

IJSN - Instituto Jones dos Santos Neves

2011

40

TEXTO PARA DISCUSSÃO

GESTÃO PÚBLICA
Uma amostra da realidade
dos municípios capixabas

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO – SEP
INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES – IJSN

**TEXTO PARA
DISCUSSÃO** | **40**

Gestão Pública: Uma amostra da realidade dos municípios capixabas

Coordenação de Estudos Territoriais (IJSN)
Adauto Beato Venerano
José Carlos Daleprani

Departamento de Administração/CCJE (UFES)
Prof. Duarte de Souza Rosa Filho

Instituto Jones dos Santos Neves

TD – 40

Coordenação Geral

Ana Paula Vitali Janes Vescovi

Diretoria de Estudos e Pesquisas

Mirta Noemi Sataka Bugarin

Coordenação de Estudos Territoriais

Pablo Silva Lyra

Assessoria de Relacionamento Institucional

Editoração e Capa

Eugênio Geaquinto Herkenhoff

Bibliotecária

Andreza Ferreira Tovar

Instituto Jones dos Santos Neves

Gestão pública: uma amostra da realidade dos municípios capixabas.
Vitória, ES, 2011.

18f., il. tab. (Texto para discussão, 40)

ISBN: 978-85-62509-89-6

1. Administração Pública. 2. Administração Municipal. 3. Municípios.
4. Espírito Santo (Estado). I. Venerano, Adauto Beato. II. Daleprani, José
Carlos. III. Rosa Filho, Duarte de Souza. IV. Título. V. Série.

Sumário

Apresentação	04
1 . Introdução	05
2 .Objetivos	06
3 . Metodologia	09
4 . Análise dos Resultados	13
4.1 . Gestão Financeira	13
4.2 . Gestão de Capital e Infraestrutura	13
4.3. Gestão de Pessoas	13
4.4 . Gestão de Tecnologia da Informação (TI)	15
4.5 . Resultados Gerais	15
5 . Considerações Finais	17
6 . Referências	18

Apresentação

A parceria feita entre o governo do Estado do Espírito Santo, por meio do Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA possibilitou a realização da pesquisa “Fortalecimento Institucional e Qualificação da Gestão Municipal” em municípios capixabas com o objetivo de analisar os processos que perpassam a gestão e qualificação pública municipal, nas áreas de Gestão de Pessoas, Gestão Financeira, Gestão de Capital e Infraestrutura e Gestão da Tecnologia da Informação. Dos 78 municípios capixabas 24 foram incluídos na amostra, onde foi possível detectar a fragilidade nas áreas de abrangência da pesquisa, tais como: os estudos socioeconômicos que fundamentam o processo orçamentário são demonstrados através da informação de que nem a metade dos municípios os realiza, e aqueles que o fazem se restringem a estudos de âmbito municipal; há desinteresse pela base própria de recursos, que deve ser combatido, visando conferir maior autonomia fiscal aos mesmos, iniciando-se pelos grandes e com ênfase no IPTU, que é um imposto de natureza mais estável e de maior complexidade técnica para sua administração; inexistência de estudos e programas para a qualificação de pessoal voltado para a gestão financeira; necessidade de apoio aos municípios a respeito da gestão de tecnologia da informação, dentre outros. Vale ressaltar a dificuldade de obtenção de informação para a realização da pesquisa, em especial nos municípios de pequenos e médios portes. A pesquisa de campo e a análise dos seus resultados possibilitaram estudos específicos e maior apoio à gestão municipal, e, também sugerir alguns indicativos de atuação por parte do Governo Federal e Estadual.

Palavras-chave: Administração pública, administração municipal.

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como base a realidade dos municípios do Estado do Espírito Santo, e faz parte da pesquisa mais ampla, realizada em outros estados brasileiros, que integram o projeto Fortalecimento Institucional e Qualificação da Gestão Municipal, inserido no Programa de Apoio a Redes de Pesquisa (ProRedes).

