mencionar que, na administração pública, só é possível realizar aquilo que está previsto em lei. De acordo com Meirelles (2003):

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. (MEIRELLES, 2003, p. 85).

Nesta questão o que se deseja indicar é a necessidade do cumprimento das leis federais nº 8.666/1993 e nº 101/2000 para o prosseguimento de qualquer processo administrativo que ensejará em uma licitação.

A primeira lei determina em seu artigo 7º que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma; e que o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual. A verificação do produto nas metas do Plano Plurianual não costuma estar como uma fase do processo de trabalho das equipes que informam se existem recursos para a licitação.

A segunda lei, mais conhecida como lei de responsabilidade fiscal, possui determinações para geração da despesa nos seus artigos 15, 16 e 17. Aqui o objetivo pedagógico deve ser a identificação dos aspectos necessários para liberar uma obra para licitação.

Esta discussão entre o técnico e o político deve ser trazida à tona entre os servidores públicos, principalmente no Brasil com uma democracia relativamente nova comparando com outros países. Na legislação do planejamento e do orçamento existe a previsão da realização de audiências públicas, porém mesmo quando realizadas possuem pouca participação popular e divulgação na mídia.

Roteiro para condução do debate das questões sugeridas

O presente caso pode ser aplicado de maneiras distintas, conforme a disponibilidade de tempo e número de participantes da turma. Apresentamos uma forma de condução das atividades que pode ser adaptada conforme a necessidade.

E desejável que os alunos tenham lido o caso antes de iniciar a aula. Caso isso não seja possível, recomenda-se a leitura por um participante de forma a garantir que todos terminarão a tarefa ao mesmo tempo.

Etapa 1 – 10 minutos:

Para a aplicação do caso em sala de aula, recomenda-se a divisão da sala em grupos de discussão com 4 a 6 integrantes. Uma vez formados os grupos, o professor enunciará a tarefa, que pode ser, por exemplo:

“Vocês fazem parte da equipe da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento e receberam o processo administrativo para indicar a previsão e a origem dos recursos orçamentários para que fosse iniciado o procedimento licitatório de obra do mercado. A tarefa é identificar na lei orçamentaria anexa, a classificação.”

Esta é uma das tarefas possíveis a partir das questões sugeridas na Nota pedagógica que orientará o debate no âmbito dos grupos.

Etapa 2 – 20 minutos:

Cada grupo, então, exercendo o papel de equipe de planejamento e orçamento, deverá buscar posicionar-se em relação à tarefa. Outras questões de estudo sugeridas nestas Notas de Ensino podem servir de apoio à discussão e podem ser entregues aos grupos.

Etapa 3 – 20 minutos:

Durante o debate, o professor poderá apoiar os grupos, introduzindo questões adicionais para orientar o rumo do trabalho.

Etapa 4 – 20 minutos:

Após o debate, sugere-se que cada grupo exponha suas conclusões. O professor pode fazer comentários, apontando falhas nas propostas, indicando as boas ideias e estimulando a contribuição dos demais grupos. Nesta etapa, o professor pode apresentar um desfecho possível, relatado neste Estudo de Caso.

Outras possibilidades:

Uma possibilidade adicional (caso não tenha surgido na discussão do caso) seria mencionar outra forma factível de solução para execução de projetos que não constam do Plano Plurianual e da Lei Orçamentaria que seria o encaminhamento de projeto de lei ao Legislativo para autorização, lembrando de avaliar a composição e o apoio que o executivo tem ou não na Câmara Municipal.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 jan. 2015.

_____. Lei Federal n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm>. Acesso em: 20 jan. 2015.

_____. Lei Federal n. 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 20 jan. 2015.

_____. Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm>. Acesso em: 20 abr. 2013.

_____. Portaria n. 42, de 14 de abril de 1999. Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei no 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www3.tesouro.gov.br/legislacao/download/contabilidade/portaria42.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

CARVALHO FILHO, J. S. Manual de direito administrativo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

DELEON, Linda. Public Management, Democracy and Politics. In: Ferlie, E. Lynn, L. & Pollitt, Ch. *The Oxford handbook of public management*. Oxford: Oxford University Press, 2005.

MEIRELLES, H. L. Direito administrativo brasileiro. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

OSBORNE, David, and GAEBLER, Ted. Reinventing Government: Introduction. In: Shafritz, J.M & Ott, J.S. *Classics of organization Theory*. Harcourt Brace, 1996.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. Como escrever casos para o ensino de administração. São Paulo. Ed. Atlas 2007.

WILSON, Wodrow. The study of public administration. In: Jay M. Shafritz, Albert C. Hyde, Sandra J. Parkes, *Classics of Public Administration*, Va Ed, Thomson-Wadsworth. 2002.