

*Construindo um Programa  
de Governo para o  
Desenvolvimento de Cidades  
Inclusivas e Solidárias*

PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO



**REFORMA URBANA E POLÍTICAS  
PÚBLICAS MUNICIPAIS**

FUNDAÇÃO



**JOÃO  
MANGABEIRA**





---

# CONSTRUINDO UM PROGRAMA DE GOVERNO

---

ELEMENTOS ESSENCIAIS A SEREM CONSIDERADOS,  
PARA FINS DAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS – 2008

**Sinoel Batista**  
**Marcelo Peron Pereira**



Sede própria: SHIS QI 5 Conjunto 2 Casa 2  
CEP 71615-020 — Lago Sul — Brasília, DF  
Telefax: (61) 3365-4099/3365-5277/3365-5279  
[www.fjmangabeira.org.br](http://www.fjmangabeira.org.br)  
[www.tvjoaomangabeira.com.br](http://www.tvjoaomangabeira.com.br)

#### **DIRETORIA EXECUTIVA**

Diretor Geral: *Carlos Siqueira*

Diretora Administrativa: *Carmen Soriano Puig*

Diretor Financeiro: *Renato Xavier Thiebaut*

Diretor de Cursos: *José Carlos Sabóia*

Diretor de Assessoria: *Marcos Rezende Villaça Nunes*

---

#### **CONSELHOR CURADOR**

##### **Membros natos**

*Governador Eduardo Henrique Accioly Campos*

*Carlos Siqueira*

*James Lewis Gorman Jr.*

*Deputado Alexandre Aguiar Cardoso*

*Ministro Sérgio Machado Resende*

*Adilson Gomes da Silva*

*Álvaro Cabral*

*Carlos Eugênio Sarmento Coelho da Paz*

*Silvânio Medeiros*

##### **Membros eleitos pelo Diretório Nacional do PSB**

*Deputada Luiza Erundina de Sousa*

*Roberto Amaral*

*Prefeito Serafim Fernandes Corrêa*

*Kátia Born Ribeiro*

*Mari Elisabeth Trindade Machado*

*Antônio César Russi Callegari*

##### **Suplentes**

*Paulo Blanco Barroso*

*Elaine Breintebach*

*Paulo Bracarense*

*Joe Carlo Vianna Valle*

*Manoel Antônio Vieira Alexandre*

##### **Membros eleitos pelo Conselho Curador**

*Jaime Wallwitz Cardoso*

*Dalvino Troccoli Franca*

---

#### **CONSELHO FISCAL**

*Cacilda de Oliveira Chequer*

*Auxiliadora Maria Pires Siqueira da Cunha*

*Antônio Marlos Ferreira Duarte*

##### **Suplentes**

*Marcos José Mota Cerqueira*

*Dalton Rosa Freitas*

#### Ficha Catalográfica

Construindo um Programa de Governo — Reforma Urbana, Política Educacional, Política de Saúde. Brasília: Fundação João Mangabeira (FJM), 2008.  
152 p.

1. Textos de Referência. 2. Grupos de Trabalho. I. Fundação João Mangabeira. II. Título.

O trabalho que ora se apresenta consiste, em grande medida, da articulação de alguns textos anteriormente produzidos, para o *Programa de Gestão de Políticas Públicas*, concebido pela Fundação João Mangabeira, devidamente adaptados aos propósitos da presente publicação. Os textos e seus autores, ainda inéditos, são os seguintes, *Políticas públicas no federalismo brasileiro, competências das esferas de governo na gestão das políticas públicas: avanços e desafios*, de Regina Célia dos Reis; *O que são políticas públicas*, de Rosângela Vecchia; *Concepção e organização de um plano de governo*, de Cristiane Kerches da Silva Leite e Francisco Fonseca; *O Partido Socialista Brasileiro e a Reforma Urbana*, de Cesar Callegari; Marcelo Peron; Sinoel Batista; e *Sistema Tributário Nacional e a Questão Distributiva*, de Eduardo Caldas; Alexandre Gaino.

# Sumário

---

<b>Apresentação .....</b>	<b>5</b>
<b>I – O que são políticas públicas .....</b>	<b>7</b>
1. Políticas Públicas no Brasil: Constituição de 1988 .....	7
2. Elementos Constitutivos das Políticas Públicas.....	8
3. Política Pública e Administração Pública.....	9
4. Política Pública e Planejamento Municipal .....	10
<b>II – Construindo mediações .....</b>	<b>11</b>
1. O que é pobreza? .....	12
2. O debate sobre pobreza na Europa: clivagens e paradigmas.....	13
2.1 – Da pobreza à exclusão: mudança de escopo133. O Partido Político: a perspectiva de um Programa de Governo.....	17
<b>III – O que é Programa de Governo? .....</b>	<b>18</b>
1. Para que serve o Programa de Governo? .....	19
2. Como elaborar o Programa de Governo? .....	20
2.1 Como elaborar o Programa de Governo? Considerações técnico formais .....	21
3. Quem participa – e como – da elaboração do Programa de Governo? .....	24
4. Como implementar o Programa de Governo? .....	24
<b>IV – O Programa de Governo após a vitória eleitoral .....</b>	<b>27</b>
1. O processo orçamentário e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) .....	27
2. Políticas Sociais e Programa de Governo: o papel da moldura político/institucional .....	30
3. Elementos relativos à questão tributária .....	32
<b>V – Notas sobre a estrutura e funcionamento do Estado brasileiro .....</b>	<b>33</b>
1. Poder Legislativo .....	33
1.1 Poder Legislativo federal .....	33
1.2 Poder Legislativo estadual.....	34
1.3 Poder Legislativo municipal .....	34
1.4 Tribunal de Contas (Tribunal de Contas da União – TCU, Tribunais de Contas dos Estados – TCE) .....	34

2. Poder Executivo .....	35
2.1 Poder Executivo federal .....	35
2.2 Poder Executivo estadual .....	37
2.3 Poder Executivo municipal .....	37
3. Poder Judiciário .....	38
<b>Ministério Público .....</b>	<b>39</b>
<b>VI – Conclusões e sugestões de propostas .....</b>	<b>40</b>
<b>VII – Apresentação de experiências exitosas de administrações socialistas</b>	
1. São Vicente – SP.....	59
2. Muqui – ES.....	70
3. Manaus – AM .....	82
4. Ribeirão das Neves – MG .....	94
5. João Pessoa – PB .....	107
6. Paulista – PE .....	119
7. Santana do Livramento – RS.....	128
<b>VIII – Anexos</b>	
1. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Artigos 21 a 24 – competências da União) .....	140
2. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Artigos 25 a 28 – competências dos estados e do Distrito Federal) .....	146
3. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Artigos 29 a 31 – competências dos municípios) .....	147

## APRESENTAÇÃO

*Carlos Siqueira*

Presidente da Fundação João Mangabeira

As eleições municipais se aproximam e com elas aumenta, substancialmente, a responsabilidade dos partidos políticos sobre a forma como devem apresentar à sociedade seus candidatos, os quais, de acordo com nossa estratégia e seguindo nossa tradição, sempre levam propostas políticas em suas plataformas eleitorais.

Para organizar uma proposta de Programa de Governo, com o objetivo de disputar o comando do Executivo, ou vaga no Parlamento, por meio de um processo eleitoral, seja no município, no estado ou na esfera da nação, é imperativo, antes de qualquer outro tema, dominar, conhecer e entender o que significa a pobreza em toda a sua complexidade, para poder usar os instrumentos adequados a fim de combatê-la. Questão fundamental é saber reconhecer os meandros da administração pública, preparando-se para uma gestão eficiente e eficaz e, ao mesmo tempo, transparente e identificada com os interesses maiores da comunidade.

A Constituição de 1988 introduziu em nosso vocabulário político, pela primeira vez na vida nacional, a palavra municipalização. Tal avanço é o resultado do processo de transferência das ações de governo dos níveis centrais para a periferia. Dessa forma, os municípios conquistaram autonomia e descentralização das políticas públicas, embora a formulação destas continue dando um viés ainda maior sobre sua responsabilidade democrática, qual seja a condução das mudanças nos indicadores de desenvolvimento social.

Dentro dessa nova e rica realidade institucional, é preciso, também, conhecer temas específicos em suas configurações práticas e teóricas, como Educação, Saúde, Assistência Social, Segurança, Ecologia, Urbanismo, Saneamento, Habitação, Energia, Transporte, ou seja, as principais áreas em que o município pode e deve atuar. Ocioso sublinhar que será sempre necessário conciliar diretrizes políticas e possibilidades concretas para sua materialização, em ambiente participativo entre governantes e governados nas decisões e no controle da coisa pública.

Esta publicação, ora apresentada pela Fundação João Mangabeira — FJM, pretende fortalecer os conhecimentos e a prática democrática de cada militante engajado nas futu-

ras eleições para a formulação de Programas de Governo, visando ao desenvolvimento de cidades inclusivas e solidárias, mote e norte eleitoral do Partido Socialista Brasileiro.

Seu lançamento no *Seminário Nacional Reforma Urbana e Políticas Públicas Municipais* tem o objetivo de ser um material em formulação. Pretende-se que seja reeditado, incorporando atualizações, reflexões e propostas oriundas da militância que se constrói no debate e que possam facilitar as estratégias acerca da construção de propostas objetivas, práticas e concretas.

Finalizamos esta publicação com a parte prática organizada em três blocos de sugestões:

- o primeiro apresenta as atuais experiências exitosas em municípios de pequeno, médio e grande porte, administrados por socialistas;
- o segundo se constitui de propostas extraídas a partir dos três textos de referência (Reforma Urbana, Saúde e Educação), por nós organizados e que resultou na publicação *Reforma Urbana, desenvolvimento de cidades inclusivas e solidárias*;
- o terceiro reúne várias sugestões coletadas em textos (ainda inéditos e em fase de publicação), também organizados pela Fundação João Mangabeira para o Curso de Gestão de Políticas Públicas.

Bom trabalho a todos e a todas.

## I – O QUE SÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

Para organizar uma proposta de Programa de Governo para disputar o comando do Executivo, ou vaga no Parlamento através do processo eleitoral, seja municipal, estadual, ou federal é fundamental, conhecer e entender o que são políticas públicas.

“Política Pública é o fazer do Estado!” São as ações do Estado no exercício das suas competências. É a materialidade do Estado. Para tratar das políticas públicas é indispensável examinar as complexas relações entre o Estado, a economia e a sociedade, sendo necessário mobilizar muitos e distintos campos de conhecimento, a saber: a História, a Ciência Política, a Sociologia, a Economia, o Direito, a Administração Pública, e assim por diante.

É preciso, também, conhecer temas específicos em suas configurações práticas e teóricas: Educação, Saúde, Assistência Social, Segurança, Ecologia, Urbanismo, Saneamento, Habitação, Energia, Transporte, ou seja, todas as áreas onde o Estado atua ou pode atuar.

As políticas públicas são, pois, a atividade-fim do Estado, a razão da sua existência, tipificando-o como ente, nas esferas em que atua.

### 1. Políticas Públicas no Brasil: Constituição de 1988

Entender a estrutura e o funcionamento do poder público no Brasil, pontuando as mudanças significativas que a Constituição Federal de 1988 trouxe para a vida do país, principalmente no que se refere ao processo de descentralização política e garantia de direitos sociais, é essencial para o entendimento de como estão estruturadas as políticas públicas no Brasil.

A Reforma do Estado brasileiro , em curso nas últimas duas décadas, tem dois momentos bem distintos. Na década de 80, a Reforma estava ligada ao processo de descentralização política. Democratizar o Estado, depois de 20 anos de ditadura, descentralizando recursos e competências, em contraposição ao modelo centralizador do governo militar, era o grande desafio político. Nesse contexto vinha o fortalecimento dos municípios, como entes da federação; a participação da população na gestão pública; a reforma tributária transferindo mais recursos aos municípios.

Nos anos 90, num cenário de crises econômicas recorrentes e falência do Estado brasileiro , a Reforma passou a ser proposta dentro dos pressupostos da nova onda neoliberal, que invadiu o debate político. Pregando o mínimo de intervenção, o pensamento neoliberal vai propor que o Estado deve atuar de forma subsidiária, somente onde a iniciativa privada não consegue fazê-lo. As privatizações resultam dessa concepção. Trata-se de processo que acompanhou a onda de globalização da economia, tendo sido deflagrado sem planejamento e suportado na crença da capacidade do mercado em dar soluções às carências da sociedade.



Os dois processos resultaram em profundas transformações. As principais políticas públicas na área social foram descentralizadas: saúde, educação, promoção social, atenção à criança e ao adolescente etc. Os principais investimentos estatais em infra-estrutura para o desenvolvimento foram privatizados: siderurgia, transportes, energia, telefonia etc. A lógica de financiamento do gasto e do investimento público foi substancialmente alterada e, em grande medida, disciplinada.

A municipalização é resultado do processo de descentralização política que transfere as ações de governo dos níveis centrais para o município. No município a população tem como participar das decisões e do controle da coisa pública.

As transformações políticas neste período também foram significativas. O cenário que os gestores públicos enfrentam hoje é de uma sociedade que amadurece a cada dia e que está disposta a fiscalizar e participar do mandato outorgado. É neste sentido que se coloca como um dos grandes desafios a profissionalização da máquina pública e dos quadros políticos que atuam no Estado brasileiro em todos os seus níveis.

O primeiro desafio é fazer ver aos gestores públicos o quanto de suas ações está relacionada com o desenvolvimento da nação. As políticas públicas são os meios pelos quais os governos podem interferir nos indicadores de desenvolvimento social e econômico de um país.

No Brasil da atualidade não é utopia falar do Estado como elemento condutor do desenvolvimento. São muitas as interfaces do poder público, através das políticas públicas, com o desenvolvimento, a distribuição de riqueza e fatores que garantam a qualidade de vida da população.

A descentralização de importantes políticas sociais acabou por colocar nas mãos dos municípios a tarefa de conduzir as mudanças nos indicadores de desenvolvimento social.

## 2. Elementos Constitutivos das Políticas Públicas

As políticas públicas têm, cada uma, seu próprio “*marco legal*”. Na Constituição estão definidas as competências do Estado brasileiro e a primeira referência legal de cada uma das políticas. Em algumas áreas vamos ter legislações específicas da política pública, por exemplo: na Saúde, a Lei Orgânica da Saúde; na Educação, a Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional; na Assistência Social, a Lei Orgânica da Assistência Social; na Política Urbana, o Estatuto da Cidade.

São também campos de conhecimento técnico específico. A gestão de cada uma das políticas demanda conhecimento de pressupostos teóricos, legislação, formas de organização, história e estágio de desenvolvimento em que se encontra o setor, enfim, demanda conhecimento, domínio sobre a área em que vai atuar. Essa constância não confere, contudo, antecedência ao técnico, ou ao elemento técnico, na determinação da política a ser considerada e, em especial, de suas prioridades. Trata-se sempre de conciliar diretrizes políticas e possibilidades concretas para sua materialização, em um ambiente participativo.

Vale lembrar que implementar uma política pública exige, contudo, planejamento. A atividade de planejamento, à sua vez, demanda diagnóstico, que resulta da apuração dos indicadores seto-

riais específicos, que se inserem num contexto mais amplo dos indicadores gerais de planejamento governamental.

As políticas públicas setoriais têm, ainda, interfaces umas com as outras, e muitos temas só podem ser abordados com propriedade sob o prisma da transversalidade. Esses fatores propriamente técnicos exigem, portanto, dos homens políticos e da militância partidária uma grande habilidade, no sentido de ter a técnica a seu favor, na construção de um programa factível de governo, não sucumbindo, contudo, às leituras estritamente tecnicistas, que, em muitas ocasiões, não são mais do que apostas na imutabilidade do existente.

### 3. Política Pública e Administração Pública

Se as políticas públicas são ações do Estado no exercício de suas competências, então, devem ser realizadas sob os pressupostos e os princípios fundamentais da administração pública. Um governo eficiente e eficaz se organiza em torno das competências; da burocracia do Estado; das políticas públicas estabelecidas em Lei; do mandato; do plano de governo; das necessidades da população e, principalmente, dos princípios constitucionais da administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Os princípios constitucionais são vigas mestras a sustentar todo o ordenamento jurídico da nação. Os princípios fundamentais da administração pública encontram-se positivado na Constituição de 1988, sendo os seguintes:

- a) **Legalidade.** Expresso no art. 5º, inciso II. Determina que o administrador público só poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas demais espécies normativas, inexistindo incidência de sua vontade subjetiva. *Só é permitido fazer o que a lei autoriza.*
- b) **Impessoalidade.** Expresso no art. 37, *caput*. Impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal, ou seja, unicamente aquele que a norma de direito indica expressamente como objetivo do ato, de forma impessoal.
- c) **Moralidade.** Constitui, a partir da Constituição Federal de 1988, pressuposto de validade de todo ato da administração pública. Não basta ao administrador público o estrito cumprimento da legalidade, devendo ele, no exercício de sua função pública, respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça. Não deve contrariar o senso comum de honestidade, retidão, equilíbrio, justiça, respeito à dignidade do ser humano, a boa fé, ao trabalho, à ética das instituições.
- d) **Publicidade.** Determina que o ato administrativo só dá início aos seus efeitos quando levado ao conhecimento público em geral. A publicidade se faz pela inserção do ato no Diário Oficial, por publicação na imprensa ou por edital afixado em local próprio.
- e) **Eficiência.** Foi introduzido com a Emenda Constitucional nº 19/98. Pressupõe que a atividade administrativa deve orientar-se para alcançar resultado de interesse público. Manter, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de comprovar a legalidade

e avaliar resultados, quanto à *eficiência* e *eficácia*<sup>1</sup> da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. Pretender garantir maior qualidade na atividade pública e na prestação dos serviços públicos.

A probidade na gestão pública, tema que ganhou destaque após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 04/05/2000), é um dos pressupostos dos princípios da moralidade e da eficiência. A Lei, sancionada em maio de 2000, trata do modo como os municípios devem administrar seus recursos orçamentários, com objetivo de assegurar uma gestão fiscal revestida de responsabilidade e transparência.

A **Lei de Responsabilidade Fiscal** prevê penalização, responsabilização do gestor pelos atos em que descumprir as normas que estabeleceu. Os responsáveis pelo descumprimento das determinações da LRF poderão sofrer, em certos casos, sanções previstas no Código Penal e na Lei de Crimes de Responsabilidade Fiscal. O mesmo critério de responsabilização é previsto no Estatuto da Cidade (Lei 10257, de 10/07/2001) quando prevê crimes de improbidade administrativa, imputados ao gestor que descumprir as determinações da Lei para a Reforma Urbana. Hoje já é comum encontrarmos gestores municipais indiciados como réus em processos, por exemplo, de loteamentos clandestinos, ocupações de áreas de preservação permanente.

#### 4. Política Pública e Planejamento Municipal

O gestor público detém os elementos necessários para conduzir o desenvolvimento econômico e social da sua comunidade. Para tanto deve agir com determinação, de forma a integrar as diferentes políticas públicas de sua competência na direção do desenvolvimento.