Através do ProRedes foi formada uma rede de pesquisa entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea e seis instituições participantes da rede Ipea/Associação Nacional das Instituições de Planejamento, Pesquisa e Estatística (ANIPES): Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ); Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará (IDESP); Instituto de Desenvolvimento Municipal e Estadual da Paraíba (IDEME); Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN) do Espírito Santo; Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES); e Secretaria de Estado do Planejamento e do Orçamento (SEPLAN) de Alagoas. Posteriormente, o Centro de Estudos e Pesquisas da Administração Municipal (CEPAM), representando o Estado de São Paulo, integrou-se ao projeto.

Em função da diversidade cultural, social e econômica do Brasil, uma solução padrão não se encaixaria com uniformidade a todos os municípios brasileiros. Por esta razão a utilização de uma rede formada por centros de pesquisa regional.

Esta rede de pesquisa busca verificar nos municípios a sua capacidade de gestão, verificando os procedimentos utilizados pelas administrações municipais para atender as demandas da população.

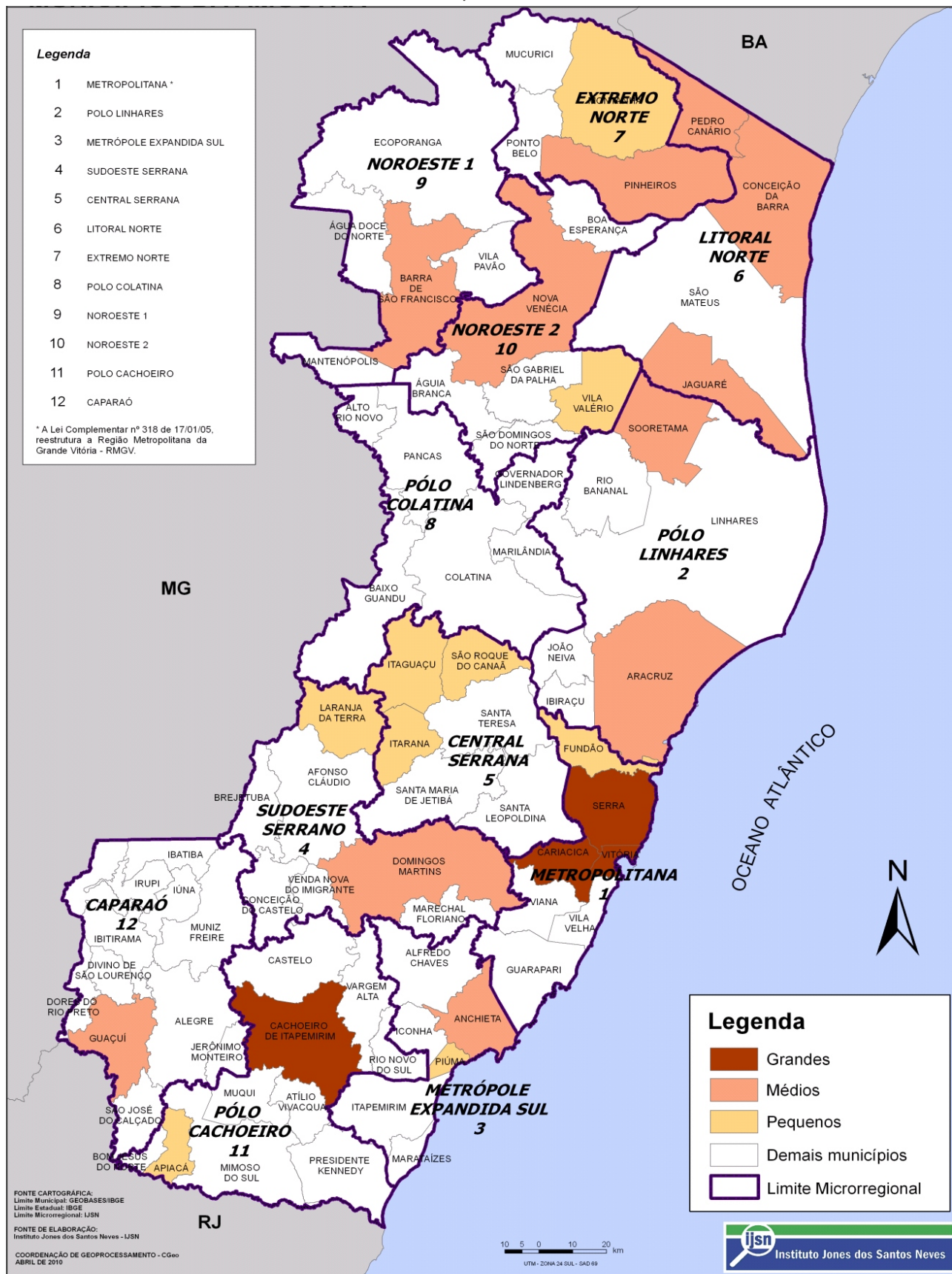
O território do estado do Espírito Santo é delimitado por uma extensão de 46.078 km² e possui uma população de 3,45 milhões de habitantes, dividido em doze microrregiões administrativas de gestão e quatro macrorregiões de planejamento, composto por 78 municípios.

Em atendimento à amostra estabelecida pela rede, vinte e quatro municípios capixabas foram pesquisados.

Foi realizado um diagnóstico por meio de pesquisa de campo, por pesquisadores graduados, indicados pela universidade federal, utilizando-se questionários dirigidos aos gestores municipais, e, posteriormente, as perguntas e respectivas respostas foram lançadas num sistema para tabulação dos dados.

Dessa forma esta pesquisa insere o Estado do Espírito Santo no programa de redes cujo objetivo é integrar ações e pesquisas em áreas temáticas definidas no planejamento estratégico do IPEA, como ênfase na aplicação de resultados focados na sustentabilidade do desenvolvimento social e econômico brasileiro.

Municípios da amostra



2. OBJETIVOS

O objetivo geral do projeto Fortalecimento Institucional e Qualificação da Gestão Municipal é apresentar um diagnóstico da atual gestão pública municipal brasileira, focando nos processos e não nos resultados da gestão, para avaliar o seu nível de qualificação e identificar os principais entraves ao seu fortalecimento institucional, com o intuito de subsidiar políticas públicas que possam favorecer o aprimoramento da governabilidade, da transparência e da eficácia da ação pública municipal brasileira.

Os objetivos específicos foram focados nos processos e não nos resultados da gestão, pois não se pretendeu avaliar a eficiência no provimento de bens e serviços públicos.

A seguir algumas questões relevantes para o aprimoramento da gestão pública municipal que foram observadas com base nos processos.

Em relação a aspectos gerais:

- as principais barreiras e deficiências na gestão pública municipal;
- disponibilidade das administrações locais dos meios necessários para uma atuação adequada.
- No tocante ao fortalecimento institucional e gestão democrática foram observados:
 - que arranjos institucionais devem ser fortalecidos para minimizar as discontinuidades das políticas e serviços no âmbito municipal;
 - em quais segmentos, áreas ou setores são prioritários as ações para fortalecimento da gestão municipal;
 - se existem programas de cooperação intergovernamental direcionados ao fortalecimento da gestão municipal;
 - qual a importância dos consórcios intermunicipais e das parcerias público-privadas na gestão pública municipal;
 - qual o nível de participação e controle social da gestão pública municipal e quais os seus principais instrumentos;
 - se os conselhos municipais são instrumentos efetivos de participação social na definição e controle das políticas públicas.

Quanto à disponibilidade de recursos físicos, humanos e financeiros:

- se as administrações locais dispõem de estrutura física e tecnológica adequada para uma gestão pública eficiente;
- se as administrações dispõem de gestores e técnicos municipais adequadamente capacitados para uma gestão eficiente;
- as formas adequadas de controle, avaliação e disseminação dos gastos municipais.
- Quanto ao provimento de bens e serviços públicos:
 - se as administrações locais estão cumprindo de forma adequada as suas atribuições legais quanto ao provimento de bens e serviços públicos;
 - em quais áreas há deficiências nessa participação e por quê.