---

<sup>1</sup> O conceito de eficiência, no campo da gestão pública, deve vir junto com o de eficácia, ou seja, a administração pública tem por objetivo uma *gestão eficiente e eficaz*. Eficiente no sentido de produzir efeito desejado, seguindo normas e padrões de conduta de tal forma a atingir o melhor resultado. E eficaz no sentido de dar bom resultado, atingir o objetivo esperado

## II – CONSTRUINDO MEDIAÇÕES

Apresentada a estrutura da federação no Brasil e a questão que envolve as políticas públicas, ou seja, o *fazer* do Estado, resta como questão de grande importância o desafio de construir a mediação entre esses elementos, em certa e necessária medida, técnicos e formais, e o Programa de Governo, que deve, obrigatoriamente, partir do arcabouço legal-institucional, de um diagnóstico tão preciso quanto possível da realidade municipal existente, para a tarefa de compor alianças com a população, visando modificar significativamente suas condições de vida. Pensado de um ponto de vista socialista, o Programa de Governo é o lugar onde começa a se materializar a *inversão de prioridades*, que irá, por fim, já como ações de governo, transformar em protagonistas de seus próprios destinos, aqueles que as estatísticas só conhecem como vítimas de um processo de desenvolvimento e crescimento econômico que, recorrentemente, os exclui, relegando-os à passividade e submissão. Trata-se, nesse momento, não apenas de indicar *o que fazer*, mas também e muito especialmente, *como fazer*?

Essas duas questões devem ser combinadas, para gerar ações que tenham por metas essenciais a superação do cenário de exclusão que marca nossas cidades. Cabe ao *como fazer*, em especial, evitar as velhas práticas assistencialistas do passado, que procuravam, quando muito, pacificar a pobreza, naturalizando-a através de barganhas, cuja principal principal vítima é a autonomia dos excluídos e seus desejos legítimos de emancipação.

O *novo fazer*, o *fazer socialista*, precisa ter como meta a emancipação política, econômica e social dos excluídos, facultando-se a eles, desde o princípio, o direito político da intervenção, da manifestação, da participação e do exercício qualificado da escolha. É fundamental, ainda, que eles próprios compreendam as condições em que vivem, fazendo juz, portanto, a receber toda e qualquer informação técnica em uma padrão de comunicação que lhes permita raciocinar politicamente, para eleger quais são suas efetivas prioridades.

Para ser eficaz nessa tarefa, que em si mesma já é uma mediação, e que envolve todos os agrupamentos sociais que se alinham ao lado da perspectiva socialista, é preciso compreender com profundidade e propriedade a noção de pobreza. É com base nesse elemento conceitual central, que permite compreender a pobreza, em sua simples e imediata manifestação, como *violação de direitos*, que se constrói todo o edifício prático-teórico que se deve chamar, propriamente, de Programa de Governo.

## 1. O que é pobreza<sup>2</sup>?

Em sua compreensão mais imediata e generalizada, pobreza significa falta de renda ou pouca renda. Uma definição mais criteriosa vai definir pobreza como um estado de carência, de privação, que pode colocar em risco a própria condição humana. Ser pobre é ter, portanto, sua humanidade ameaçada, seja pela não satisfação de necessidades básicas (fisiológicas e outras), seja pela incapacidade de mobilizar esforços e meios em prol da satisfação de tais necessidades.

As necessidades humanas devem ser compreendidas como um sistema interrelacionado e interativo, composto por dois grandes grupos: (i) as necessidades existenciais, que dizem respeito ao ser, ao ter, ao fazer e ao interagir; e (ii) as necessidades relativas a valores, que tratam da subsistência, da proteção, do afeto, da compreensão, da participação, da criação, do ócio, da identidade e da liberdade. Esse sistema não está organizado hierarquicamente, pois todas essas necessidades mostram-se essenciais e devem ser garantidas em quantidade suficiente.

A importância de não entender de modo hierárquico esse sistema fica evidente quando se considera que na Inglaterra do século XIX, por exemplo, se definia que pobre é todo aquele que não se beneficia de um padrão de subsistência mínimo, baseado na ingestão diária de um requerimento calórico dado. Portanto, inicialmente, considerava-se pobreza e fome quase sinônimos a se confundirem na identificação de quem é pobre.

Nesse enfoque, as necessidades humanas aparecem limitadas às necessidades da sobrevivência física – comer, vestir-se – desconsiderando o social. Esse é ainda hoje o enfoque que prevalece na definição da pobreza absoluta ou da indigência: um padrão de vida aquém do que é exigido para assegurar a mera subsistência ou sobrevivência.

Em resposta aos contornos limitados dessa formulação da pobreza, surge uma nova categoria, a das necessidades básicas, que dá lugar, por sua vez, a um novo debate acerca do que significam “necessidades” ou “carências”, e do seu escopo (“básicas”). Ela introduz um entendimento distinto da pobreza, como um fenômeno de caráter relativo. As pessoas passam a ser consideradas pobres, portanto, se não tiverem meios adequados para existirem, dentro das expectativas medianas de uma determinada sociedade, como um de seus membros regulares, segundo seus padrões de comodidade.

A problematização da pobreza como uma questão social se contrói, progressivamente, em torno à definição do que são “necessidades”. Na tentativa de reelaborar a definição tradicional de “necessidades básicas”, tal como veiculada na década de 70 notadamente pelas grandes organizações internacionais engajadas no combate à pobreza, destaca-se que a universalidade e a objetividade do conceito residem na compreensão de que se não forem satisfeitas, as carências podem causar sérios danos ao ser humano, comprometendo sua trajetória de vida.

Daí caracterizar-se necessidades básicas como todo pré-requisito de cunho universalista indispensável à participação dos indivíduos no desenrolar da sua própria existência. São necessidades básicas, cuja quantidade deve ser sempre ótima saúde<sup>3</sup> e autonomia. Sem saúde, não há como asse-

<sup>2</sup> Conceito elaborado a partir da reflexão contida no Documento de Base da Rede 10 Luta Contra a Pobreza Urbana, do Programa URB-AL da Comissão Europeia (CE), coordenada pela Prefeitura de São Paulo no período de 2003/05.

<sup>3</sup> Incluindo aqui o que denomina “necessidades intermediárias”, tais como acesso adequado à água e alimentação, moradia, ambiente protegido, segurança e proteção na infância, educação básica etc....

gurar uma participação social plena e conseqüente. Sem autonomia para agir, as escolhas sobre o que fazer e como fazer tornam-se escassas e impossibilitam atingir metas e objetivos ao longo da vida. As políticas sociais seriam, portanto, não apenas o instrumento adequado para suprir tais necessidades básicas, em caso de deficiência, mas um dever moral que preside a criação de um arcabouço institucional voltado para esse fim, qual seja, um sistema de proteção social público e universal.

Alguns autores corroboram a compreensão de que tão importante quanto ter suas necessidades básicas atendidas é dispor de condições que permitam obter a satisfação das necessidades básicas. Partindo desse pressuposto, Sen<sup>4</sup> contesta a abordagem da insuficiência de renda (consumada na adoção de linhas de pobreza), preferindo a ela a da inadequação, já que o montante ou patamar em questão vai forçosamente variar em função das características pessoais e de outras circunstâncias tais como o ciclo de vida ou a conjuntura econômica etc. Ao invés de se deter sobre o orçamento monetário disponível, Sen valoriza o conjunto de habilidades e capacidades ao alcance de cada indivíduo, conjunto esse que lhe permite escolher livremente o modo de vida de sua preferência.

Para Sen, “não se pode estimar se os recursos econômicos disponíveis são adequados ou não sem antes considerar as possibilidades reais de ‘converter’ renda e recursos em capacidade de funcionar (agir)”. Sua análise da pobreza centra-se, assim, na capacidade de mobilizar meios e habilidades para funcionar ou agir, ao invés de se interessar exclusivamente pelos resultados obtidos através de tal mobilização.

*A pobreza deixa, portanto, de ser um estado de ausência de bem-estar para ser interpretada como a destituição de habilidades e meios de agir de modo a alcançar esse estado de bem-estar.* Nessa leitura, a pobreza é entendida como falta de habilidades básicas – ou capacidade de autoalavancagem – para alcançar níveis minimamente aceitáveis de qualidade de vida. O foco do estudo da pobreza volta-se, assim, para sua gênese e formas de manifestação dominantes, tendo como pano de fundo a dimensão emancipatória desses processos.

Um enfoque distinto nos vem de Simmel. Para ele, é pobre – de facto ou de jure – todo aquele que é assistido. “Os pobres, enquanto categoria social, não são aqueles que sofrem de déficits ou privações específicas, mas os que recebem assistência ou deveriam recebê-la, em conformidade com as regras sociais existentes. Por isso mesmo, a pobreza não pode ser definida como um estado quantitativo em si mesmo, mas tão-somente a partir da reação social que resulta dessa situação específica”<sup>5</sup>. Sobre a abordagem de Simmel quanto à pobreza cabem três observações:

- a) A primeira é derivada da compreensão de que a pobreza é uma construção social, pois é enunciada como uma categoria específica, que responde a critérios de identificação. Por isso mesmo, tratar da pobreza implica automaticamente discutir métodos e formas de identificá-la, analisá-la, medi-la ou estimá-la. Simmel caracteriza o pobre como “aquele que não tem meios de atender às necessidades impostas pela natureza, quais sejam alimentação, vestuário e moradia”. Tais necessidades fazem parte do mínimo vital, que irá variar em função do grau de desenvolvimento e do nível de riqueza de uma dada comunidade ou sociedade. Isso sugere que, na compreensão de Simmel, a pobreza é sempre um estado relativo.

4 Sen A. (1992). Op. cit.

5 Op. cit., p. 96.

- b) A segunda diz respeito à noção relacional implícita na definição de Simmel, pois a pobreza, ao pressupor uma “reação da sociedade”, expressa a existência de uma relação de interdependência, a existência de vínculos, entre aqueles designados como pobres e os demais. Logo, os pobres não são aqueles que se encontram excluídos da sociedade ou à sua margem, mas os que, fazendo parte desse todo orgânico, são contemplados por medidas assistenciais. Nesse sentido, dar assistência ao pobre ou combater a pobreza aparece como um fator de equilíbrio e de coesão social, que atua em prol da comunidade como um todo. Em lugar de se constituir num fator contra o risco (seguro), a assistência é entendida como um mecanismo de proteção da sociedade em benefício próprio (redução do risco dos não pobres frente aos pobres). Na visão simmeliana, “a pobreza deve ser combatida em prol da prosperidade pública”.<sup>6</sup>
- c) O terceiro aspecto a ser enfatizado refere-se à natureza dessa relação, mediada por direitos e deveres. É um dever da sociedade combater a pobreza e um direito dos pobres receber assistência. Mas esse direito é limitado, tal como a responsabilidade social de assistir. Por essa razão, a assistência, embora se constitua num direito tão legítimo como o direito à vida, não visa promover a igualdade de oportunidades senão assegurar elos sociais (*lien social*) uma relação – cuja ruptura colocaria em xeque a estrutura social existente. Direitos e deveres são, assim, regulados, em torno a um mínimo, que varia segundo o modelo de solidariedade nacional e de harmonia social. Nesse modelo de solidariedade, a assistência é um dever da comunidade e um direito do pobre.

A definição simmeliana da pobreza, pelo viés da assistência, o enfoque renovado das necessidades básicas insatisfeitas e a concepção de Sen onde ser pobre é ter sido destituído das condições de agir em prol da obtenção de um nível aceitável de bem-estar, resumem três importantes correntes do pensamento contemporâneo que buscaram teorizar o tema. Elas nos remetem a conceituações da pobreza que, no plano teórico e operacional, têm orientado o desenho de políticas públicas voltadas para o enfrentamento da questão tanto nas democracias européias, quanto na América Latina.

## 2. O debate sobre pobreza na Europa: clivagens e paradigmas

### 2.1 – Da pobreza à exclusão: mudança de escopo

Na periodização da evolução das categorias e modelos de tratamento jurídico-político do fenômeno social da pobreza na Europa identificam-se três grandes correntes, que vão se suceder pois. Na década de 60, predomina o conceito de necessidades insatisfeitas que, pressupõe a definição de um padrão mínimo de condições de vida. A carência é, assim, instituída como direito. Vivem na pobreza absoluta ou na indigência todos aqueles cujo padrão de consumo situa-se abaixo do mínimo vital em razão do seu déficit de renda. Os estudos europeus (como os americanos)

<sup>6</sup> Op. cit. p. 52. Na verdade é o que a Inglaterra e a Alemanha (antiga Prússia) farão já na primeira metade do século XIX.

que se voltam para a identificação dos pobres nessa fase tomam como unidade de observação a família ou o domicílio.

Nos anos 70, o conceito de pobreza relativa passa a figurar como medida para identificar qual a “posição social” do pobre comparativamente ao padrão médio de consumo da população como um todo. É pobre relativamente ao conjunto da população quem se situa abaixo desse padrão médio de consumo, não só do ponto de vista do seu déficit de renda, mas também do não acesso a bens e serviços. Passa-se de uma abordagem centrada exclusivamente na renda para um enfoque mais amplo, o da falta de recursos. O hiato ou diferencial que separa o pobre desse padrão mediano expressa a intensidade da pobreza, o grau de privação que deve ser suprido, atenuado, através de políticas e programas compensatórios capazes de assegurar, mediante transferências, os recursos necessários a uma vida digna. Sendo o grupo de pobres um conjunto heterogêneo, uns vivendo abaixo do mínimo vital, outros numa situação talvez menos crítica, mas ainda assim bastante desfavorável e debilitadora, cabe identificar o hiato que separa cada qual desse consumo médio. A pobreza (a intensidade da pobreza) passa a ser calculada com base numa medida de desigualdade.

Partindo dessa compreensão do fenômeno da pobreza, a Comunidade Econômica Européia passa a considerar como pobre, já em 1976, “todos os indivíduos e famílias cujos recursos, de tão escassos, os excluem dos modos de vida, hábitos e atividades normais do estado onde vivem”<sup>7</sup>. O método de cálculo para identificação de quem é pobre é estabelecido com base num indicador de pobreza relativa em que o rendimento mínimo é fixado na proporção de 2/3 da renda mediana disponível. Os indivíduos cuja renda per capita é inferior a tal limite habilitam-se, portanto, a público-alvo potencial das políticas assistenciais.

A conceituação adotada pela Comunidade Econômica Européia introduz, já ao final dos anos 70, a categoria dos excluídos, em torno da qual vai-se reconfigurar o debate teórico e metodológico sobre pobreza a partir da década de 80. Na verdade, o primeiro a utilizar a noção de exclusão social é René Lenoir<sup>8</sup>, num panfleto contra a desigualdade lançado na França em 1974. Lenoir desvenda a existência de vários tipos de pobres que, embora integrados ao sistema econômico e social, não conseguem apropriar-se dos frutos do crescimento e das ondas de prosperidade, mantendo-se, por isso mesmo, alheios ao que os cerca no plano socioeconômico.

A inadequação social se manifesta através de uma inserção precária, instável, débil, que leva ao sofrimento e ao isolamento, acentuando ainda mais o fenômeno de não pertencimento. Sejam migrantes, de primeira, segunda ou terceira geração, pessoas portadoras de algum tipo de deficiência, física ou psíquica, desempregados, trabalhadores precários ou ainda trabalhadores pobres — na maioria, pessoas pouco qualificadas, ou com uma trajetória socioocupacional fragmentada, vivendo de expedientes ou atividades mal remuneradas e desvalorizadas —, grupos vulneráveis, afetados por problemas de desestruturação familiar, como famílias monoparentais, pessoas idosas sem proteção social, jovens vítimas de distintos mecanismos de segregação e discriminação etc....

<sup>7</sup> Thomas, op. cit., p. 26.

<sup>8</sup> Lenoir R. (1974).



Assim, nos anos 80, surge uma nova categoria, a da *exclusão*. Ao contrário da pobreza absoluta, que se sustenta em critérios objetivos, tais como falta de renda, falta de moradia, falta de capital humano, *falar de exclusão implica considerar também aspectos subjetivos, que mobilizam sentimentos de rejeição, perda de identidade, falência dos laços comunitários e sociais, resultando numa retração das redes de sociabilidade, com quebra dos mecanismos de solidariedade e reciprocidade.*

A exclusão aparece menos como um estado de carência do que como um percurso, uma trajetória ao longo da qual, à insuficiência de renda e à falta de recursos diversos somam-se desvantagens acumuladas de forma quase constante, processos de dessocialização ocasionados por rupturas, situações de desvalorização social advindas da perda de status social e da redução drástica das oportunidades, e onde as chances de ressocialização tendem a ser decrescentes.

Substituir o enfoque da pobreza pelo da exclusão significa, portanto, passar de uma ótica de patamares de carência para um enfoque dinâmico, cumulativo e multidimensional onde o que se pretende é apreender o que transforma o risco decorrente da vivência da insegurança, instabilidade e precariedade num “estado fatal, no qual se cai, sem previsão, em ruptura com uma condição social normal, levando à perda de visibilidade. O excluído não controla seu devenir social”.<sup>9</sup> Significa, ainda, incorporar a “um fato, um sentimento”<sup>10</sup>: a percepção do pobre de si mesmo, esse enfoque subjetivo, torna-se igualmente relevante, pois sua capacidade de agir, de funcionar, pode ser amputada pela vivência do estigma e da perda intrínseca do seu valor como indivíduo.

A exclusão, tal como a pobreza, nasce como uma categoria do campo da ação, da intervenção, pois, sendo uma categoria identitária, visa designar e caracterizar o status social dos indivíduos que se situam na parte inferior da hierarquia social. Ela tem conotação negativa, pois significa má integração, integração deficiente, seja pelo lado do sistema produtivo, seja pelo lado do padrão de consumo. A tônica da exclusão é dada pelo empobrecimento das relações sociais e redes de solidariedade. Por essa razão, a noção de exclusão também remete ao fracasso.

*Por fim, cabe assinalar a designação do Observatório Europeu das Políticas Nacionais de Luta contra a Exclusão, que, juntamente com algumas ONGs e uma adesão de peso, a da França,<sup>11</sup> interpreta exclusão social como a negação dos direitos fundamentais.<sup>12</sup> O Conselho da Europa adotou em 1994 a seguinte definição: são excluídos “os grupos de pessoas que se encontram parcialmente ou integralmente fora do campo de aplicação efetiva dos direitos humanos”.<sup>13</sup> Aqui exclusão é o avesso da cidadania.<sup>14</sup>*

9 THOMAS, op. cit. p. 61.

10 DESTREMAU, B. e SALAMA, P. (2002). *Mesures et Démesures de la Pauvreté*. Paris: PUF, p. 6.

11 Lei de 1998 relativa à luta contra a exclusão social. A Inglaterra recusou-se a adotar tal definição, preferindo manter sua adesão à noção de igualdade de chances.

12 *Exclusion Sociale et Pauvreté en Europe* (2001). Ministère de l'Emploi et de la Solidarité. Paris: La Documentation Française.

13 BLANDINE, B e SALAMA, P. (2002). Apud STROBEL, P. (1996). De la pauvreté à l' exclusion: société salariale ou société des droits de l' homme? In *Revue Internationale des Sciences Sociales*, juin, n. 148.

14 Aldaíza Sposati discorre sobre essa compreensão da exclusão em “Exclusão Social abaixo da Linha do Equador”, in: *Véras et alii* (1999), op. cit.