Com base nesses objetivos são apresentados os aspectos relativos aos 24 municípios incluídos na amostra desta pesquisa dos 78 municípios pertencentes ao Estado do Espírito Santo. Eles foram agrupados pelos estratos com relação a população e o produto interno bruto (PIB) per capita em relação à média estadual. Os resultados obtidos não identificam os municípios específicos, mas representam os estratos nos quais foram ocupados.

Os estratos são apresentados na Tabela 1 a seguir.

Tabela 1: Descrição da amostra por estrato

Estrato	Total de municípios no estrato	Total de municípios amostrados	Renda per capita (média, em 200)	Distância média dos municípios da capital do estado (em km)	Tempo médio de instalação dos municípios (anos)
1	42	8	200,30	116,44	38,38
2	2	1	229,92	43,44	71,00
3	21	7	190,48	160,84	53,29
4	4	4	205,96	123,36	53,75
5	7	2	245,41	55,19	71,00
6	2	2	450,81	10,68	71,00
Total	78	24	-	-	-

Fonte: IPEADATA (2010).

Os municípios pesquisados (em ordem alfabética) foram: Anchieta, Apiacá, Aracruz, Cachoeiro de Itapemirim, Cariacica, Conceição da Barra, Fundão, Itaguaçu, Itarana, Jaguaré, Laranja da Terra, Montanha, Nova Venécia, Pedro Canário, Pinheiros, Piúma, São Roque do Canaã, Serra, Sooretama, Vila Valério e Vitória. Houve, também, uma escolha *ad hoc* de três municípios: Guaçuí, Domingos Martins e Barra de São Francisco.

3. METODOLOGIA

Foram elaborados questionários sobre as grandes áreas da administração municipal: gestão financeira, gestão de capital e infraestrutura, gestão de pessoas e gestão de tecnologia da informação. Os questionários incluíram, para estas áreas, questões relativas a seus aspectos gerais, aos procedimentos usados no planejamento e na execução das diferentes atividades, bem como aqueles adotados no monitoramento e controle de suas atividades.

Sobre gestão financeira foram identificados alguns dados, sucintamente elencados:

- órgão responsável pela Gestão Financeira na estrutura organizacional do município;
- organograma da Prefeitura localizando o(s) órgão(s) responsável(eis) pela área de Gestão Financeira desde o Gabinete do Prefeito;
- percentual de recursos financeiros recebidos por convênio;
- percentual de recursos financeiros repassados por convênio;
- se são contratados serviços externos para auxiliar a Gestão Financeira;
- se os funcionários da área de Gestão Financeira recebem cursos/programas de treinamento e de qualificação;
- se os processos da Gestão Financeira do município estão informatizados;
- se são realizados estudos socioeconômicos para subsidiar o processo de planejamento orçamentário do governo municipal;
- as áreas que participaram da elaboração do PPA;
- a participação da sociedade civil na elaboração do PPA;
- a participação da população diretamente na elaboração do orçamento da Prefeitura;
- informações sobre as receitas tributárias sob a competência do município;
- quais os mecanismos utilizados para a correção do déficit orçamentário (receita total menor que a despesa total) municipal;
- quais áreas da Gestão Financeira existem mecanismos de acompanhamento e controle;
- qual a periodicidade média da atualização da informação de execução orçamentária;

- se os gestores municipais (secretários/diretores municipais) tem acesso à situação atualizada de suas dotações para fins de gerenciamento próprio de suas despesas;
- quais os instrumentos de divulgação a população tem acesso às informações da execução do PPA;
- se os relatórios de acompanhamento da execução orçamentária são divulgados para a população.

Em relação à gestão de capital e infraestrutura foram levantados:

- se a prefeitura possui equipe responsável pelo planejamento dos investimentos;
- se a prefeitura possui equipe responsável pelo acompanhamento da execução dos investimentos;
- se a prefeitura realiza parcerias a fim de atender as demandas de investimento;
- quais instrumentos são utilizados como subsídios ao planejamento dos investimentos da prefeitura;
- quais instrumentos são utilizados como subsídios para a definição de prioridades dos investimentos realizados pela prefeitura;
- se população participa na escolha dos investimentos que serão executados pela prefeitura;
- quais tipos de manutenção são realizados pela prefeitura;
- qual foi a taxa de execução (executado/previsto) dos investimentos da prefeitura;
- se a prefeitura realiza o gerenciamento das informações do patrimônio público municipal;
- quais inventários ou cadastros existem na prefeitura;
- se a prefeitura informa a população os valores e os prazos dos projetos de investimento executados pelo Município.