### **3. O Partido Político: a perspectiva de um Programa de Governo**

É fundamental observar a esta altura, que o Programa de Governo é construído sob uma determinada perspectiva, ainda que deva ter muitos sujeitos e agentes, pois se advoga, desde o princípio, que ele deve ser construído por meio da participação popular. A perspectiva de sua construção, contudo, é a do Partido, que tem, à sua vez, uma proposta partidária, princípios constitutivos e palavras de ordem, que o orientam desde sua fundação, mas também em sua atuação política, em todos os terrenos em que está legitimamente autorizado a atuar.

Há, portanto, na construção do Plano de Governo, uma dimensão que é interna ao Partido e que diz respeito a compatibilizar, consistir, estabelecer coerências, entre aquilo que emerge da participação popular, dos grupos de trabalho constituídos, e os lemas partidários. Do ponto de vista prático, esses lemas devem ser conhecidos, no momento mesmo em que se iniciam as atividades visando construir o Programa de Governo.

### III – O QUE É PROGRAMA DE GOVERNO (PG)

O Programa de Governo (PG) é documento onde o partido ou coligação sintetiza suas propostas de intervenção na realidade, para avaliação da população, com vistas a solucionar os problemas de um dado município, objetivando a formação de um consenso, que se materializa em um contrato “silencioso”, subscrito efetivamente quando dos votos depositados nas urnas, que elegem um determinado candidato para exercer o Executivo municipal. Este ato de “contratação”, individual a princípio, mas com conseqüências coletivas e políticas, tem como objeto, a outorga de um mandato popular, ao longo do qual, o eleito assume o compromisso de implementar as medidas defendidas durante a campanha eleitoral.

O Programa é, ainda, o local onde se realiza uma ampla e profunda análise dos problemas que afligem os territórios urbanos e rurais do município e sua gente. O PG deve identificar, portanto, os diferentes estágios de desenvolvimento em que se encontram os vários extratos da sociedade. De modo particular, deve apontar se a estrutura do aparelho do estado municipal, constituído pelo ambiente de produção dos bens e serviços, cuja origem está no âmbito de ação estrito das políticas públicas, tem servido ao desenvolvimento local e regional, sob a lógica da sustentabilidade e da inclusão social. É preciso considerar ainda a questão da equidade, ou seja, se os esforços públicos, e a economia pública – materializados ambos na execução orçamentária – estão sendo dirigidos e apropriados por poucos, aprofundando, assim, as desigualdades.

O PG deve indicar claramente, ainda, na forma de uma avaliação qualitativa, mas objetiva, o grau de protagonismo das classes mais pobres no destino de suas vidas, mediante a identificação de sua capacidade emancipatória enquanto classe social, bem como os limites estabelecidos pelas condições de iniquidade de acesso aos bens públicos (sociais, culturais, econômicos), identificando os graus de profundidade, qualidade e quantidade de pobreza e exclusão social, que se materializam nos diversos territórios locais.

É fundamental que o Programa trabalhe em duas dimensões ao analisar este quadro. A primeira esta relacionada à pobreza e exclusão social e às iniquidades de acesso aos bens produzidos pelas políticas públicas. A segunda é *quantificar* as pessoas envolvidas nas situações tipificadas. Os elementos qualitativos e quantitativos são fundamentais para estabelecer um diálogo sério e honesto com a sociedade local, além de apresentar claramente a posição do partido e da coligação, frente à interpretação do problema da *exclusão*, que já se apontou, mais acima, como elemento essencial ao governo socialista que, em seu *fazer*, deve priorizar sua efetiva superação.

O Programa de Governo não trata especificamente de uma área ou política pública. Ele deve tratar do conjunto de políticas públicas, estejam elas em funcionamento adequado, ou não. Neste

sentido, o PG deve abordar todas as políticas públicas (educação, saúde, assistência, saneamento básico, tributária, desenvolvimento econômico, desenvolvimento urbano, agricultura, segurança pública, esporte, cultura, lazer e recreação, turismo, inovação tecnológica, gestão de recursos humanos, modernização administrativa, inclusão digital, transporte coletivo, mobilidade urbana, recuperação de centros antigos/históricos, entre outras), apontando para cada uma delas, uma avaliação que possa indicar se o seu funcionamento é eficaz, eqüitativo, ou não, e se o resultado de seu funcionamento é ato gerador de mais pobreza, iniquidade social, cultural, econômica e exclusão social.

Sob esse aspecto deve-se encarar a participação popular na construção do Programa de Governo como uma preparação para seu envolvimento – seja ele de continuidade, ou de apropriação – nos Conselhos Municipais que estão associados a cada política pública. Este movimento, nascido no município, deve, obviamente evoluir para as Conferências municipais, estaduais e nacionais das políticas públicas, de tal maneira que a população possa ir articulando os elementos efetivos de defesa de seus interesses.

Há, ainda, outro elemento especial de que o Programa de Governo deve cuidar. Toda sociedade, por mais empobrecida que seja, ou esteja, possui um conjunto de ativos e valores, que quando bem articulados, podem constituir uma base e plataforma para o desenvolvimento econômico, social, cultural etc. Portanto, o PG não deve estabelecer reflexões apenas e tão-somente, sobre as questões negativas que afligem a sociedade local, mas, também, e, fundamentalmente, apontar mecanismos que possibilitem aproveitar as oportunidades relacionadas ao potencial de desenvolvimento socioeconômico que o município dispõe. A rigor é necessário catalogar e classificar tais ativos, de tal modo que, na construção de Planos de Governo eles possam comparecer afirmativamente, indicando linhas a seguir, para fins do desenvolvimento local e regional. É fundamental, nesse sentido, reforçar e estimular a economia solidária, apoiando-se decisivamente a comunidade em seu processo de organização econômica, com a meta de obter ou aumentar a geração de renda.

Assim sendo, ao se elaborar o Programa é importante, imediatamente à caracterização das iniquidades, apontar os potenciais que o município possui. De modo especial, é neste momento que se pode delinear elementos para a construção de um pacto em torno de sonhos, e por que não dizer, da utopia de construir uma sociedade justa, fraterna e igualitária, em que a origem social, a cor da pele, a orientação religiosa ou sexual, não sirvam de mola propulsora dos fatores geradores da exclusão.

Enfim, o Programa de Governo, concebido segundo o ideário socialista, é local onde o partido/coligação estabelece seu compromisso com a cidadania e o protagonismo social, de modo a assegurar que os mais pobres, terão maiores e melhores oportunidades de vida, afirmando-se como titulares de direitos, pela sua simples e imediata condição humana.

## **1. Para que serve o Programa de Governo?**

O Programa de Governo é a proposta de pacto, de contrato, do partido/coligação com a sociedade. Tem começo, meio e fim, que é determinado pela duração da outorga de poder, compreen-

didada pela duração do mandato. É o documento onde o partido/coligação apresenta suas propostas de intervenção na realidade, com vistas a solucionar os problemas do município, apresenta os problemas, suas origens e natureza, a quantidade de pessoas envolvidas, como e quais estratégias serão adotadas para solucioná-los, e assim por diante. O Programa de Governo é a constituição máxima, expressão dos valores, metas e métodos que o partido adotará para trabalhar ao longo do exercício do mandato.

## 2. Como elaborar o Programa de Governo?

A elaboração do Plano de Governo deve ser iluminada por uma estratégia de participação da sociedade e regrada por amplos instrumentos de escuta e controle social, de modo a captar adequadamente as dimensões dos vários problemas que afligem a população, de modo a determinar os graus quantitativos e qualitativos do envolvimento destes. De modo geral é recomendável adotar os seguintes passos:

---

**PASSO 1** — O trabalho inicial deve ser precedido da composição de um Grupo de Trabalho, composto por militantes que tenham algum conhecimento sobre o tema das políticas públicas, e capacidade para reunir informações, e *articular* as mesmas, objetivando constituir um pré-diagnóstico sobre a situação do município. Trata-se, ainda, de um macrogrupo, de um núcleo, que, em primeira instância, irá reunir informações, catalogar ações, criar agendas, visando um desdobramento futuro, em que cada tema, em função de seu grau de importância, deverá ser objeto de atenção específica, podendo vir a justificar, por exemplo, um Grupo de Trabalho destinado exclusivamente a ele. Nessa etapa a Coordenação de Campanha deve se apropriar do pré-diagnóstico, revendo-o criticamente, fazendo uma verdadeira leitura política de seu conteúdo, de modo a traçar as melhores e mais eficazes estratégias de intervenção, tanto presente — na campanha —, quanto futura, quando se tratar efetivamente de ações de governo. Uma boa leitura política das condições socioeconômicas do município, dos mapas de distribuição dos bens e equipamentos públicos, assegura uma posição privilegiada nos vários debates que se deve enfrentar. Estes à sua vez, se corretamente combinados com a conceituação de pobreza como violação aos direitos humanos, permite não incorrer no assistencialismo e, ao fazê-lo, combater com propriedade aqueles que insistem em fazer das políticas públicas não instrumentos de emancipação popular, mas ferramentas na pacificação da pobreza.

**PASSO 2** — Alimentar o pré-diagnóstico através da organização do acervo de documentos que constitui o marco legal de cada política pública. Em seguida, deve-se compará-lo com a realidade institucional e jurídica do município, identificando a situação encontrada na prefeitura, inventariando-se quais críticas poderão ser feitas ao longo da campanha, com o propósito de denunciar o estado de desatenção do governo em exercício, perante o tema e os problemas dele decorrentes. Já nesse momento é

preciso começar a pensar em desdobrar o Grupo instituído no Passo 1, para que seja possível potencializar os trabalhos de construção do Plano de Governo.

**PASSO 3** – Consolidar o pré-diagnóstico, referenciando tanto as informações qualitativas, quanto as variáveis quantitativas, nos vários territórios que formam o município. Adotar, a partir desta fase a estratégia de construir mapas, que referenciam cada política pública aos vários territórios do município. A título de exemplo é preciso, por exemplo, localizar cada unidade escolar, indentificando a quem compete sua administração, a população afeta a ela, e assim por diante. Dado tal passo, é preciso tentar apropriar-se, por exemplo, de quantos alunos/classe existem em cada unidade; a distância média percorrida pelos alunos para ter acesso à escola, e assim por diante. Tanto quanto possível, é interessante obter os índices de desempenho acadêmico de cada unidade.

**PASSO 4** – Estabelecer amplo roteiro de discussões populares dos problemas identificados no pré-diagnóstico. Estas reuniões têm como objetivo possibilitar que a população se aproprie do pré-diagnóstico e dos instrumentos adotados ao longo de sua elaboração, ratificando ou retificando-o, de modo a fazer emergir daquele documento uma leitura única, acerca da interpretação realizada pelos “técnicos”, ou primeiros militantes, que coordenam os trabalhos de elaboração. Trata-se aqui não apenas de ouvir a população, mas de agregar sua sabedoria específica e culturalmente diferenciada ao PG. Nesta etapa é importante a realização de inúmeras reuniões, nos mais diversos e distantes territórios do município. Na abertura destes encontros deve ser apresentado detalhadamente, mediante uso e apoio de metodologias adequadas ao público-alvo, as “ferramentas” e os “diagnósticos” previamente reunidos, permitindo que a população, ao apropriar-se deles, possa criticá-los e atualizá-los. Ao final de cada encontro a equipe coordenadora deve ter consolidado a revisão ou construído uma lista de problemas, bem como de soluções, identificadas pela população daquele bairro. Nesses encontros, também devem ser eleitos os representantes desta região, que comporão o grupo de trabalho ampliado, que terá a seu encargo acompanhar os demais encontros e, posteriormente, consolidar, juntamente como grupo coordenador dos trabalhos, a proposta de Plano de Governo.

**PASSO 5** – Etapa em que o grupo coordenador se reunirá com os representantes eleitos ao longo dos vários encontros que precederam esse momento, para consolidar o diagnóstico dos problemas e de soluções apontadas pelo colegiado técnico e popular, e que servirá como elemento estruturante da proposta final do Programa de Governo, que deverá abranger todas as políticas públicas, nos níveis de agregação que os vários Grupos de Trabalho entenderam necessárias. São exemplos dessa prática: a) Grupo de Trabalho Juventude, Cultura e Lazer; b) Grupo de Trabalho Juventude e Lazer e Grupo de Trabalho Cultura; c) Grupo de Trabalho Juventude, Grupo de Trabalho Lazer; Grupo de Trabalho Cultura. A reunião ou separação de políticas públicas específicas depende do peso relativo de cada área e de seus problemas particulares no município.

**PASSO 6** – Etapa de redação do texto que apresenta a proposta, com adoção de linguagem simples, para permitir sua apropriação pela sociedade como um todo. A adequada redação do Plano de Governo é fundamental, tanto do ponto de vista da comunicação – uma vez que ele deve ser apropriado pela militância e, em um segundo momento, pela população em geral –, quanto do ponto de vista técnico, pois, uma vez eleito o representante socialista, trata-se de traduzir o Plano de Governo para o exercício efetivo do mandato, que tem formalidades próprias, todas elas concebidas segundo uma lógica, tanto de planejamento, quanto de contabilidade pública.

**PASSO 7** – Etapa de distribuição maciça da proposta de Plano de Governo à população. É importante percorrer novamente o caminho inicial (de elaboração do diagnóstico) para fortalecer os integrantes da população no grupo de trabalho ampliado, consolidando um Comitê de Apoio ao Programa de Governo do candidato socialista. Nesse momento é fundamental monitorar sistematicamente os esforços de comunicação e a receptividade que tem o Plano de Governo. Dúvidas devem ser esclarecidas e ataque de adversários respondidos pronta e corretamente, de modo a se demonstrar as virtudes da construção do Plano e sua metodologia, que é, no essencial, a da participação popular, qualificada por uma abordagem técnica e não tecnicista.

---

## **2.1 Como fazer/construir um Programa de Governo? Considerações técnico-formais**

Um plano de governo, que se materializa num programa, é um instrumento complexo e rico – pois expressa “vontade política”, ousadia e um conjunto de estudos e discussões –, mas também limitado, em razão:

- a) da institucionalidade existente: regras e normas do Estado de Direito Democrático e *modus operandi* das políticas públicas. Em vários aspectos, caso da ordenação financeira (resumida no espírito da Lei de Responsabilidade Fiscal) e das políticas públicas, como vimos, tais constrangimentos são positivos, pois impedem gestões fiscalmente irresponsáveis assim como a não destinação de recursos a setores sociais básicos. Mas são, de toda forma, constrangimentos;
- b) da necessidade de negociar pontos do programa devido à coalizão de partidos e da negociação no parlamento para se obter maioria, além da correlação de forças existentes numa dada sociedade. Em outras palavras, um plano de governo implica negociação e flexibilidade que, no entanto, não pode se descaracterizar num “vale tudo” em nome da coalizão. Assim, a necessidade de negociação só é coerente se houver pontos programáticos inegociáveis, o que implica a existência de hegemonia que funcione como um “vetor” a orientar o que é inegociável num plano governamental;
- c) das restrições orçamentárias, que precisam necessariamente ser levadas em conta. Embora não se trate de uma postura “fiscalista”, isto é, atitudes apenas e tão-somente preocupadas com as contas públicas, o fato é que estas precisam ser avaliadas realistischamente por quem quer governar;

d) das injunções macroeconômicas provocadas pelo contexto internacional. Análises, via indicadores, da conjuntura macroeconômica interna e da economia mundial são fundamentais, dado que as sociedades são cada vez mais internacionalizadas em razão da mundialização capitalista. Daí a importância de assessorias ou mesmo de secretarias voltadas ao acompanhamento da realidade econômica nacional e internacional.

A situação econômica do município é igualmente fundamental e deve ser inventariado se dependente dos Fundos de Participação e em qual percentual; o perfil da atividade econômica; o posicionamento no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); se há questões ambientais relevantes; entre outros aspectos e particularidades de cada região.

Assim, é fundamental a um plano de governo a existência de bancos de dados atualizados tendo em vista a elaboração de diagnósticos os mais precisos possíveis por meio de indicadores, pois somente assim será possível elaborar propostas concretas de governo factíveis de execução.

Mas um Programa de Governo significa também uma sinalização de quais interesses serão defendidos e, conseqüentemente, quais serão combatidos. Embora não seja tarefa simples levar a cabo, o fato é que governar implica contrariar interesses. Num governo de coalizão, por mais que a tendência seja a acomodação de um conjunto de interesses contraditórios, é fundamental que se tenha um norte, uma direção, um vetor, como aludimos acima. Em outras palavras, elaborar um plano de governo significa ser “realista para poder mudar a realidade” (conforme nos ensina Maquiavel), caso um partido tenha por objetivo transformar a sociedade.

Mesmo quando o objetivo é manter uma certa agenda ou vetor, também adotar o realismo é fundamental, mas não como mera manutenção do *status quo*, e sim como aprofundamento de conquistas democráticas. Note-se que por “realismo” se entende: a) conhecer a realidade por meio das normas, regras e instituições que regem os poderes instituídos; b) conhecer a correlação de forças de uma dada sociedade; c) possuir meios de inferir o que é possível realizar, em qual tempo e com quais apoios e resistências.

Por fim, como governar implica contrariar certos interesses em benefício de outros, torna-se fundamental cuidar da comunicação governamental, que é diferente da propaganda; do uso do chamado governo eletrônico; do estímulo ao controle social da administração pública e das políticas públicas pelos grupos politicamente organizados (sobretudo no campo popular); do estabelecimento de uma agenda de desenvolvimento e de justiça social; do enfrentamento, quando necessário, da mídia; das audiências populares; da representatividade dos membros do governo responsáveis pelas principais decisões; e sobretudo, da capacidade das lideranças de conquistar “as mentes e os corações”, por meio de projetos e políticas que tenham um norte, um vetor capaz de estabelecer uma dada hegemonia, nunca é demais ressaltar. Afinal, resistências as mais diversas se farão a qualquer plano de governo, mesmo no interior de uma coalizão, mas que somente poderão ser vencidas se houver apoio social e parlamentar.

Portanto, elaborar um programa partidário que se constituirá num plano de governo, em



que premissas e objetivos se articulam, requer realismo (que de forma alguma se confunde com conservadorismo), realismo este que permite a ousadia e a ação transformadora capazes de assegurar a hegemonia de projetos socialmente justos e politicamente democráticos, que são pressupostos e objetivos dos partidos democráticos, em termos políticos e sociais.

### **3. Quem participa – e como – da elaboração do Programa de Governo?**

Conforme enunciado no item anterior, é imperioso que sejam criadas condições para que o debate sobre a elaboração do Programa de Governo assegure a mais ampla e irrestrita participação popular. Desta forma, deve-se tomar bastante cuidado com a forma de convite, evitando a todo custo, que o apelo seja feito em linguagem ininteligível para grande parte da população. De forma especial, este cuidado deve ser dobrado quando se trata de assegurar a participação dos cidadãos vítimas das inúmeras formas de exclusão social. Portanto, tudo é relevante na comunicação: a forma de escrever, o meio para divulgar o conteúdo, o local da reunião, a forma de conduzir a reunião, a forma de explicar e possibilitar a apropriação dos conceitos adotados, enfim, a inclusão que defendemos começa na elaboração do PG.

### **4. Como implementar o Programa de Governo**

A implementação do Programa de Governo inicia-se imediatamente após a divulgação do resultado eleitoral, apontando a vitória socialista. Como visto anteriormente, trata-se de adotar um programa radical de inversão de prioridades, de deslocar interesses históricos arraigados no interior da máquina pública, e assegurar que em seu lugar se instalem interesses populares. Ganhar a eleição é tarefa imprescindível, porém insuficiente. A implementação das ações pressupõe assegurar bases sólidas de apoio popular ao programa, construção de alternativas de diálogo com os setores conservadores, ampliação da capacidade técnica e jurídica para o enfrentamento das resistências, muitas vezes traduzidos por ações de chantagistas que emergirá daqueles que tiveram seus interesses deslocados.

A implementação do Programa pressupõe a constituição e consolidação de uma equipe política, fortemente comprometida com o ideário programático do Partido, e portadora de saberes multi e transdisciplinares, de modo a assegurar em consequência, a capacidade para a instalação e manutenção institucional do debate em torno das disputas políticas, assim como para a implementação das ações.

É certo que existe no setor público uma certa resistência às mudanças, reação própria das estruturas burocráticas. As reformas trazidas pela Constituição de 1988, diga-se de passagem, têm sido implementadas com dificuldade nos diferentes níveis de governo. As novas políticas públicas vêm sendo estruturadas de forma isolada, sobrepostas no emaranhado da burocracia estatal, como subsistemas estanques, que não interagem, que se envolvem em conflitos dentro da estrutura de governo.

O cenário de grande complexidade que envolve a integração das políticas públicas demanda instrumentos de planejamento adequados. Planejamento não como unidade organizacional e sim

como função estratégica na gestão pública. Planejamento que permite conhecer a realidade que se vai intervir, escolher as formas de intervenção, conduzir as ações do governo na implementação de projetos de desenvolvimento. *Planejamento como instrumento que subsidia a execução das políticas públicas de forma integrada.*

Considerando que política pública é o fazer do estado e que: a) sua implementação depende da interação de inúmeros atores públicos; b) cada uma dessas políticas em vigência no país mobiliza campos técnicos de conhecimento específico; c) cada qual têm seus próprios elementos constitutivos, marcos legais específicos, então, um dos maiores desafios no país hoje é a formação dos gestores públicos, que atuam nos diferentes níveis de governo.

A essas constatações deve somar-se o fato de que o desenho institucional do Estado brasileiro, depois da Constituição de 1988, estabeleceu um padrão de organização das políticas públicas, principalmente as políticas sociais relacionadas à superação da desigualdade e da pobreza, que se realiza no nível local, ainda que integrado a um verdadeiro sistema, de que participam as outras unidades federadas. É fundamental, portanto, criar mecanismos que ampliem as capacidades dos governos locais, na execução de políticas que estão afetas diretamente a eles.

O padrão estabelecido pela lógica da Constituição de 1988, observe-se, contempla em larga medida a participação popular na formulação, gestão e controle das políticas públicas, o que demanda dos servidores públicos uma nova habilidade, que é reconhecer no cidadão usuário dos serviços públicos um interlocutor legítimo, que interfere na forma como os serviços são prestados. O servidor público, no entanto, de uma maneira geral, tem dificuldades de lidar com aquilo que classifica como “interferências” no seu trabalho.

Se a descentralização transferiu boa parte do “fazer do Estado” nas áreas sociais para a esfera municipal – saúde; educação infantil, ensino fundamental, ensino profissionalizante, educação de jovens adultos, combate ao analfabetismo; programas de assistência social, de combate à pobreza e à vulnerabilidade social; defesa de direitos de minorias e todo o complexo sistema de proteção à infância e adolescência; fomento ao turismo, à agricultura e ao desenvolvimento sustentável; instalação de instrumentos de política urbana e de implementação da função social da propriedade e da cidade; proteção ambiental; saneamento; execução de programas habitacionais para população de baixa renda, e tantas outras atribuições e competências que, hoje, se concentram nas municipalidades –, então, o confronto direto entre as grandes demandas da população nas áreas sociais e a prestação de serviços públicos nessas áreas está acontecendo no dia-a-dia das prefeituras municipais.

Dar condições concretas para a organização social e política das localidades no Brasil é reafirmar o fortalecimento da democracia e suas instituições fundamentais a partir da sua base nos poderes locais. No município, a vivência democrática tem um caráter pedagógico. O Brasil é um país que precisa exercitar democracia, cidadania e garantia de direitos: *o município é um lugar absolutamente privilegiado para a concretização de tais metas.*

Uma boa equipe de governo é o primeiro passo, sendo necessário, no entanto, olhar atentamente para a estrutura institucional de governo, para avaliar se ela permite operacionalizar as

propostas contidas no Programa de Governo. Em algumas situações será necessária a realização de uma reforma administrativa em áreas estratégicas do governo, de modo a atribuir com muita clareza responsabilidades, competências, e alocar recursos (humanos, financeiros, institucionais) para assegurar o desenvolvimento das atividades.

Além disso é fundamental investir na capacitação do pessoal, inclusive no que se refere aos princípios com que se organiza um governo socialista e democrático, de tal modo que a incompreensão dos valores políticos essenciais não venha a obstar a ação do governo, que se materializa nas políticas públicas. É fundamental recordar que, uma vez eleito, o governante já se vê associado à máquina pública, entendendo a população que ela se alinha com seus condutores, mesmo que seja razoável admitir que os primeiros tempos do governo tratam essencialmente de dar conta de uma herança política (que pode eventualmente ser boa).

## IV – O PROGRAMA DE GOVERNO APÓS A VITÓRIA ELEITORAL

O Programa de Governo deve dialogar fortemente com os instrumentos de gestão orçamentária da administração pública, ou seja, Plano Plurianual de Investimento (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA), articulando e combinando-se, ainda, com os instrumentos previstos no Estatuto das Cidades, que, à sua vez, remete ao Plano Diretor de Desenvolvimento (PD), Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS), Código de Obras (CO) e Código de Postura (CP).

Desde a Constituição de 1988 configurou-se a base normativa de uma ampla gama de limites que os políticos eleitos enfrentam quando vão governar. Dentre os artigos da Constituição que estabelecem esses limites, alguns foram regulamentados por legislação infraconstitucional e outros não. Alguns artigos importantes foram regulamentados na década de 1990, como o art. 25, § 3º (sobre a instituição de regiões metropolitanas pelos estados); o art. 34, V, b) (sobre a situação de exceção em que a União pode intervir nas finanças dos estados, caso deixem de repassar receitas tributárias aos municípios); o art. 71 (sobre o controle externo do Congresso Nacional, realizado pelo Tribunal de Contas da União); o art. 84 (sobre as competências privativas do Presidente da República); o art. 127 (sobre o estabelecimento da autonomia funcional e administrativa do Ministério Público).

Embora o jogo político seja mais complexo e amplo do que os marcos legais e institucionais, tais marcos definem a priori como se governa: quais são as prerrogativas e limites nas mais diversas áreas governamentais. Vejamos então como tal moldura “enquadra” os governantes, isto é, as limitações impostas, que, por seu turno, implicam também em avanços (em diversos casos), dado que o processo político é dinâmico e multifacetado.

### 1. O processo orçamentário e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

No Brasil, o orçamento público tem caráter autorizativo: o Legislativo autoriza a previsão de despesas e receitas indicada na peça orçamentária proposta pelo Executivo, ao contrário do caráter mandatário do orçamento nos EUA, por exemplo. O art. 165 da Constituição de 1988 estabelece que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: o Plano Plurianual (PPA), as Diretrizes Orçamentárias e os Orçamentos Anuais. A promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, que é uma lei infraconstitucional que regulamenta o art. 163 da Constituição, criou um sistema hierárquico de coordenação e planejamento para um período de quatro anos que deve ser discutido entre o Executivo e o Legislativo.

Os estados e municípios deverão se preparar para fazer previsões de médio prazo (3 ou 4 anos) para suas receitas e despesas e acompanhá-las mensalmente, além de dispor de um bom sistema

de controle de suas finanças, principalmente da dívida (artigos 4 ao 10). Embora nem sempre isso aconteça, em razão também da precariedade de inúmeros municípios, trata-se de um marco que paulatinamente enquadra os requisitos orçamentários das unidades federativas.

A LRF transformou o processo orçamentário em efetivo instrumento de planejamento. Assim, associa-se à nova metodologia que integra planos e orçamentos, conferindo às três peças – Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento – um caráter integrado nos três níveis de governo.

O PPA define as prioridades estratégicas dos governos no período de 4 anos. É um instrumento de planejamento que a União, os estados e os municípios devem elaborar no primeiro ano de governo, com validade até o primeiro ano do próximo mandato. O PPA é uma peça muito importante na medida em que deve refletir o plano de governo do candidato eleito, o que reforça a importância do programa partidário. *Na prática, contudo, o PPA reflete mais do que isso: reflete o plano de governo viável a partir da base de apoio que o político eleito conseguiu articular no primeiro ano de governo. Ou seja, pontos são subtraídos e incorporados para acomodar os interesses de toda a base de apoio do novo governo.*

No caso do município, o projeto de lei do PPA deve ser enviado pelo prefeito à Câmara de Vereadores em abril do primeiro ano de seu mandato. A Câmara deve analisá-lo, emendá-lo e aprová-lo, antes das discussões sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o ano subsequente ao que ocorre o debate. De acordo com a Constituição Federal, o PPA deve conter “as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada” (art. 165, § 1º).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é o principal mecanismo institucional de orientação para a formulação de políticas públicas ao definir as prioridades a serem incluídas na Lei Orçamentária Anual do ano fiscal seguinte. O projeto de lei da LDO deve ser enviado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo até o dia 15 de abril de cada ano (8 meses e meio antes do encerramento da sessão legislativa). De acordo com a Constituição Federal, a LDO estabelece “as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração do Orçamento (Lei Orçamentária Anual), dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras de fomento” (art. 165, § 2º).

Por determinação constitucional, o Governo é obrigado a encaminhar o Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA) ao Poder Legislativo até o dia 31 de agosto de cada ano (4 meses antes do encerramento da sessão legislativa). As metas e diretrizes definidas no PPA e na LDO são as bases para os técnicos do Executivo formularem a LOA. A Lei Orçamentária Anual disciplina todos os programas e ações do governo no exercício, detalhando-os de acordo com os demais instrumentos orçamentários anteriores. Nenhuma despesa pública pode ser executada sem estar consignada no Orçamento. Percebe-se, apenas com esses exemplos, que há uma rígida disciplina imposta aos executivos, o que, por seu turno, exige pessoal qualificado para planejar e executar o orçamento, o que muitas vezes não se verifica.

Já a Lei de Responsabilidade Fiscal institucionaliza o regime de metas fiscais, fazendo com que o orçamento seja elaborado para cumprir as metas físicas do Plano Plurianual e as metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias. A LRF inovou ao introduzir o Anexo de Metas Fiscais, para três

anos, contendo metas para receita, despesa, resultado primário e nominal, e dívida pública. Dessa forma, a LRF representou um “divisor de águas” nas finanças públicas nacionais não somente ao regulamentar um Sistema de planejamento para o governo dos estados, dos municípios e do governo federal, mas também ao estabelecer o realismo orçamentário durante a execução financeira e mecanismos de disciplina fiscal.

Sempre que a execução orçamentária e financeira projetada para o exercício indicar que as metas não serão cumpridas, deve ser realizado corte nos gastos para permitir que as metas sejam atingidas. Antes da LRF, esse corte, conhecido como contingenciamento, era discricionário no âmbito do Executivo, mas não atingia os Poderes. Após a LRF, a regra de corte deverá ser aquela que constar da LDO, podendo o corte ser linear ou estabelecer percentuais diferenciados para custeio e investimento ou proteção às áreas sociais, por exemplo. A LRF inova também nos mecanismos de disciplina fiscal, pois:

- a) as autoridades públicas não podem tomar medidas que criem despesas correntes futuras que durem mais de dois anos sem apontar uma fonte de financiamento ou um corte compensatório em outros gastos (artigos 16 e 17);
- b) a lei proíbe que governadores e prefeitos em último ano de mandato antecipem receitas tributárias por meio de empréstimos de curto prazo, concedam aumentos de salários e contratem novos servidores (artigos 21 a 23);
- c) a criação de despesas sem correspondente cobertura de caixa fica vedada no último ano de mandato (art. 42).

A lei procura extinguir um fenômeno que alcançou seu ápice dos anos 1980: no período da redemocratização do país deu-se o “ciclo eleitoral do gasto público”, processo que contraria os princípios republicanos e transferia o ônus fiscal eleitoral — de direita ou de esquerda — para toda a sociedade. Segundo Rezende & Afonso (2004: p. 32), outros dispositivos importantes da LRF incorporaram princípios já presentes em regras anteriores:

- a) limites para gasto com pessoal — a remuneração dos servidores públicos não deve ultrapassar 60% das receitas líquidas correntes (arts. 18 ao 20; revogou a Lei Camata II, de 1999);
- b) limites para gastos totais com pessoal para o Judiciário e Legislativo dos três níveis de governo (arts. 20 a 25);
- c) limites para o endividamento — o Senado pode aprovar uma revisão dos limites atuais da proposta pelo presidente da República e os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento que foram incluídos passam a integrar a dívida consolidada para fins de aplicação do limite (arts. 29 a 30; mantêm-se as exigências da Resolução do Senado Federal nº 78/98);
- d) exigências para a formalização de contratação de operações de crédito — é necessária a prévia e expressa autorização no texto da lei orçamentária; inclusão dos recursos no orçamento, exceto ARO (Antecipação de Receita Orçamentária); observância dos limites e

condições fixados pelo Senado; atendimento da “regra de ouro”<sup>15</sup> (Art. 32; já constavam na Resolução do Senado Federal nº 78/98)

d) as ARO estão proibidas no último ano de mandato enquanto houver outra operação ainda não integralmente resgatada (Art. 38; já estava presente na Resolução do Senado Federal nº 78/98).

A principal novidade trazida com a LRF que afeta os interesses federativos é o Art. 35: a vedação da realização de operações de crédito entre os entes da Federação, ainda que por intermédio das entidades de administração indireta dos respectivos entes. Ou seja, os estados e municípios não poderão mais recorrer aos outros estados e à União para refinarciar suas dívidas, práticas comuns durante a década de 1980 até 1997, especialmente nas transações que envolviam os bancos estaduais.

Dessa forma, uma vez que as demandas de implementação das políticas sociais estão há anos a cargo dos governos municipais e estaduais, como veremos a seguir, faz-se necessário repensar as condições de gestão de políticas públicas. Em outras palavras, é preciso pensar a necessidade de ir além da responsabilidade fiscal (para além, portanto da visão financeira) no plano das políticas públicas sociais implementadas nos estados e municípios. Obviamente, não se trata de descumprir contratos e desrespeitar uma lei que permitiu a institucionalização do ordenamento fiscal no país, mas pensar na coordenação das políticas sociais em um contexto institucional e político de responsabilidade fiscal. Daí deriva também a necessidade de se pensar – no interior desse conjunto de normatizações fiscais – na responsabilização social dos governantes, proposição fundamental a um plano de governo.

## **2. Políticas Sociais e Programa de Governo: o papel da moldura político/institucional**

O formato que resultou da Constituição foi o das competências concorrentes para a maior parte das políticas sociais brasileiras. Na verdade, as propostas para combinar descentralização fiscal com descentralização de competências foram estrategicamente derrotadas na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/88. Assim, qualquer ente federativo estava constitucionalmente autorizado a implementar programas nas áreas de saúde, educação, assistência social, habitação e saneamento. Simetricamente, nenhum ente federativo estava constitucionalmente obrigado a implementar programas nestas áreas. Essa distribuição de competências produziu os seguintes efeitos: superposição de ações; desigualdades territoriais na provisão de serviços; ausência de denominadores comuns nas políticas nacionais. Pode-se afirmar que a Constituição de 1988 descentralizou a receita, mas não os encargos.

Por outro lado, a Constituição de 1988 redefiniu o conceito de Seguridade Social, incluindo previdência, saúde e assistência social, tendo como princípios e objetivos: a universalidade da

<sup>15</sup> Essa regra, definida no art. 167 da Constituição, diz que o governo só pode realizar operações de crédito no montante das despesas de capital. Ou seja, as receitas oriundas do endividamento só podem ser utilizadas em investimento, inversões financeiras e na amortização da dívida. O objetivo é evitar que o governo se endivide para custear os gastos correntes.

cobertura e do atendimento; a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços a toda a população; a seletividade e equidade na prestação dos benefícios e serviços; a irredutibilidade do valor dos benefícios; a equidade na forma de participação do custeio; a diversidade da base de financiamento; a democratização e descentralização da gestão, com participação da comunidade. Uma vez mais, percebe-se a importância da Constituição de 1988 como marco jurídico/político ao exercício do poder e à formulação/execução de políticas públicas. Em relação à saúde, o princípio da universalização da cobertura e do atendimento é o mais diferenciado do sistema anterior, garantindo o acesso igualitário a toda a população.

Na área da saúde e da educação houve processos distintos de criação de instituições e regras para a gestão dos serviços sociais que devem nortear a elaboração do plano de governo e as ações dos políticos eleitos. Na realidade, nesses campos existe o desafio da coordenação das políticas entre os entes federativos, lógica que perpassa os limites e as potencialidades da execução de um Programa de Governo, mas que pode ser previsto por ele.

O SUS, criado a partir da Constituição Federal (arts. 196 a 200), estabeleceu uma distribuição intergovernamental de funções na qual cabe à União o financiamento e a formulação da política nacional de saúde, bem como a coordenação das ações intergovernamentais e aos governos locais implementar as políticas formuladas pelo Ministério da Saúde, com grande dependência das transferências federais e das regras definidas pelo Ministério. Desta forma, tem-se uma moldura político-institucional na área da saúde que recentraliza as ações no Executivo federal, tendo em vista sua capacidade indutora e normatizadora, combinada com a institucionalização dos Conselhos de Saúde, que representam um avanço no que tange à gestão compartilhada e, nesse sentido, mais democrática dos recursos, embora a estrutura permaneça centrada na União.

Na área da educação, a Constituição Federal de 1988 definiu como concorrentes as competências na educação fundamental, estabelecendo apenas que esta deveria ser oferecida preferencialmente pelos governos municipais. Além disso, obriga governos estaduais e municipais a gastarem 25% de sua receita disponível em ensino. Neste caso, diferentemente da política de saúde, o governo federal não é o principal financiador, desempenhando uma função apenas supletiva de financiar programas de alimentação dos estudantes das escolas públicas e de construção e capacitação das unidades escolares.

Deste modo, os recursos institucionais do governo federal (regras, portarias) são bem mais limitados para coordenar a adoção de objetivos nacionais de política. Com isso, a saída institucional e política para o governo federal alcançar um objetivo nacional – por exemplo, reduzir as assimetrias intra-estaduais de gasto no ensino fundamental e promover a valorização salarial dos professores – foi adotar como estratégia a aprovação de uma emenda constitucional, caso do Fundef, que findou em 31 de dezembro de 2006, e o Fundeb (a partir de 01 de janeiro de 2007).



### 3. Elementos relativos à questão tributária

A matéria tributária apresenta grande complexidade, razão pela qual ela não pode ser enfrentada em uma publicação desta natureza. Ainda assim, é de grande interesse para seus propósitos que se apresente, ao menos, a competência para tributar, segundo esfera de governo, e os termos com que se efetivam as transferências intergovernamentais. Essas duas questões estão devidamente sintetizadas nas tabelas que se seguem.