Em relação à gestão de pessoas foram levantadas as seguintes informações:

- qual é o órgão responsável pela Gestão de Pessoas na estrutura organizacional do município;
- o organograma da Prefeitura localizando o(s) órgão(s) responsável(eis) pela área de Gestão de Pessoas desde o Gabinete do Prefeito;
- a quantidade de pessoas ocupadas na Prefeitura por tipo de vinculação e escolaridade;

- a quantidade de pessoas ocupadas na área de Gestão de Pessoas por tipo de vinculação e escolaridade;
- a quantidade de pessoas ocupadas na área de Gestão Financeira por tipo de vinculação e Escolaridade;
- a quantidade de pessoas ocupadas na área de Gestão de Capital e Infraestrutura por tipo de vinculação e escolaridade;
- a quantidade de pessoas ocupadas na área de Gestão de Tecnologia da Informação por tipo de vinculação e escolaridade;
- a participação, em termos percentuais, dos cargos ou empregos com função de chefia ocupados por servidores efetivos da Prefeitura;
- quais processos e atividades listados abaixo são desenvolvidos pela área de Gestão de Pessoas;
- se a área de Gestão de Pessoas conta ou possui equipe especializada para a promoção da qualidade de vida no trabalho;
- se existe terceirização na área de Gestão de Pessoas;
- se os funcionários da área de Gestão de Pessoas recebem cursos/programas de treinamento e de qualificação;
- se a área de Gestão de Pessoas informatiza seus serviços;
- quais informações são consideradas para a criação de novas vagas (para servidores efetivos) na Prefeitura;
- se há previsão de concurso para os próximos 2 (dois) anos para a Prefeitura;
- se existe dificuldade na contratação de pessoas por questões salariais;
- se a Prefeitura possui planos de cargos, carreiras e salário/remuneração/subsídio;
- se Prefeitura possui algum mecanismo de progressão funcional;
- se a Prefeitura realiza a capacitação⁸ de seus funcionários;
- se existem instrumentos de participação dos funcionários na gestão da Prefeitura;
- se existem instrumentos para medir a satisfação dos funcionários da Prefeitura;

- se existem instrumentos para valorizar o bom desempenho dos funcionários na Prefeitura;
- quais dos serviços e instrumentos de atendimento e comunicação ao cidadão são disponibilizados pela Prefeitura.

No tocante a gestão de tecnologia da informação foi pesquisado:

- qual é o órgão responsável pela gestão de Tecnologia da Informação (CPD ou informática) na estrutura organizacional da prefeitura;
- o organograma da Prefeitura localizando o(s) órgão(s) responsável(is) pela área de Gestão de Tecnologia da Informação desde o Gabinete do Prefeito;
- se a área de Gestão de Tecnologia da Informação disponibiliza cursos de qualificação para seus próprios técnicos;
- se a prefeitura terceiriza alguma atividade de TI;
- quais agentes a prefeitura realiza parcerias⁴ na área de gestão de TI;
- se a prefeitura possui computadores em rede (local);
- se os computadores da prefeitura têm acesso à internet;
- quais processos encontram-se informatizados;
- se a área de Gestão de TI possui um planejamento de longo prazo;
- se a prefeitura dispõe de site próprio na internet;
- se em relação à Gestão de dados e informação da prefeitura, a área de Gestão de TI realiza backup diário;
- quais as ações, programas ou atividades, a área de gestão de TI coordena ou participa em cooperação com outras secretarias municipais, estaduais ou de programas federais.