#### Sistema Tributário Nacional de Impostos, segundo níveis de Governo

Constituição de 1988
<p style="text-align: center;"><b>UNIÃO</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Imposto de Renda-IR</li><li>• Imposto sobre Produção Industrial-IPI</li><li>• Imposto sobre Operações Financeiras</li><li>• Imposto sobre Importação</li><li>• Imposto sobre Exportação</li><li>• Imposto sobre Propriedade Rural</li><li>• Imposto sobre Grandes Fortunas</li><li>• Imposto sobre Lucro (Contribuição Social)</li><li>• Imposto sobre Faturamento (Contribuição Social)</li></ul>
<p style="text-align: center;"><b>ESTADOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços-ICMS</li><li>• Imposto sobre Transmissão de Propriedade Imobiliária (<i>Causa-Mortis</i>)</li><li>• Imposto sobre Propriedade de Veículos-IPVA</li><li>• Imposto sobre Adicional do IR Federal</li></ul>
<p style="text-align: center;"><b>MUNICÍPIOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Imposto sobre Prestação de Serviços-ISS</li><li>• Imposto sobre Propriedade Imobiliária Urbana-IPTU</li><li>• Imposto sobre Vendas a Varejo de Combustíveis-IVVC</li><li>• Imposto sobre Transmissão de Propriedade Imobiliária “intervivos”</li></ul>

#### Transferências Intergovernamentais e Partilhas de Receitas, por ano

1988
<ul style="list-style-type: none"><li>• Fundo de Participação dos Estados (21,5% do IR + 21,5% do IPI)</li><li>• Fundo de Participação dos Municípios (22,5% do IR + 22,5% do IPI)</li><li>• Fundo de Ressarcimento das Exportações (10% do IPI)</li><li>• Receita do ITR atribuída aos municípios</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>• Fundo de Desenvolvimento Regional (NE, N e CO) — 3% da Receita do IR + 3% do IPI</li><li>• 25% do ICMS atribuídos aos municípios</li><li>• 50% do IPVA atribuídos aos municípios</li></ul>

Fonte: Constituição 1988 e REZENDE, Fernando. *Revista de Economia Política*. V. 15, n. 3 (59), 1995.

## V – NOTAS SOBRE A ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DO ESTADO BRASILEIRO

A federação brasileira se constitui num sistema de três distintas esferas de governo, compreendendo os municípios, juntamente com os estados, como partes integrantes da Federação. O Estado, concebido em sentido amplo, tem o papel de indutor do desenvolvimento, regulador da atividade econômica, fomentador, prestador de serviços, garantidor da lei e da ordem, promotor da equidade e do equilíbrio social. Os três níveis de governo têm seus próprios poderes legislativos e os níveis federal e estaduais, seus próprios poderes judiciários.

### 1. Poder Legislativo

#### 1.1 Poder Legislativo federal

O Poder Legislativo tem três papéis, todos de fundamental importância para a vida democrática do país, uma vez que a) representa o povo brasileiro; b) legisla sobre assuntos de interesse nacional; e, c) fiscaliza a aplicação dos recursos públicos e, por consequência, a ação do Poder Executivo.

A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes de todos os estados e do Distrito Federal, exercendo atividades que viabilizam a realização dos anseios da população, através da discussão e aprovação de propostas referentes às áreas econômicas e sociais, como educação, saúde, transporte, habitação, entre outras, sem descuidar, no entanto, de sua missão fiscalizatória.

Compete à Câmara dos Deputados, ainda, eleger os membros do Conselho da República e autorizar, por dois terços dos seus membros, a instauração de processo contra o presidente e o Vice-presidente da República e os ministros de Estado.

O Poder Legislativo Federal é formado, contudo, por um sistema bicameral, tendo como órgãos a Câmara dos Deputados, representando a população, e o Senado, que representa as unidades da Federação. Câmara dos Deputados e Senado constituem, à sua vez, o Congresso Nacional.

Na Câmara dos Deputados os parlamentares são eleitos pelo sistema proporcional, ou seja, de acordo com a população de cada estado de origem ou Distrito Federal. O mandato parlamentar é de quatro anos, com previsão mínima de oito e a máxima de 70 deputados representantes de cada unidade da Federação.

No Senado Federal elegem-se três senadores para cada estado e Distrito Federal, em certa-me majoritário, com mandato parlamentar de oito anos, renovando-se a representação de cada unidade federada à razão alternada de 1/3 e 2/3 de seus membros, de quatro em quatro anos.

Dentre as competências do Senado Federal está a aprovação prévia de magistrados; ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), Tribunal de Contas da União indicados, pelo presidente

da República; chefes de missão diplomática; governador de território; presidente e diretores do Banco Central; e Procurador Geral da República.

### **1.2 Poder Legislativo estadual**

O Poder Legislativo Estadual é exercido pelas Assembléias Legislativas, em 26 estados, e pela Câmara Legislativa, no Distrito Federal. Os representantes são eleitos para mandatos de quatro anos, sendo permitida a reeleição. Nessas casas são produzidas leis e a prestação de contas dos governadores apreciadas anualmente, visando avaliar o cumprimento das metas previstas do Plano Plurianual e a execução dos programas e orçamentos, com base em parecer técnico emitido pelos Tribunais de Contas Estaduais.

### **1.3 Poder Legislativo municipal**

O Poder Legislativo nos municípios é exercido pela Câmara Municipal, integrada por vereadores eleitos, que também fiscaliza os atos do Poder Executivo, inclusive os das empresas administradas indiretamente pelas Prefeituras. Anualmente, seus integrantes analisam a prestação de contas dos prefeitos, auxiliados pelo Tribunal de Contas do Município.

Os vereadores tratam de matérias de interesse local e se pronunciam, entre outros temas, sobre orçamento anual; abertura e operações de crédito; dívida pública municipal; e planos e programas municipais de desenvolvimento. A Câmara pode, também, exercer a função julgadora, quando julga os próprios vereadores, o Prefeito e o Vice-Prefeito, por infrações político-administrativas.

### **1.4 Tribunal de Contas (Tribunal de Contas da União-TCU, Tribunais de Contas dos Estados-TCEs)**

A Constituição de 1988 conferiu ao TCU e TCEs o papel de auxiliar o Congresso Nacional e Assembléias Legislativas, no exercício do controle externo do poder executivo. Com sede no Distrito Federal, o Tribunal de Contas da União (TCU), e em suas respectivas capitais de estados, os TCEs — existindo igualmente em alguns municípios<sup>16</sup> —, não integram a estrutura do poder judiciário, pois são órgão auxiliares e de orientação do poder legislativo. Suas missões mais significativas consistem em auxiliar os poderes legislativos das diferentes esferas de governo, no exercício da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entes da Federação.

Possuem quadro próprio de pessoal e jurisdição nos 26 estados e no Distrito Federal do país. No controle externo, apreciam as contas anuais do presidente da República, governadores e prefeitos e julga as contas dos administradores e responsáveis por bens e valores públicos.

<sup>16</sup> E também os Tribunais de Contas dos Municípios do Belém/PA, Goiânia/GO, Fortaleza/CE, Salvador/BA, São Paulo/SP e Rio de Janeiro/RJ.

## 2. Poder Executivo

### 2.1 Poder Executivo federal

A União detém o maior e o mais importante leque de competências exclusivas (ver anexo 1 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, arts. 21 a 24). O governo federal atua, constitucionalmente, seja criando normas, implantando programas ou prestando serviços à população, seja propondo legislação sobre questões como: energia elétrica, trânsito, transporte, mineração e educação.

É comum aos três níveis, a responsabilidade pela provisão da maioria dos serviços públicos, tais como:

- Saúde e assistência pública;
- Assistência aos portadores de deficiência;
- Preservação do patrimônio histórico, artístico, cultural, paisagens naturais notáveis e sítios arqueológicos;
- Proteção do meio ambiente e dos recursos naturais;
- Cultura, educação e ciência;
- Preservação das florestas, da fauna e da flora;
- Agropecuária e abastecimento alimentar;
- Habitação e saneamento;
- Combate à pobreza e aos fatores de marginalização social;
- Exploração das atividades hídricas e minerais;
- Segurança do trânsito;
- Políticas para pequenas empresas;
- Turismo e lazer.

Como atribuição atípica, cabe ao Executivo a indicação, para sabatina e aprovação no Senado Federal, e depois nomeação, de ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) e dos demais tribunais superiores; a participação no processo legislativo por meio de sanção ou veto aos projetos; além da indicação de 1/3 (um terço) dos ministros do Tribunal de Contas da União (TCU).

Por se tratar de um regime político presidencialista, o presidente da República é chefe de Estado e de Governo, e exerce o comando das Forças Armadas.

A Presidência da República e Vice-Presidência estão à frente da estrutura da administração pública federal, auxiliados por diversos órgãos e entidades controladas, de forma direta ou indireta.

A administração pública federal realiza as políticas de acordo com as finalidades do estado. Para execução de programas, estabelece prioridades na aplicação dos recursos públicos, descritas no Plano Plurianual (PPA), relacionando os projetos de longo prazo com a Lei Orçamentária Anual. O Orçamento Geral da União prevê, por exemplo, recursos para a construção ou recupe-

ração de estradas federais, da mesma forma que os orçamentos estaduais definem recursos para obras nos estados, e os orçamentos das prefeituras, nos municípios.

É de responsabilidade da administração pública federal a organização de Conselhos como espaços de co-gestão, e participação da sociedade civil, onde se debatem e definem ações práticas no âmbito das políticas públicas. Existe uma variedade enorme de Conselhos dentro do governo, como os de consulta, assessoramento e de gestão de programas territoriais e setoriais.

Os Conselhos possuem caráter deliberativo formalmente atribuído. Suas decisões devem estar de comum acordo com os interesses da maioria da população, e não apenas referendar as decisões do Poder Executivo e dos demais setores organizados. Exerce o papel de controle social, de fiscalização e avaliação dos atos do Executivo, de controle da aplicação dos recursos públicos e seu impacto econômico-social em termos de benefícios para a população.

Os ministérios e autarquias que compõem o governo federal têm a função de auxiliar o presidente da República no exercício do Poder Executivo.

Há também as Agências Reguladoras, que fazem parte da administração pública indireta. Fiscalizam a prestação de serviços públicos praticados pela iniciativa privada, sendo responsáveis pela regulação de setores específicos da economia. São de dois tipos: as que exercem típico poder de polícia, com imposição de limitações administrativas, fiscalização e repressão; e as que regulam e controlam as atividades que constituem objeto de concessão, permissão ou autorização de serviço público ou de concessão para exploração de bem público.

Vinculado aos ministérios da Fazenda e do Planejamento, o Banco Central visa assegurar a estabilidade do poder de compra da moeda e a solidez do Sistema Financeiro Nacional. É responsável, no essencial, pelas questões macroeconômicas, relativa às políticas monetária e cambial; além de ter a competência de fiscalizar o Sistema Financeiro Nacional. Considerando o conjunto de atribuições legais e regulamentares, as funções do Banco Central são:

- formulação, execução e acompanhamento da política monetária, adequando o volume dos meios de pagamento à real capacidade da economia em absorver recursos, sem causar desequilíbrios nos preços e variáveis macroeconômicas como taxa de juros e câmbio, entre outros indicadores;
- controle das operações de crédito em todas as suas formas, no âmbito do sistema financeiro;
- formulação, execução e acompanhamento da política cambial e de relações financeiras com o exterior;
- organização, disciplinamento e fiscalização do Sistema Financeiro Nacional, do Sistema de Pagamentos Brasileiro e do Sistema Nacional de Habitação e ordenamento do mercado financeiro.

O Brasil possui, ainda, 92 Embaixadas no exterior, além das Missões/Delegações, Consulados. O país tem intensificado as relações com demais países de língua portuguesa e enfatizado o processo de integração regional com o Mercosul e outros organismos regionais e financeiros.

## **2.2 Poder Executivo estadual**

O Poder Executivo estadual é exercido pelo governador e integra, de forma indissolúvel, a República Federativa do Brasil. Tem por princípios e objetivos: o respeito à unidade da Federação, às constituições federal e estadual, à inviolabilidade dos direitos e garantias fundamentais, entre outros. Por isso, o estado exerce em seu território toda a competência que não lhe seja vedada pela Constituição Federal.

Sua organização político-administrativa compreende os municípios, regidos, contudo, por leis orgânicas próprias. Os estados têm fiscos próprios, arrecadando com exclusividade em sua área de jurisdição impostos como o ICMS e o IPVA. No que se refere à arrecadação fiscal, tanto recebem transferências da União, quanto efetuam transferências em favor de seus municípios.

## **2.3 Poder Executivo municipal**

O município é instituição no ordenamento jurídico brasileiro desde 1532 (Vila de São Vicente). A autonomia plena do município brasileiro só veio, contudo, com a Constituição de 1988, quando o município brasileiro passou a ser ente da Federação, juntamente com a União, estados e Distrito Federal (ver anexo II – Constituição da República Federativa de 1988, Capítulo IV – Dos Municípios). Cada uma dessas unidades tem autonomia dentro dos princípios estabelecidos na Constituição. A autonomia municipal está expressa no artigo 29 da Constituição Federal: “O município reger-se-á por Lei Orgânica própria ditada pela Câmara de Vereadores, que a promulgará”. Isto deu aos municípios brasileiros uma autonomia quase inexistente na maioria dos países.

Os municípios gozam de autonomia de acordo com a Constituição Federal e as constituições estaduais. Cada município é regido por uma Lei Orgânica, aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal. A Lei Orgânica Municipal está para o município, assim como a Constituição Federal está para o país. O Poder Executivo municipal tem como chefe o prefeito, que é escolhido entre maiores de 21 anos para exercer um mandato de quatro anos, por meio de eleições diretas e simultâneas.

O prefeito, como chefe do Executivo municipal, tem atribuições políticas e administrativas que se consolidam em atos de governo e se expressam no planejamento das atividades, obras e serviços municipais. Cabem ao prefeito, ainda, a apresentação, sanção, promulgação e veto de proposições e projetos de lei. Anualmente, o Executivo municipal elabora a proposta orçamentária, que é submetida à Câmara dos Vereadores.

A capacidade dos governos locais de implementar políticas e de arrecadar recursos próprios é bastante diferenciada. A partir dos anos 90, os municípios passaram a ser os principais provedores dos serviços de saúde e de educação fundamental, com regras e recursos estabelecidos pelo governo federal.

### 3. Poder Judiciário

O Supremo Tribunal Federal (STF) é considerado o guardião da Constituição, julgando, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão contrariar dispositivo constitucional. Declara, ainda, a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal e julga válida lei ou ato de governo contestado perante a Constituição. Compete ainda ao STF “processar e julgar, originariamente, as causas e os conflitos entre a União e os estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta” (art. 102, inciso f da CF)

Os Ministros do Supremo Tribunal Federal são indicados pela Presidência da República, sendo submetidos à aprovação prévia do Senado, em regime de maioria absoluta (Parágrafo Único do art. 101, da CF). Uma vez ultrapassada tal etapa, são nomeados pelo Presidente da República.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) foi criado pela Constituição de 1988, para ser um órgão de convergência da justiça comum, apreciando causas oriundas de todo território nacional.

A aplicação da legislação eleitoral é acompanhada pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), pelos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), por juízes e juntas eleitorais. Expede normas, assegura a organização e o exercício de direitos políticos, como os de votar e ser votado.

A legislação trabalhista e a Justiça do Trabalho surgiram no Brasil como resultado do processo de luta e de reivindicações operárias que se desenrolavam no exterior e no país. A Justiça do Trabalho foi prevista pela Constituição de 1934. Entretanto, foi a Constituição de 1946 que a transformou em órgão do Poder Judiciário e a de 1988 estabeleceu que em cada unidade da Federação haveria “pelo menos um” Tribunal Regional do Trabalho.

À Justiça do Trabalho compete tudo o que se relacionar com conflitos entre trabalhadores e empregadores, no plano individual ou coletivo, resultante da relação de emprego. Os servidores públicos, porém, por decisão do Supremo Tribunal Federal, estão fora da competência da Justiça do Trabalho.

O Tribunal Superior do Trabalho (TST), com sede em Brasília, e jurisdição em todo o território nacional, tem por principal função uniformizar a jurisprudência trabalhista. O TST julga recursos de revista, recursos ordinários e agravos de instrumento contra decisões de Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs) e dissídios coletivos de categorias organizadas em nível nacional, além de mandados de segurança, embargos opostos a suas decisões e ações rescisórias.

O Superior Tribunal Militar (STM) é a mais antiga corte superior do país. Desde sua fundação, à Justiça Militar da União cabe funções judiciais e administrativas, embora o Poder Judiciário lhe tenha sido, efetivamente, atribuído pela Constituição de 1934. É especializado em processar e julgar os crimes previstos em lei que envolvam militares da Marinha, Exército e Aeronáutica.

A Constituição Federal de 1988 reorganizou a estrutura do Poder Judiciário, visando à descentralização e conseqüente agilização do processo legal. Extinto o Tribunal Federal de Recursos, em seu lugar foram criados cinco Tribunais Regionais Federais (TRF), com sede nas cinco regiões político-administrativas do país: Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre e Recife. Dentre

as matérias de interesse coletivo que tramitam nesta Corte, destacam-se as de natureza previdenciária e tributária.

## **Ministério Público**

A Constituição de 1988, entre tantas conquistas, promoveu uma de grande importância para a consolidação do Estado Democrático: deu ao *Ministério Público* novas e importantes funções no que diz respeito à defesa do patrimônio nacional, patrimônio público e social, patrimônio cultural, meio ambiente, direitos e interesses da coletividade, especialmente das comunidades indígenas, da família, da criança, do adolescente e do idoso. A atuação dos promotores públicos no controle da administração pública em questões ambientais, sociais e de probidade, tem ajudado a mudar o comportamento dos gestores públicos.

A Constituição destinou ao Ministério Público, ainda, a função de velar pela integridade da ordem democrática e defesa da ordem jurídica. O Ministério Público é, também, um canal direto de reivindicação e denúncia da população, que vem aprendendo que pode ir “reclamar ao Promotor”.



## VI – CONCLUSÕES E SUGESTÕES DE PROPOSTAS

Os momentos de formulação e implementação de um Programa de Governo não são estanques. Se a lógica eleitoral e a lógica de governo são distintas, algumas questões perpassam esses dois momentos. A efetividade da ação política programática verifica-se a partir das condições de exercício do poder, ou seja, depende da coalizão das forças políticas e sociais em torno do grupo que venceu as eleições, do arcabouço institucional que estabelece os parâmetros ao governo e das condições políticas e econômicas, internas e internacionais. Ou seja, a idéia de uma “vontade política” para transformar o programa do candidato vencedor em Programa de Governo e, por sua vez, em políticas públicas, deve ser qualificada e mediada, sobretudo por estarmos tratando de um sistema democrático no qual suas regras não podem mudar conforme os desejos e o perfil dos partidos vencedores de uma dada eleição. Assim, o grande desafio é promover mudanças políticas, econômicas e sociais num contexto em que é desejável a estabilidade institucional e em que a perspectiva de alteração das “regras do jogo” seja construída política e legitimamente. Inovar radicalmente em políticas públicas nesse contexto é difícil, mas não impossível.