Vale ressaltar a dificuldade encontrada na operacionalização da pesquisa em função de conflitos na agenda dos gestores que, por vezes, desmarcavam as reuniões, outros resistiam responder as perguntas, temendo represálias, outros por julgarem não terem competências para tal, e alguns por desconhecimento das suas atribuições. Também contamos com transtornos enfrentados com deslocamentos em função do mal tempo, que impossibilitou o tráfego, descumprindo assim a agenda.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

As conclusões da pesquisa são apresentadas de acordo com as áreas pesquisadas (gestão financeira, gestão de capital e infraestrutura, gestão de pessoas e gestão de tecnologia da informação), e, ao final, foi alinhado de forma ampla, algumas sugestões aos gestores para solucionar os problemas identificados.

4.1. GESTÃO FINANCEIRA

Para o conjunto dos municípios capixabas da amostra, predominam estruturas administrativas nesta área em uma secretaria municipal exclusiva (79,16%), que são as estruturas predominantes nos municípios de maior porte. Ocorre situação relativamente distinta nos municípios de tamanho médio, a despeito de também neste grupo de municípios predominarem secretarias exclusivas. Em 36,36% dos médios, a gestão da área financeira ocorre em secretarias que agregam outras atividades.

Aproximadamente 46% dos municípios da amostra são atendidos por serviços externos de contabilidade; isso vem ocorrendo em todas as faixas de tamanho, com ligeira predominância em municípios maiores, faixa na qual 50% apresentam essa situação.

Foram consideradas como atividades típicas da gestão financeira os serviços de contabilidade, a elaboração do Plano Plurianual de Aplicações (PPA), a elaboração do orçamento anual, a elaboração da Planta Genérica de Valores (PGV), a execução da Lei Orçamentária Anual (LOA), manutenção do cadastro imobiliário, manutenção do cadastro de contribuintes e manutenção do cadastro de empresas e autônomos. Verificou-se, em um terço dos municípios médios e grandes, a terceirização destas atividades. Nos municípios menores, a terceirização só atinge cerca de 19% das atividades.

Ocorrem repasses financeiros para três tipos de organizações (OS, OSCIPS e ONGs) em 50% dos grandes, 64% dos médios e 11% dos pequenos. Os consórcios na área da saúde foram declarados nas 3 faixas dos municípios: pequenos, médios e os grandes, por volta de 50% destes.

No que se refere ao planejamento e execução das atividades financeiras, de modo geral, menos da metade dos municípios da amostra afirmam realizar estudos socioeconômicos para subsidiar o planejamento orçamentário, deste número a maioria é declarada pelos municípios grandes.

A busca de uma base de geração de receitas próprias mais ampla, aspecto que confere maior autonomia fiscal ao município, não parece ser intensa para o conjunto dos municípios da amostra, e tende a acompanhar o tamanho dos mesmos: quanto menor o município, piores os indicadores.

A desatualização da planta genérica de valores e do Imposto sobre a propriedade territorial urbana (IPTU) é maior nos municípios médios e pequenos. Ao passo que se percebe o imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISSQN) atualizado com maior frequência nos grandes municípios da amostra.

A análise sugere que tende a prevalecer nos municípios capixabas, especialmente nos médios e pequenos, uma cultura de priorização de receitas de transferências ao invés da busca por geração de receitas próprias. Os municípios grandes ainda mantêm espaços relevantes no plano técnico e político para ampliar a arrecadação de suas receitas próprias.

Quanto ao monitoramento e controle da gestão financeira, a participação da população no processo de elaboração orçamentária demonstra um considerável percentual nos municípios capixabas, conforme os dados da amostra. No entanto as condições nas quais se dão estas formas de participação devem ser mais bem qualificadas, pois, estão estreitamente associadas onde existe Orçamento Participativo – OP.

4.2. GESTÃO DE CAPITAL E INFRAESTRUTURA

De modo geral todos os municípios grandes informaram possuir equipe própria responsável pela gestão de infraestrutura e capital. Por outro lado, os municípios médios e pequenos indicaram relativa debilidade nesta área, 73% e 33% respectivamente.