Por outro lado, deve-se ressaltar que há uma tradição no Brasil de formulação de políticas no âmbito central, o que implica “desconfiança” dos técnicos de Brasília em relação aos tomadores de decisão locais. Esse quadro está mudando com a valorização da participação da sociedade politicamente organizada nos processos de decisão. Diversos partidos têm se preocupado em compatibilizar os princípios da eficiência do gasto público com a democratização dos processos decisórios e a inclusão social. Pode-se afirmar que ações políticas baseadas em uma ética da responsabilidade (isto é, ações baseadas nas possíveis conseqüências das ações tomadas) tem sido cada vez mais premiadas nas urnas, relativamente a ações baseadas em “boas intenções” vinculadas às vontades de grupos políticos isolados. No âmbito local têm surgido interessantes inovações, embora seja possível listá-las em todas as esferas de governo.

Portanto, um Programa de Governo deve equilibrar na mesma balança as seguintes e complexas variáveis:

- a) a existência de um marco legal jurídico/político amplo – o Estado de Direito Democrático. Isto é, o fato de existirem regras, normas, leis e instituições que regulam o exercício do poder (suas prerrogativas) assim como a obediência/liberdade dos cidadãos, retirando portanto a possibilidade de se governar despoticamente;
- b) o conjunto de regras, normas e instituições derivadas da Constituição, pois instrumento do exercício do poder e de garantia dos direitos (em sentido amplo), ou seja, as derivações concretas da Carta Magna, que representam o cotidiano da administração pública e da relação entre governantes e governados (exemplo: tanto o ato de governar como o de exercer a liberdade só é possível se houver leis e instituições que os possibilitem);

- c) o conjunto de constrangimentos, internos e externos, que definem da estrutura federativa ao orçamento. Em outras palavras, o mundo real de quem governa é marcado por inúmeros impedimentos;
- d) a moldura formal de se realizar políticas públicas, ou seja, há verbas constitucionalizadas (carimbadas), instituições existentes (caso dos Conselhos Gestores), e um conjunto de normas e regras que delimitam a execução das políticas públicas. É claro que tudo isso pode ser alterado, mas não é tarefa simples nem rápida;
- e) a “vontade política” de inovar, superar obstáculos e ser capaz de transformar a sociedade rumo à democracia substantiva. Embora a expressão “vontade política” tenha sido utilizada de forma onipotente por muito tempo, seu uso permanece útil desde que se conheçam os constrangimentos e limites, assim como as potencialidades, ao ato de governar. Mas significa também que governar a partir de um Programa de Governo implica ousar e fazer da política a arte da transformação, isto é, não apenas seguir o que “sempre se fez”. As políticas sociais, a política exterior e a macroeconomia, apenas para citar três exemplos, são casos em que, embora haja muitos limites, há igualmente grande espaço para ousar, desde que se tenha condições políticas para tanto;
- f) a correlação de forças, que é justamente a capacidade de: i) saber qual a extensão do apoio que o partido ou a coalizão possui (no Parlamento, nos grupos politicamente relevantes, no eleitorado), e ii) conseguir construir maiorias ou uma dada hegemonia nesses três âmbitos referidos no item anterior;
- g) a definição da agenda política, isto é, conseguir colocar na pauta de discussão (no Parlamento, nos grupos politicamente relevantes da sociedade, no eleitorado) determinados projetos e idéias que encontrem apoio;
- h) a habilidade em costurar alianças políticas sem perder a hegemonia de um projeto municipal, o que implica o enfrentamento dos “poderes ocultos”. Afinal, dado que é necessária a existência de alianças políticas para se governar, tendo em vista a forma como está estruturado o sistema político brasileiro, tal habilidade significa preservar a hegemonia que o Programa de Governo (pressupostos e objetivos) expressa, mesmo com outros partidos; entre outros aspectos.

Um Programa de Governo é, dessa forma, peça fundamental a partidos políticos programáticos imbuídos de um projeto nacional, estadual e municipal, que seja ao mesmo tempo consistente, realista, inovador e comprometido com a democracia e a justiça social.

É preciso considerar, por fim, que o segundo termo desta equação de governança, ou seja, a que se refere à inovação, à justiça social, à utopia, enfim, deve estar fundamentado sobre o conceito essencial, segundo o qual, a exclusão social, a pobreza — conforme as qualificamos mais acima —, se constituem em *violações de direitos*, que o Programa de Governo Socialista procura, de modo pragmático, realista e metodologicamente orientado, superar. A meta, portanto, diz respeito a resgatar passivos sociais, de modo a que se possa edificar, a partir de tais ações uma sociedade justa e equitativa e, nessas exatas dimensões, socialista.

**Sugestão de propostas tendo como base as experiências exitosas das administrações municipais socialistas (período 2005/2008)**

### ***São Vicente – SP***

**Redução da Violência Através de Ações Sociais.**

### ***Muqui – ES***

**Economia solidária com ações de Ticket Feira, Compra Direta Local Capixaba da Agricultura Familiar, e Compra Direta Local de Semente de Milho Variedade.** O Ticket Feira objetiva gerar trabalho e renda no município, através do aumento da circulação de recurso na feira livre. Aumentar a circulação de dinheiro no município. Melhorar a qualidade da alimentação dos funcionários da prefeitura. Legalizar a situação fiscal de cada agricultor participante da feira (todos eles possuem inscrição de produtor rural e talão de produtor rural. O Compra Direta Local Capixaba da Agricultura Familiar, objetiva gerar trabalho e renda no município; Suprir parte da necessidade de alimentos das organizações que prestam assistência social no município e escolas municipais; Melhorar a qualidade da alimentação das pessoas que são atendidas pelas organizações que prestam assistência social no município e escolas municipais; Promover a diversificação agrícola no município. E, o Compra Direta Local de Semente de Milho Variedade, objetiva tornar o município auto-suficiente na produção de semente de milho; Gerar trabalho e renda para famílias de agricultores familiares; Diversificar as atividades agrícolas do município (a produção de semente de milho variedade é uma nova atividade agrícola de Muqui); e Tornar Muqui um produtor e exportador de milho.

### ***Manaus – AM***

**Programa Remédio Fácil.** O Programa visa facilitar o acesso aos medicamentos considerados essenciais na Rede Municipal de Saúde, permitindo ao usuário do Sistema Único de Saúde, o SUS, a continuidade e efetividade do seu tratamento

### ***Ribeirão das Neves – MG***

**Programa de Parceria Cidadã para o Calçamento de Ruas.** O Programa consiste na participação da comunidade em parceria com a Prefeitura Municipal para a realização de obras de pavimentação, através de sua adesão espontânea, obedecendo as regras estabelecidas na legislação vigente e de acordo com a disponibilidade financeira da comunidade, que é quem apresenta a sua proposta de apoio, através da aquisição de matéria prima (pedra e/ou meio fio).

### ***João Pessoa – PB***

**Programa Habitação com Habitabilidade:** objetiva dotar a política habitacional dos complementos (saúde, educação, lazer, esportes, geração de renda) necessários à construção de cidadania

nia, e estimular a auto-estima de populações historicamente discriminadas e excluídas. Tem como público-alvo famílias de 7 grandes acampamentos de sem-tetos e de diversos abrigos que se tornaram permanentes, em virtude da perda de suas respectivas moradias, decorrentes, principalmente, de chuvas. Situação existente anterior à atual gestão

### ***Paulista – PE***

A apresentação perpassa pelos temas de **Gestão Popular e Participativa, Políticas no Campo da Saúde, Educação e Assistência Social**, e ainda a **Gestão das Finanças Públicas**. No tema da Gestão popular e participativa faz-se uma síntese do modelo adotado na 1ª gestão do prefeito Yves Ribeiro no município de Itapissuma; Políticas públicas no campo da saúde, educação e assistência social abordará os programas, projetos e serviços desenvolvidos nos três municípios administrados pelo prefeito, e por fim Gestão das finanças públicas apresentará os modelos adotados nos municípios de Igarassu e Paulista.

### ***Santana do Livramento - RS***

**Programa Prefeitura no Bairro** – o Programa foi criado em novembro de 2005 e tem como objetivo levar os serviços essenciais e básicos da Prefeitura para a comunidade.

**Sugestão de propostas tendo como base os Textos de Referência “O Partido Socialista Brasileiro e Reforma Urbana”, “Cartilha da Saúde Para os Municípios”, e “O PSB e a Reforma da Educação – Educação e Reforma Urbana, Salto de Qualidade, e Proposta de Reforma da Educação Básica Brasileira”**

**Propostas contidas no Texto de Referência: *O Partido Socialista Brasileiro e Reforma Urbana***

- 1) Adoção imediata do bandeira de luta “Reforma Urbana Já Para Construir Cidades Inclusivas e Territórios de Paz”, como forma de assegurar que todas as pessoas têm direito a uma cidade sem discriminação de gênero, raça, etnia, orientação política e religiosa, de modo a preservar a memória e a identidade cultural.
- 2) Constituição de Grupo de Trabalho na estrutura do Partido/Coligação com a missão de organizar os Mapas: do “Crescimento Urbano, dos “Obstáculos e Pontos de Conflitos”, das “Vulnerabilidades e Violações dos Direitos Humanos”, e das “Potencialidades de Inclusão Produtiva”, com vistas a reunir informações para alimentar o debate dos encontros populares.
- 3) Radicalização da estratégia de participação popular mediante realização de inúmeros debates nos diversos territórios do município, para consolidar o diagnóstico dos problemas/potencialidades e construir estratégia de elaboração da Proposta de Reforma Urbana para

Construir Cidades Inclusivas e Territórios de Paz. É fundamental assegurar o protagonismo popular mediante garantia das seguintes diretrizes:

- a) Para implementação dos instrumentos previstos no Estatuto das Cidades, em especial o Plano Diretor e seus instrumentos operacionalizados da Reforma Urbana (Leis de Uso e Ocupação de Obra, Código de Obras e Código de Posturas).
- b) Consertação popular entorno do estabelecimento de estratégias para no governo:
  - i. Realizar reforma fiscal municipal como forma de combater as injustiças tributárias (quem tem mais, deve pagar mais), com vista a gerar recursos para financiar os programas estruturantes da Reforma Urbana.
  - ii. Garantir, mediante inversão de prioridades, universalização do acesso aos serviços básicos (água potável, coleta de resíduos sólidos/líquidos, energia elétrica, e iluminação pública, transporte coletivo, entre outros).
  - iii. Estruturar Rede de Proteção Social compreendendo a garantia e obrigatoriedade de atuação articulada das várias políticas públicas (educação, saúde, assistência social, cultura, esporte/recreação, segurança pública, etc.) como forma de garantia absoluta de acesso universal, aos bens e serviços produzidos por estas, sob a égide da equidade, assiduidade e integralidade.
  - iv. Constituir programa de regularização fundiária.
  - v. Estruturar programa de saneamento ambiental visando a superação das leituras parciais ancoradas em vetores únicos, assegurando-se assim as bases para o desenvolvimento urbano equitativo e sustentável.
  - vi. Estruturar de programa de moradias populares.
  - vii. Adoção do planejamento urbano e gestão democrática da cidade como ferramenta de correção e mitigação do “passivo urbano”, acumulado ao longo de décadas de descaso, e estabelecimento de estratégias para evitar a repetição destes problemas no futuro.
  - viii. Constituir programas especiais, orientado pela proteção especial de grupos e pessoas vulneráveis (crianças, adolescentes, idosos, indígenas) sob a lógica imperiosa de promoção dos direitos humanos.
- 4) Estruturação de estratégia de comunicação para transmitir de modo adequado as propostas da Reforma Urbana e enfrentar as manifestações contrárias à implementação da mesma. Este programa deve estabelecer as diretrizes para a garantia do direito à informação pública.
- 5) Em relação ao porte dos municípios se pequeno ou médio porte, devem construir estratégias de cooperação intermunicipal através de consórcios e/ou agências, como forma de superar as dificuldades e as limitações financeiras, que pesam individualmente a estes entes federados, se grande porte ou integrante de regiões metropolitanas, devem atuar de modo que estas efetivamente transformem-se em instrumentos de implementação da Reforma Urbana, tarefa impossível para os municípios realizem-na sozinhos.



- d) Melhorar a capacidade de enfrentamento e solução dos problemas: realizar planejamento, programação, regulação, controle, auditoria.
- e) Construir unidades de saúde, equipá-las e contratar profissionais qualificados.
- f) Melhorar a qualificação dos quadros de gestores e profissionais de saúde.
- g) Realizar estudos sobre as condições de vida e saúde das populações locais, conhecendo quais são as suas necessidades.
- h) Promover ações de proteção, promoção, prevenção, atenção e recuperação da saúde.
- i) Organizar as ações de atendimento da rede de unidades básicas de saúde, com a expansão das estratégias de Saúde da Família e dos Agentes Comunitários de Saúde.
- j) Buscar construir uma abordagem que privilegie, em suas concepções e ações, a transversalidade, a intersetorialidade, além de um enfoque multidisciplinar, com vistas a atender e assegurar a integralidade como princípio orientador da prática política e da execução das políticas públicas.
- k) Melhorar o acesso, a resolutividade e a humanização do atendimento desde os postos de atenção primária até as unidades hospitalares.
- l) Melhorar a qualidade da coleta de dados gerenciais e epidemiológicos e seus registros.
- m) Melhorar os sistemas de informação, a informatização e a comunicação.
- n) Assegurar a participação dos cidadãos nos Conselhos Municipais de Saúde, de forma democrática, com eleição para escolha do presidente e demais membros da diretoria.
- o) Investir na melhoria da capacitação dos conselheiros de saúde, organizações comunitárias, e na educação popular contribuindo para uma participação mais qualificada.
- p) Cuidar dos bens públicos e direcionar corretamente a utilização dos recursos da saúde.

Utilizar o conceito ampliado de saúde:

- Considerar Saúde como qualidade de vida <sup>(17)</sup> e atuar de forma intersetorial e multiprofissional.
- Realizar parcerias e trabalho integrado com as demais áreas como Educação, Esporte, Meio Ambiente, Ação Social, Urbanismo, Lazer, Segurança, Trabalho e Emprego, e demais setores – governamentais, privados, terceiro setor/Ongs, sociedades científicas, universidades e associações profissionais.
- O Ministério Público pode ser um parceiro importante na salvaguarda de direitos e deveres.

<sup>17</sup> Resultado de múltiplas determinações sociais/econômicas/culturais, como – habitação digna, saneamento e destino adequado do lixo, meio ambiente preservado, educação/ciência/tecnologia com excelência, alimentação saudável e atividade física/esportes, trabalho/salários equiparados à remuneração em outros países em processo de desenvolvimento, lazer seguro, arte/cultura e valores sociais e éticos preservados, informação/participação ampliada, direito à paz e ao exercício de cidadania plena.

## Principais Programas a serem desenvolvidos:

- Atenção às gestantes e recém nascidos – consultas, garantia do parto, exames, referências para alto risco.
- Atenção à mulher – saúde reprodutiva, câncer do útero e da mama.
- Programa de prevenção e atenção às DST e AIDS.
- Redes de Proteção e Atenção às Vítimas de Violência – crianças, adolescentes, mulheres, idosos.
- Atenção aos adolescentes.
- Saúde bucal – atividades de prevenção e tratamento.
- Saúde mental.
- Atenção aos adultos e aos idosos.
- Atenção às pessoas com deficiências.
- Doenças infecciosas e parasitárias.
- Combate à dengue.
- Controle à tuberculose e hanseníase.
- Urgência e emergência.
- Medicamentos.
- Vigilância sanitária.

Vigilância epidemiológica – cobertura vacinal, mortalidade materna, mortalidade infantil, mortalidade geral por causas, morbidade, internações.

Anote aqui suas idéias e sugestões

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



## Propostas contidas no Texto de Referência: O PSB e a Reforma da Educação - Educação e Reforma Urbana, Salto de Qualidade, e Proposta de Reforma da Educação Básica Brasileira

### Ampliar a Pré-Escola e fazer um Programa de Creches

Os benefícios da pré-escola para toda a trajetória escolar dos indivíduos e para sua vida após completar a escolarização são bastante evidentes. Por isso, deve-se garantir o aumento da oferta para esta etapa da escolarização, capacitando os docentes e tendo em vista a definição de objetivos claros para o ciclo das crianças de quatro anos e para o ciclo das crianças de cinco anos. É preciso buscar financiamento para a expansão da Pré-Escola em todo o Brasil e aproveitar os novos recursos advindos com o FUNDEB.

Com a adoção obrigatória do ensino fundamental com duração de nove anos a partir de 2010 toda a lógica da pré-escola deve ser revista, de modo a que a infância se veja valorizada como etapa fundamental à formação do sujeito humano. Além disso a ampliação da duração do ensino fundamental envolve uma questão de equidade, uma vez que o domínio da escrita, por exemplo, depende em grande medida da exposição a ambientes onde aquele código esteja amplamente presente, nas mais variadas formas. Sabe-se, de outra parte, que a maioria das crianças brasileiras não tem essas oportunidades asseguradas fora do ambiente escolar.

### Alfa betização de crianças:

Deve-se implantar um ciclo básico de alfabetização que tenha duração de dois anos e envolva todas as turmas de 1ª e 2ª classes nas redes municipais de ensino. Devem-se prever as competências a serem desenvolvidas a cada ano, neste ciclo de alfabetização. Faz-se fundamental na prática do ensinar a utilização de material didático que tenha sido elaborado por *experts* e testado em situações de aprendizagem. Os professores devem ter acesso a esse bom material e serem orientados na escolha, quando for o caso, dos textos adequados para o desenvolvimento da compreensão; também, devem ser bem preparados para o domínio das técnicas para o ensino da leitura e da escrita em sua fase inicial.

A política de alfabetização de crianças deve permanecer, ter estabilidade e ser orientada por resultados medidos em avaliações e monitoramento. Deve estar fincada no princípio da formação dos professores, da existência de espaço escolar adequado, ter equipamentos pedagógicos adequados e material didático para todos os estudantes. É preciso conhecer o perfil dos regentes que atuam nas classes de alfabetização; é importante saber sobre sua formação e ter conhecimento sobre as práticas educacionais por ele implementadas. Após isso, é necessário desencadear um esforço de consenso junto a especialistas e docentes sobre quais habilidades são imprescindíveis na alfabetização das crianças. Essa matriz de habilidades irá orientar um bom processo de capacitação de professores, com objetividade e voltado para a melhoria das práticas pedagógicas no cotidiano escolar.

## **Investir no hábito da leitura**

Outra recomendação de crucial importância é o investimento programado no desenvolvimento do hábito da leitura. Não existe qualidade do aprendizado sem estudantes com hábito de leitura e com competência para entender os textos escritos.

É preciso estabelecer a leitura como uma preocupação central do ensino, ao longo de todo o percurso da educação básica, ou seja, deve fazer parte integrante das estruturas pedagógicas das salas de aulas e das escolas de todas as turmas de 1<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries, em todas as cidades.

## **Inclusão digital**

A preocupação com a utilização prática das tecnologias de comunicação e informação é de crucial importância para o progresso pessoal e da coletividade, em suas dimensões culturais e econômicas. Cada vez mais a informática e a internet irão estar presentes nos negócios, nas comunicações e mesmo na educação. Não se pode conceber que um estudante saia da educação básica sem utilizar essas ferramentas básicas.

## **Ensino de uma língua estrangeira**

Em um mundo cada vez mais se globalizado, em que cada vez mais se internacionalizam as transações econômicas, em que as referências culturais se acentuam no pólo local e internacional, o domínio de uma segunda língua, principalmente a língua inglesa, é vital para o desenvolvimento econômico geral e para a capacitação dos indivíduos. Deveria começar a ser ministrada nas escolas de educação básica em todo o Brasil.

## **Escolas de turno integral**

É sabido que a existência de escolas de turno integral são experiências e mesmo rotinas entre os países que deram certo em termos educacionais, como os países citados. Sabe-se, também, que é uma realidade ainda de difícil alcance na maioria dos municípios brasileiros. Afinal, têm-se ainda problemas de escolas com regimes triplos. Entretanto, é preciso fazer parte das preocupações dos agentes públicos de educação do País. A implementação da escola integral deve ser precedida da garantia de qualidade da escola, pois caso contrário não terá o efeito desejado.

## **Corrigir o fluxo educacional**

Eis algumas medidas de correção e manutenção do fluxo escolar regulado:

- a) Permitir o ingresso das crianças com seis anos completos na 1<sup>a</sup> classe do ensino básico, seguindo a tendência mundial. Na prática, já é o que de forma significativa acontece e já é objeto de lei.

- b) Adotar ciclo de alfabetização para crianças de seis, sete e oito anos. Com isso as altas taxas de repetências nas duas séries iniciais serão drasticamente reduzidas. As crianças irão ingressar alfabetizadas no ciclo posterior ou na série subsequente ao ciclo de alfabetização, com as chances reduzidas de reprovação ao longo dos anos letivos. Isso por que, uma vez que a criança saiba ler, seu aproveitamento escolar aumenta e a aprendizagem necessária para o progresso também.
- c) Combater a repetência nos períodos subsequentes ao do ciclo de alfabetização. Para tanto, é preciso implantar a pedagogia do sucesso em lugar da pedagogia do fracasso reinante no Brasil. A cultura do fracasso responsabiliza somente a criança e imputa mecanismos de ofensa à auto-estima dos alunos, afetando-os de forma contundente;
- d) Implantar programas de aceleração da aprendizagem para os alunos que tiverem mais de duas reprovações.
- e) Ampliar a oferta de Educação para jovens e adultos com mais de 14 anos e que não tenham completado a educação primária.
- f) Adoção de métodos de alfabetização a partir de evidências científicas e de avaliação de aprendizagem.

### **Valorização, formação, capacitação, avaliação do trabalho e carreira docente.**

Sugere-se investir na formação dos professores da educação básica. Deve-se fortalecer os mecanismos de preparação dos professores. E esta formação não pode ser meramente acadêmica. A formação deve estar voltada para preparar o indivíduo para o trabalho docente, ou seja, fundamentalmente para o manejo de sala de aula e o ensino das disciplinas.

É preciso, também, fortalecer a capacitação permanente dos professores, de preferência prever ciclos de formação continuada dos professores da rede de ensino. Deve-se ter em mente as necessidades do trabalho docente em sala de aula para estas capacitações. Além disso, é preciso instituir mecanismos de avaliação do trabalho docente.

A avaliação pode envolver comissões *ad hoc*, uma avaliação feita pelo sistema de ensino e mesmo uma auto-avaliação que seja agregada aos demais instrumentos. A avaliação pode gerar premiações e impactar na progressão na carreira docente e deve estar atrelada ao desempenho da escola e das turmas de alunos.

Os professores precisam ser muito bem formados no conteúdo, cobrados e responsabilizados pela educação da criança. É necessária a construção da corporação profissional de professores. Além disso, é preciso corrigir distorções no método de ensino, trazer a questão pedagógica da qualidade para a ordem do dia e das preocupações do corpo docente municipal. O professor deve ser bem remunerado e valorizado socialmente.



de comunidades locais afetadas pela criminalidade estão entre as abordagens de prevenção social. No tocante às políticas assistenciais (em todos os níveis: Saúde, Educação, Esportes, lazer, moradia, possibilidade de convivência com os pais etc), os pais também devem receber atenção, pois necessitam ter condições técnicas e financeiras para prover a sustentabilidade de suas famílias. Cuidar da violência doméstica e intrafamiliar e suas conseqüências é imprescindível para diminuir os riscos na infância como indutores da violência quando essas crianças se tornarem adultas.

A prevenção situacional da criminalidade e o fortalecimento de comunidades locais são, na perspectiva da criminologia, as abordagens de prevenção ao crime que apresentam inovações e conceitos mais recentes, ou seja, são tendências cada vez mais firmadas e é por este motivo que traremos mais pormenores sobre ela.

A criminologia moderna (crítica) reconhece a existência de poderosas forças locais (comunidades, bairros, associação de moradores, conselhos comunitários de segurança etc) que, corretamente desenvolvidas, podem prevenir ou inibir a ocorrência de crimes.

### **Algumas sugestões para o trabalho preventivo na questão da violência e criminalidade:**

- a) Cuidar da limpeza e iluminação urbana;
- b) Urbanizar as favelas, trazendo condições sanitárias adequadas para a prevenção na área da saúde e da segurança pública, com acesso fácil a todas as moradias e a limpeza pública;
- c) Estabelecer áreas de lazer bem cuidadas para espaço de convivência segura para as crianças, adolescentes e as pessoas da comunidade (por exemplo, articulando-se programas do tipo Escola da Família, que abrem o espaço das escolas públicas para atividades culturais e de lazer, desenvolvidas por universitários junto às crianças, adolescentes e seus pais);
- d) Incentivar os jovens carentes para prosseguirem seus estudos;
- e) Fortalecer a viabilidade econômica e a coesão social dessas comunidades;
- f) Disponibilizar mais serviços públicos efetivos e facilidades para os moradores;
- g) Estreitar os laços comunitários na população por meio de políticas públicas efetivas;
- h) Ensinar sobre a importância da aplicação da lei;
- i) Alimentar relações positivas entre a comunidade e as forças policiais – dois projetos utilizados para construir essas relações positivas são: Polícia Comunitária, exercido pelos policiais militares e civis (consiste na aproximação e convivência pacífica entre forças policiais e comunidades para o auxílio mútuo na solução de crimes, bem como na sua prevenção) e os Conselhos de Segurança Pública, que são conselhos paritários, formados por representantes dos poderes públicos e da comunidade, cujo objetivo é tratar das questões de segurança pública daquela região e de buscar suas soluções para prevenção ou repressão.

Essas ações, e outras não listadas, encerram o conceito de parceria e cooperação multi-agencial, tão usados em diversas ações governamentais e da iniciativa privada que privilegiam outras áreas e que reaparecem na questão da gestão da segurança pública voltada para as comunidades. Em suma, essas parcerias representam uma associação direta entre a comunidade afetada pela criminalidade e os diferentes agentes do Poder Público.

A prevenção situacional tem como principal objetivo reduzir as oportunidades para a ocorrência de delitos – aqui é importante lembrar que a violência intrafamiliar é uma das molas propulsoras para a criminalidade juvenil.

Este tipo de prevenção pode ser conceituado como um conjunto de medidas que dirigidas a formas altamente específicas de crime, incluem o desenho do ambiente urbano onde acontecem os delitos (geo-referenciamento dos delitos), a adoção de medidas preventivas sistemáticas e permanentes, a pesquisa e o entendimento sobre como essas oportunidades são percebidas pelos potenciais delinquentes, entre outras.

A abordagem da prevenção situacional também está diretamente ligada ao desenvolvimento de novas tecnologias e ao crescimento das ações de segurança privada. Os novos conceitos no entorno da prevenção situacional se referem às idéias de “vitimização repetida” e “pontos quentes” (ou *hot spots*).<sup>18</sup>

Por meio das ações de prevenção situacional do crime é que se procura articular os esforços da sociedade e do governo no sentido de controlar a incidência de tipos específicos de crimes por meio da manipulação de fatores (realização de diagnóstico), tais como a disponibilidade de alvos, o incremento da vigilância e a motivação dos agressores. Não se trata de abrir mão de um sistema policial efetivo e de uma justiça criminal justa, mas de reconhecer as limitações desses mecanismos no controle da criminalidade.

Não há dúvida de que todos os agentes públicos e sociedade civil, são os protagonistas da violência e, conseqüentemente, da sua prevenção. Porém, todos esses conceitos e atividades são realizados com maior eficácia quando o município se envolve na execução das políticas de segurança pública. Para as Nações Unidas, os municípios são considerados como “centros de interesse da seguridade comunitária”, num reconhecimento da sua importância na execução das políticas públicas de segurança.

Se a população de uma cidade se sente segura e se ela é efetivamente segura, mais pessoas se mudarão para morar nela, e, conseqüentemente, a vida econômica do município florescerá e a cidade será atraente para todos. As cidades estão em uma situação excepcional para reunir agentes-chaves em torno dos problemas locais, mesmo necessitando do apoio de outros níveis governamentais, da iniciativa privada e da sociedade civil organizada.

<sup>18</sup> A “vitimização repetida” expressa a tendência da ocorrência de um mesmo tipo de crime ser constante em uma pequena parcela da população. Os “pontos quentes” traduzem a tendência de um determinado crime ocorrer prioritariamente em um local específico da cidade. Estes dois importantes conceitos estão colaborando para que a segurança situacional seja adotada nos locais onde há maior probabilidade dela ocorrer. As novas tecnologias colocadas à disposição da prevenção nessas situações são sistemas de vigilância por circuitos de TV, radares de velocidade e novos tipos de alarme, dentre outras que possam surgir (ou já surgiram) que, quando bem aplicados, ajudam a reduzir crimes contra o patrimônio tais como furto ou roubos em lojas comerciais, de veículos, vandalismo, danos patrimoniais, acidentes de trânsito, pichações, violência sexual etc. Os estabelecimentos comerciais também atuam preventivamente quando deixam pouco dinheiro em caixa e instalam obstáculos à ação criminosa, como câmeras de vídeo.

Por fim, pode-se concluir que as ações preventivas situacionais em nível local são, de forma geral, o meio mais eficaz de se abordar os problemas da criminalidade e resolvê-los. O papel dos municípios é decisivo não só para a preparação e a aplicação de planos de segurança urbana efetivos, que respondam aos anseios de toda a população, como também para a implementação de políticas de prevenção ao crime.

## **Inovação Tecnológica e tecnologias de gestão para a inclusão**

A identificação de demandas sociais para a inovação deve ser um papel importante para o gestor de políticas públicas. Cabe a ele efetuar investimentos direcionados ao atendimento destas demandas, elaborar programas de incentivo dentro de suas possibilidades, promover a integração entre os atores. Um exemplo seria unir Instituições Científicas e Técnicas públicas, entidades não governamentais e empresas privadas em projetos ambientais dadas as respectivas demandas comuns.

Outro exemplo merecedor de destaque é o da geração de empregos através da inovação tecnológica – estimulando, por exemplo, a criação de microempresas de base tecnológica. É inegável o importante papel que o SEBRAE vem desempenhando neste sentido. Outro aspecto é o de levar as microempresas ou cooperativas (e até mesmos arranjos produtivos locais – em uma escala maior) já estabelecidas a inovar – garantindo assim uma maior chance de sobrevivência. Inovar, portanto, pode ser também uma demanda.

Por fim, estabelecer fóruns e veículos de intercâmbios inter e intra-regionais é um papel que o gestor de políticas públicas não deve se furtar. A cooperação é uma das formas mais eficientes de se compartilhar conhecimento. O setor acadêmico brasileiro domina bem estes mecanismos estabelecendo cooperações e parcerias nacionais e internacionais. Aproveitar esta experiência – respeitando-se as especificidades de cada área – levará a uma integração e uma agregação no potencial inovador. Favorecer a multidisciplinaridade é imprescindível, pois reflete a tendência dos avanços sociais e tecnológicos.

## **Iniciativas governamentais de Inovações Tecnológicas em andamento**

Melhor que sugerir é apresentar algumas iniciativas regionais e nacionais voltadas à inovação tecnológica e que incluem em seus objetivos as demandas sociais. Um exemplo de iniciativa regional – e que foge do eixo Sul/Sudeste – é o do Porto Digital. Segundo sua apropriada divulgação institucional, ele é definido como “Arranjo Produtivo de Tecnologia da Informação e Comunicação, com foco no desenvolvimento de software”. Situado em Recife – capital do Estado de Pernambuco – sua formação em 2000 agregou investimentos da iniciativa privada, do poder público e inseriu neste projeto a participação de universidades. Partindo da revitalização urbana de parte do centro histórico de Recife que agregou o fornecimento de infraestrutura adequada para empreendimentos voltados à Tecnologia da Informação, o Porto Digital é um dos melhores exemplos no Brasil de como o fomento à inovação pode estar atrelado às demandas e inclusão social e sintonizado com uma vocação regional – no caso, a competência no desenvolvimento de Tecnologia da Informação oriunda de pólos de conhecimento como a Universidade Federal de Pernambuco.

Ainda no mesmo Estado, a FACEPE – Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco – possui inúmeros programas de fomentos a inovação e desenvolvimento científico voltados às demandas sociais.

No âmbito nacional, o Ministério de Ciência e Tecnologia vem atuando diretamente e através de seus órgãos subordinado na alavancagem do processo inovativo nacional. Alguns exemplos das inúmeras ações podem ser mencionados. Um deles é o PROGEX – Programa Nacional de Apoio Tecnológico à Exportação, cuja finalidade é prestar assistência tecnológica por ICTs credenciadas a micro e pequenas empresas que almejam tornarem ser exportadoras, ou aquelas que já o são e necessitam aprimorar seus processos.

Como exemplo de políticas públicas voltadas à inovação como mecanismo de inclusão social, o MCT lançou o **Programa 0471 - Ciência, Tecnologia e Inovação para a Inclusão e Desenvolvimento Social**, de cujo enunciado destaca-se o seu objetivo: *“ ampliar a capacidade local e regional para gerar e difundir o desenvolvimento social, tendo por objetivo diminuir a exclusão social, gerar trabalho e renda e propiciar a melhoria do nível de vida da população menos favorecida.”* O **Programa 1008 – Inclusão digital** (ainda do MCT) é outro exemplo de como a tecnologia deve ser encarada como um meio de diminuir a exclusão social democratizando o acesso à informação para a geração de conhecimento.

Outro programa interessante é o **1145 de Comunidades Tradicionais** onde a Ciência e tecnologia são postas a serviço da preservação tanto do acervo cultural como do meio ambiente das comunidades através da disseminação das chamadas tecnologias sociais.

Destaca-se a atuação do MCT na promulgação da Lei (federal) de Inovação – que cria um ambiente propício às alianças estratégicas entre ICTs e empresas, na elaboração do capítulo III da Lei do Bem que trata de incentivos fiscais para apoiar as atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação tecnológica das empresas, e na atualização da Lei de Informática.

O MCT vem apoiando a ampliação dos recursos (financeiros e humanos) aplicados na inovação tecnológica através de programas de subvenção econômica promovidos pela FINEP e nos programas de formação e inserção de recursos humanos no processo de inovação através de bolsas e fomentos oferecidos pelo CNPq.

Estes foram apenas alguns poucos exemplos de como o Estado brasileiro vem atuando através de políticas públicas e ações que propiciem um ambiente inovador. Certamente no final desta década os indicadores apresentados anteriormente apresentarão melhoras consideráveis. E certamente, novas demandas se materializarão – devendo ser atendidas.

## **Temas transversais e constituição de uma *Rede de Proteção Social***

Um dos grandes desafios a muito estabelecido para os gestores locais de políticas públicas, esta em como enfrentar de modo consistente e sustentado o combate à pobreza e a exclusão social, e as múltiplas formas de violação aos Direitos Humanos, que a combinação de ambas, nos diversos territórios urbanos. Ainda que grande parte das demandas pela solução destes problemas tenham



aterrissado no âmbito da política de assistência social, sua solução efetiva está muito longe de se realizar – com exclusividade – ao amparo de suas possibilidades de cobertura e ação. A rigor, as situações vivenciadas pelos gestores municipais dessa política revelam, de modo surpreendente, mas consistente, que o ambiente onde se materializam as violações é muito mais amplo do que aquele que se encontra no âmbito estrito de sua competência e responsabilidade.

O desafio posto aos gestores envolve ao menos três grandes frentes de atuação:

- a) A *primeira* é saber de modo quantitativo e qualitativo onde ocorrem as violações, a natureza das mesmas, os indicativos dos autores, o território/local onde ocorreram, e a relação existente entre os fatos e os registros identificados nos sistemas de informações públicas;
- b) A *segunda* está em construir estratégias de intervenção nas situações agudas de violações constantes, para a qual se requer articulação de várias políticas públicas, de modo a prevenir garantir a não repetição de tais atos, e
- c) A *terceira* decorre do fato de que as violações estão relacionadas e aliadas a fatores multidimensionais - extrema pobreza, exclusão sócio-territorial, dependência química e alcoólica, tráfico de entorpecentes, entre outros -, que se materializam e reproduzem, em grande medida, a partir das famílias e/ou núcleos familiares desestruturados.

Tais evidências exigem que o enfrentamento passe necessariamente, portanto, pela articulação de ações multi e trans-setoriais, envolvendo as políticas públicas de responsabilidade dos governos local, estadual ou compartilhadas (Educação e Saúde), bem como todo tecido social local, possibilitando assim a constituição uma **Rede de Proteção, Articulação e Defesa dos Direitos Humanos**. A articulação de tal rede tem por fundamento a constituição de um mapa, referenciando nos territórios da cidade, as ocorrências de violação, sua natureza e espécie. A partir de tal mapa é possível articular a Rede em questão, pela qual todos os entes e agentes públicos, além da própria sociedade civil organizada, são responsáveis.

### **Outras políticas públicas:**

Ao elaborar as propostas para o Programa de Governo, é fundamental considerar ainda outras políticas públicas, tais como Assistência Social, Economia Solidária, Cultura, Esportes, Juventude, Idosos, Mulheres, Mobilidade Urbana, Cooperação: intermunicipal, intergovernamental e internacional, entre outras.