Quanto ao planejamento e execução de atividades nesta área, no geral, 91% da população participa na definição das prioridades dos investimentos no município; em contrapartida as decisões do prefeito aparecem com 79% dos casos, demonstrando desequilíbrio nos critérios de definição das políticas de investimento.

Quanto ao monitoramento e controle e no que tange a participação da população na escolha dos investimentos, os dados apontam que quanto maior a faixa populacional maior também é o índice de participação. Estes dados devem ser mais bem relativizados, tendo em vista as experiências com Orçamento Participativo – OP, em alguns dos municípios grandes.

4.3. GESTÃO DE PESSOAS

De modo geral, apenas 25% dos municípios da amostra possuem secretaria exclusiva responsável pela gestão de pessoas. Já 67% do total possuem o setor subordinado a outra secretaria.

O número de funcionários comissionados e sem vínculo permanente somam 36% no total dos funcionários da amostra de municípios pesquisados. Os estatutários e celetistas são representados por 64% do total das 3 faixas dos municípios da amostra.

No que se refere ao grau de instrução de pessoas ocupadas nas prefeituras, apenas os municípios grandes apresentaram os dados. Destes 41% possui ensino superior completo ou incompleto e 35% o ensino médio, completo ou incompleto.

Sobre o planejamento e a execução de atividades de gestão de pessoas, em torno de 50% dos municípios médios e pequenos não apresentam previsão de concurso para os próximos 02 anos. Estes dados podem sugerir a falta de planejamento com relação a pessoal. Já 75% dos municípios grandes informaram tal previsão.

A maioria dos municípios possui planos de cargos e salários (PCS) e planos de carreira, cargos e remuneração (PCCR), no entanto, a pesquisa indica a ausência deste instrumento de gestão de pessoas em algumas carreiras como as da saúde e da guarda municipal.

A implantação de políticas de participação, satisfação e valorização dos funcionários é declarada principalmente nos municípios grandes.

Para monitoramento e controle das atividades prestadas à população, grande parte dos municípios relatou haver pelo menos um serviço de atendimento ao cidadão, embora tenha sido possível identificar, em alguns dos municípios, apenas a existência de balcão integrado de atendimento ao cidadão e de serviço de ouvidoria pública.

4.4. GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (TI)

Em 50% dos casos o setor de gestão de TI está subordinada a uma secretaria, enquanto 25% não possui estrutura própria. Do total, 17% estão relacionadas diretamente a chefia do executivo, enquanto apenas 4% possui uma secretaria exclusiva

Em torno dos 33% dos municípios pequenos e 45% dos médios prevêem atualização de equipamentos (hardware) e nas infraestrutura de redes. Sobre a atualização de programas de computador (software) e capacitação de pessoas, menos de 50% dos médios e pequenos informaram tal previsão.

A interligação entre os terminais das secretarias é restrita nos municípios médios e pequenos, apesar do acesso à Internet ser maior do que nos grandes.

4.5. RESULTADOS GERAIS

A partir da pesquisa, é possível evidenciar alguns resultados em relação ao objetivo geral deste projeto. Estes resultados são apresentados a seguir, de forma itemizada.

Entre as principais barreiras e deficiências encontradas na gestão pública dos municípios da amostra estão:

- A terceirização de serviços típicos de gestão financeira, como contabilidade, elaboração do PPA, da LOA, de manutenção do cadastro de contribuintes, de empresas e autônomos, o que deveria ser realizado pela administração direta da prefeitura municipal. Isto ocorre em 46% dos municípios da amostra.
- A baixa oferta de cursos de capacitação e treinamento para os funcionários das prefeituras municipais, em especial na área de gestão financeira.
- O uso ainda limitado à área da saúde de instrumentos de cooperação entre os municípios, para soluções conjuntas de problemas. Na pesquisa, foram mencionadas ocorrências de consórcios em 50% dos municípios grandes e cerca de 45% nos médios e nos pequenos.
- A não utilização de informações socioeconômicas mais abrangentes no planejamento orçamentário é manifesta pela informação de que nem a metade dos municípios no Espírito Santo os realiza, e aqueles que o fazem em grande medida se restringem a estudos de âmbito municipal.
- Os poucos esforços na geração de receitas próprias, como ampliação das receitas oriundas do IPTU e do ISSQN, baixas inclusive nos municípios de maior porte. Este fato se reflete na menor proporção da receita própria no total da receita municipal que, por sua vez, indica a forte dependência dos municípios em relação aos repasses federais e estaduais.
- A relativamente baixa participação da população dos municípios pequenos na elaboração do PPA e do orçamento municipal (33%), bem como na escolha dos investimentos (55,56%).
- No que tange aos municípios maiores, a declarada plena participação não é corroborada pelos estudos empíricos específicos da temática do OP na Grande Vitória, denotando que a participação ainda é insuficiente, a despeito do que mostram os dados desta pesquisa.
- A existência de grande número de pessoas sem vínculo empregatício com a prefeitura – mais de 35% do total de pessoas ocupadas são comissionados e sem vínculo empregatício, enquanto nos pequenos municípios este número é de mais de 42%. A situação é mais grave em gestão de TI, para médios e pequenos, e em gestão financeira, para os pequenos. Esta proporção indica a necessidade de maior contratação de efetivos no quadro de pessoal das prefeituras municipais, em especial nos pequenos municípios.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa de campo e a análise dos seus principais resultados nos permitem sugerir alguns indicativos de atuação por parte do Governo Federal e Estadual, tais como:

- Ampliar e qualificar estudos socioeconômicos que fundamentam os processos orçamentários dos municípios;
- elaborar programas voltados a experiências (internacionais e nacionais) acerca do uso de impostos, visando orientar melhores políticas de administração dos tributos, no sentido de consolidar bases próprias de recursos visando o aumento da autonomia fiscal dos municípios, o Governo Federal;
- analisar, de modo mais detalhado, como se dão os processos de participação social que orientam as prioridades das políticas públicas municipais, a fim de qualificar abordagem mais realista do processo de democratização do Estado no âmbito municipal;
- estimular programas de profissionalização e qualificação dos funcionários públicos municipais para prestação dos serviços públicos;
- propor um programa de desenvolvimento de sistemas de informação especialmente para atender a área de pessoal. Isto contribuiria para fortalecimento institucional dos municípios compatibilizando e padronizando estas informações
- propor estudos específicos que detalhem a gestão municipal sob um ponto de vista setorial, notadamente nas áreas de educação, saúde, segurança pública, transporte e trânsito, serviços e equipamentos de uso coletivo, meio ambiente e assistência social.

6. REFERÊNCIAS

TORRES, M. D. F. Estado, democracia e administração pública no Brasil. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

VENERANO, Adauto Beato; LOBINO, Camilla Ferreira; ROSA FILHO, Duarte de Souza; DALEPRANI, José Carlos; VARGAS, Neide César e ROCHA, Rodrigo Taveira. Capítulo 4 - Análise da gestão pública dos municípios do Espírito Santo. In: Gestão pública municipal. Brasília: IPEA, 2011 (no prelo).

Autoria

Adauto Beato Venerano

Administrador e mestre em Planejamento Regional e Gestão de Cidades pela Universidade Candido Mendes – UCAM/Campos-RJ, Pós-Graduação em Administração Pública pela Faculdade Espiritosantense de Administração. FAESA, técnico de Planejamento do IJSN.
adauto@ijsn.es.gov.br

José Carlos Daleprani

Administrador e Pós-Graduação em Administração Pública Municipal – IBAM/ENSUR-RJ. – técnico de planejamento do IJSN. Endereço eletrônico.
jcdaleprani@ijsn.es.gov.br

Duarte de Souza Rosa Filho

Engenheiro civil e Doutor em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, professor do Departamento de Administração/CCJE da Universidade Federal do Espírito Santo-UFES.
duartesrf@gmail.com



www.ijsn.es.gov.br

SECRETARIA DE ECONOMIA
E PLANEJAMENTO



GOVERNO DO
**ESPÍRITO
SANTO**

CRESCER É COM A GENTE
www.es.gov.br