## VII – APRESENTAÇÃO DE EXPERIÊNCIAS EXITOSAS DE ADMINISTRAÇÕES SOCIALISTAS

- a) São Vicente (SP)
- b) Muqui (ES)
- c) Manaus (AM)
- d) Ribeirão das Neves (MG)
- e) João Pessoa (PB)
- f) Paulista (PE)
- g) Santana do Livramento (RS)

**APRESENTAÇÃO DE EXPERIÊNCIAS EXITOSAS  
DE ADMINISTRAÇÕES SOCIALISTAS**

**SÃO VICENTE (SP)**

# **SEMINÁRIO NACIONAL** **REFORMA URBANA E** **POLÍTICAS PÚBLICAS** **MUNICIPAIS**

Redução da violência com ações sociais  
São Vicente

25 e 26 de abril de 2008

**Rio de Janeiro**



Redução da violência com ações sociais – São Vicente



## Redução da violência com ações sociais – São Vicente



## Redução da violência com ações sociais – São Vicente

### Mortes causadas por violência



Fonte: Secretaria de Segurança do Estado de SP

## Redução da violência com ações sociais – São Vicente

### Homicídios na faixa dos 18 aos 24 anos



Fonte: Secretaria de Segurança do Estado de SP

## Redução da violência com ações sociais – São Vicente

Alimentação de Qualidade em escolas e creches  
Despesa anual com merenda: R\$ 4,2 milhões



## Redução da violência com ações sociais – São Vicente

### Total de alunos – Município e Estado



## Redução da violência com ações sociais – São Vicente

### Creches - Alfabetização e cidadania na infância

**Principais projetos:**  
**Pedagógico;**  
**Alimentação Saudável;**  
**Pediátrico;**  
**Psicológico;**  
**Odontológico;**  
**Fonoaudiológico;**  
**Inserção de Valores;**  
**Estímulo Lúdico.**



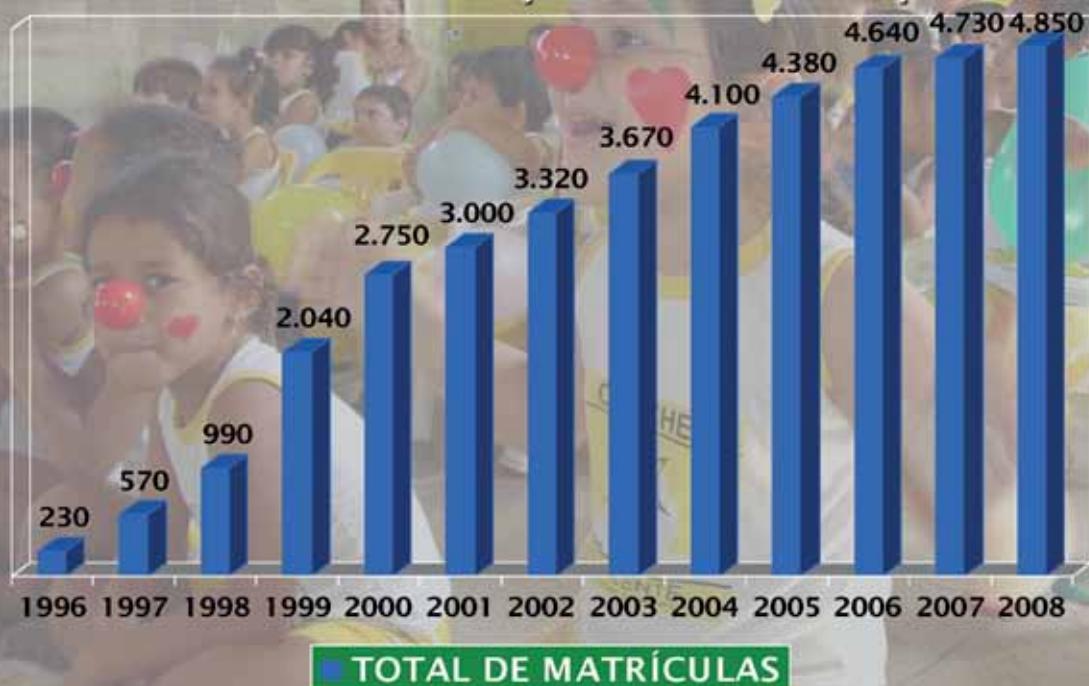
Redução da violência com ações sociais – São Vicente

**Creches - Investimento per capita: R\$ 180 / mês**  
**Investimento anual: R\$ 10,2 milhões**



Redução da violência com ações sociais – São Vicente

**Creches - Educação desde o berço**



Redução da violência com ações sociais - São Vicente  
CER - Cultura, lazer e apoio no contraturno escolar

Oficinas:  
Dança de Rua;  
Ballet;  
Música;  
Esportes;  
Artesanato;  
Teatro;  
Educação Ambiental;  
Capoeira;  
Reforço Escolar.



Redução da violência com ações sociais – São Vicente

Esporte - Nivalter Santos, bronze no Pan

30 modalidades nos Equipamentos:  
Ginásio “Dondinho”;  
Ginásio Luis Gonzaga;  
Ginásio “Robinho”;  
Estádio São Vicente;  
Quiosque Radical;  
Centro Náutico;  
Nocaute Center.



Redução da violência com ações sociais – São Vicente

Escolas de Esporte



Redução da violência com ações sociais – São Vicente

## JEPOM - Alistamento Civil Voluntário

Projetos para jovens:

Ambiental;  
Aquático;  
Circense;  
Complexo Esportivo  
Cultural;  
Cursos Técnicos  
Profissionalizantes;  
Educafro;  
Estacionamento Social;  
Feminino;  
Junino;  
Musicalidade;  
Paisagismo;  
Solidário.



Redução da violência com ações sociais – São Vicente

## JEPOM



Redução da violência com ações sociais - São Vicente

## **SAMBAIATUBA - ANTES**

**250 t/dia de lixo durante 33 anos**  
**500 catadores, tragédia social e ambiental**



Redução da violência com ações sociais - São Vicente

## **SAMBAIATUBA - HOJE**

**Cooperativa de Reciclagem**  
**Padaria, Corte e Costura, Informática,**  
**Lazer, Horta Hidropônica, Viveiro de Mudas**

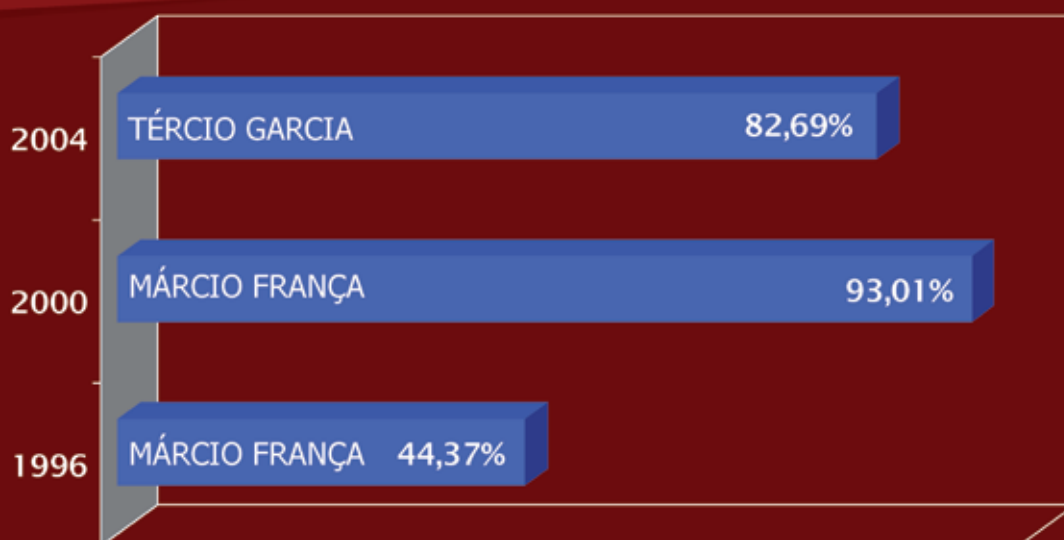


**81.500** crianças e jovens  
em projetos e ações sociais  
da Prefeitura de São Vicente



## ELEIÇÕES/SÃO VICENTE

Reconhecimento do PSB nas urnas



Votos válidos nas eleições para prefeito

**APRESENTAÇÃO DE EXPERIÊNCIAS EXITOSAS  
DE ADMINISTRAÇÕES SOCIALISTAS**

# **MUQUI (ES)**



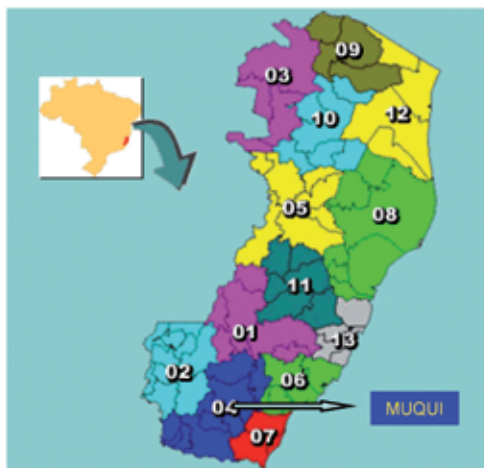
# SEMINÁRIO NACIONAL REFORMA URBANA E POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

25 e 26 de abril de 2008

**Rio de Janeiro**



## SÍTIO HISTÓRICO DE MUQUI



- **ÁREA:** 330 KM<sup>2</sup>
- **POPULAÇÃO:** 13.841 HAB.
- **ECONOMIA:** AGRICULTURA (CAFÉ, LEITE, MILHO E HORTICULTURA), AGROINDÚSTRIAS ARTESANAIS E COMÉRCIO LOCAL
- **CULTURA:** MAIOR SÍTIO HISTÓRICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, ENCONTRO NACIONAL DE FOLIAS DE REIS E CARNAVAL DO BOI PINTADINHO





# ECONOMIA SOLIDÁRIA DE MUQUI - ES

## AÇÕES

- TICKET FEIRA
- COMPRA DIRETA LOCAL CAPIXABA DA AGRICULTURA FAMILIAR
- COMPRA DIRETA LOCAL DE SEMENTE DE MILHO VARIEDADE



## TICKET FEIRA

- ✓ EM MARÇO DE 2002 FOI CRIADA A FEIRA LIVRE DA AGRICULTURA FAMILIAR DE MUQUI
- ✓ EM NOVEMBRO DE 2003 FOI LANÇADO O TICKET FEIRA (LEI MUNICIPAL):
  - VALOR: R\$3,00/FUNCIONÁRIO
  - N° DE FUNCIONÁRIOS: 450
  - N° DE FEIRANTES: 16
  - CUSTO ANUAL: R\$70.200,00 (RECURSO PRÓPRIO)







## COMPRA DIRETA LOCAL CAPIXABA DA AGRICULTURA FAMILIAR

- EM 2006 - CDLAF (MDS)
- VALOR: R\$85.000,00 (GOV. FED) E R\$7.303,92 (PREFEITURA)
- N°. AGRIC. FAMILIARES: 34
- VALOR/AF: R\$2.500,00
- ENT. BENEF.: APAE, ABRIGO DA VELHICE, HOSPITAL, 04 CRECHES
- N°. DE PESSOAS ATENDIDAS: 350
- N°. DE PRODUTOS: 27
- QUANT. ENTREGUE/SEMANA: 1,5 TON.

- EM 2007 - CDLCAF (SETADES)
- VALOR: R\$150.000,00 (ESTADO) E R\$22.887,90 (PREFEITURA)
- N°. AGRIC. FAMILIARES: 50
- VALOR/AF: R\$3.000,00
- ENT. BENEF.: APAE, ABRIGO DA VELHICE, HOSPITAL, 03 CRECHES E 02 ESCOLAS MUNICIPAIS
- N°. DE PESSOAS ATENDIDAS: 726
- N°. DE PRODUTOS: 33
- QUANT. ENTREGUE/SEMANA: 2,7 TON.

- EM 2008 - CDLCAF (SETADES)
- VALOR: R\$176.000,00 (ESTADO) E R\$20.000,00 (PREFEITURA)
- N°. AGRIC. FAMILIARES: 55
- VALOR/AF: R\$3.200,00
- ENT. BENEF.: APAE, ABRIGO DA VELHICE, HOSPITAL, 04 CRECHES E 04 ESCOLAS MUNICIPAIS
- N°. DE PESSOAS ATENDIDAS: 852
- N°. DE PRODUTOS: 33
- QUANT. ENTREGUE/SEMANA: 3,2 TON.









## COMPRA DIRETA LOCAL DE SEMENTE DE MILHO VARIEDADE DA AF

- EM 2005 A PMM ADQUIRIU 4.500 KG DE 12 AF;
- CUSTO: R\$15.000,00 (SEAG); R\$4.000,00 (PREFEITURA)
- VALOR DA SEMENTE: R\$3,00/KG;
- AGRICULTORES ATENDIDOS: 375.

- EM 2006 A PMM ADQUIRIU 5.000 KG DE 08 AF;
- CUSTO: R\$15.000,00 (SEAG); R\$5.000,00 (PREFEITURA);
- VALOR DA SEMENTE: R\$3,00/KG;
- AGRICULTORES ATENDIDOS: 417.

- EM 2007 A PMM ADQUIRIU 5.300KG DE 08 AF;
- CUSTO: R\$15.900,00 (SEAG); R\$6.000,00 (PREFEITURA);
- VALOR DA SEMENTE: R\$3,00/KG;
- AGRICULTORES ATENDIDOS: 442.



## ENSAIO NACIONAL DE MILHO VARIEDADE (laboratório comunitário)



### PARCEIROS:

- PREFEITURA
- EMBRAPA
- ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DA FORTALEZA







<b>TICKET FEIRA</b> 64 EMPREGOS DIRETOS GERADOS	<b>CDLCAF</b> 220 EMPREGOS DIRETOS GERADOS	<b>CDLSAF</b> 474 EMPREGOS DIRETOS GERADOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• CONSTITUIÇÃO DA FEIRA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ELABORAÇÃO E APROVAÇÃO DO PROJETO</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CAPACITAÇÃO, PESQUISA E PRODUÇÃO LOCAL DA SEMENTE</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• APROVAÇÃO DA LEI DO TICKET FEIRA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• REUNIÃO COM AGRICULTORES E ENTIDADES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ELABORAÇÃO E APROVAÇÃO DO PROJETO</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• IMPLANTAÇÃO DO TICKET FEIRA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AQUISIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DOS PRODUTOS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AQUISIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DA SEMENTE DE MILHO</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• DISTRIBUIÇÃO DO TICKET E PAGAMENTO DOS FEIRANTES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PAGAMENTOS DOS AGRICULTORES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PAGAMENTOS DOS AGRICULTORES</li> </ul>

APRESENTAÇÃO DE EXPERIÊNCIAS EXITOSAS  
DE ADMINISTRAÇÕES SOCIALISTAS

# **MANAUS (AM)**



# **SEMINÁRIO NACIONAL REFORMA URBANA E POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS**

25 e 26 de abril de 2008

**Rio de Janeiro**



# **Programa Remédio Fácil**



**MANAUS  
PREFEITURA**  
A CIDADE MELHOR A CADA DIA

## Programa Remédio Fácil

**O Programa REMÉDIO FÁCIL vem para facilitar o acesso aos medicamentos considerados essenciais na Rede Municipal de Saúde, permitindo ao usuário do Sistema Único de Saúde, o SUS, a continuidade e efetividade do seu tratamento.**



## Ações o acesso aos medicamentos

- **Desburocratização dos processos de aquisição;**
- **Aquisição dos medicamentos realizadas pela modalidade de Registro de Preço;**
- **Aumento do quadro de servidores;**
- **Nomeação de 39 profissionais farmacêuticos nos últimos 12 meses;**
- **Distribuição destes servidores nas principais unidades de saúde do município, incluindo um serviço de supervisão nas Unidades de Saúde da Família.**



## Implantação do Programa Remédio Fácil

Com a organização da estrutura física e operacional da Assistência Farmacêutica, foi possível instituir em Julho de 2006 o Programa Remédio Fácil, que trouxe novos conceitos de qualidade na assistência à saúde, como:

- **Transparência, eficiência e parceria com a comunidade são entre outras características essenciais do Programa.**
- **Distribui 62 tipos de medicamentos para o tratamento de verminoses, infecções, inflamações, hipertensão e diabetes;**
- **Distribuição em 230 unidades de saúde que compõem a rede do município.**



## Divulgação do Programa Remédio Fácil

- **Cartazes em todas as Unidades de Saúde com a lista dos medicamentos da Atenção Básica;**
- **Garantia da disponibilidade dos medicamentos aos usuários;**
- **No caso de faltas pontuais, telefones estão disponíveis para receber a informação e providenciar a entrega em até 72h. Hoje, o prazo máximo para o atendimento não ultrapassa 24 horas.**



## Ampliação da Frota para Distribuição

- Para garantir o acesso aos medicamentos à população, investimentos em serviços logísticos;
- 8 caminhões do tipo baú, 3 furgões e 6 motocicletas, permitem a entrega rápida e regular de insumos de saúde em todas as unidades gerenciadas pela prefeitura.



## Implantação da Central de Abastecimento

- Nova instalação predial, localizada no bairro da Cachoeirinha;
- Melhoria do armazenamento dos insumos, com a garantia da qualidade até a utilização pelos usuários;
- Otimização das operações logísticas;



## Locais de Distribuição

São mais de 220 locais de atendimento:

**07 Policlínicas;**

**49 Unidades Básicas de Saúde;**

**07 Serviços de Pronto Atendimento;**

**165 Unidades de Saúde da Família.**



## Parceria para apuração de denúncias

- A implantação do Remédio Fácil implementou a parceria com o Conselho Municipal de Saúde;
- Disponibilização do telefone 0800 280 8485 para acolhimento de denúncias (faltas de insumos, críticas, sugestões e etc.);
- Todas as denúncias são apuradas e medidas de intervenção são realizadas imediatamente.

**0800 280 8485**





## Ampliação do Acesso aos Remédios

- Gestão dos insumos farmacêuticos como componente fundamental para as ações de saúde;
- Ampliação do acesso a medicamentos essenciais, destinados ao tratamento de doenças como hipertensão, diabetes, infecções e outras;



## Parceria para apuração de denúncias

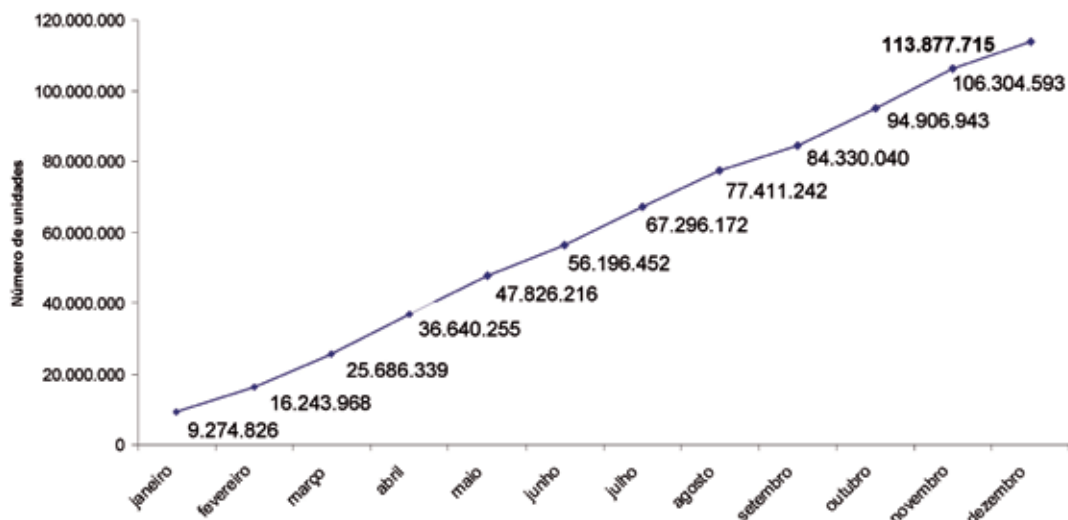
- A implantação do Remédio Fácil implementou a parceria com o Conselho Municipal de Saúde;
- Disponibilização do telefone 0800 280 8485 para acolhimento de denúncias (faltas de insumos, críticas, sugestões e etc.);
- Todas as denúncias são apuradas e medidas de intervenção são realizadas imediatamente.

**0800 280 8485**



## Ampliação do Acesso aos Remédios

**DISTRIBUIÇÃO ACUMULADA DE MEDICAMENTOS EM UNIDADES FARMACOTÉCNICAS NAS EAS DA SEMSA - 2007**

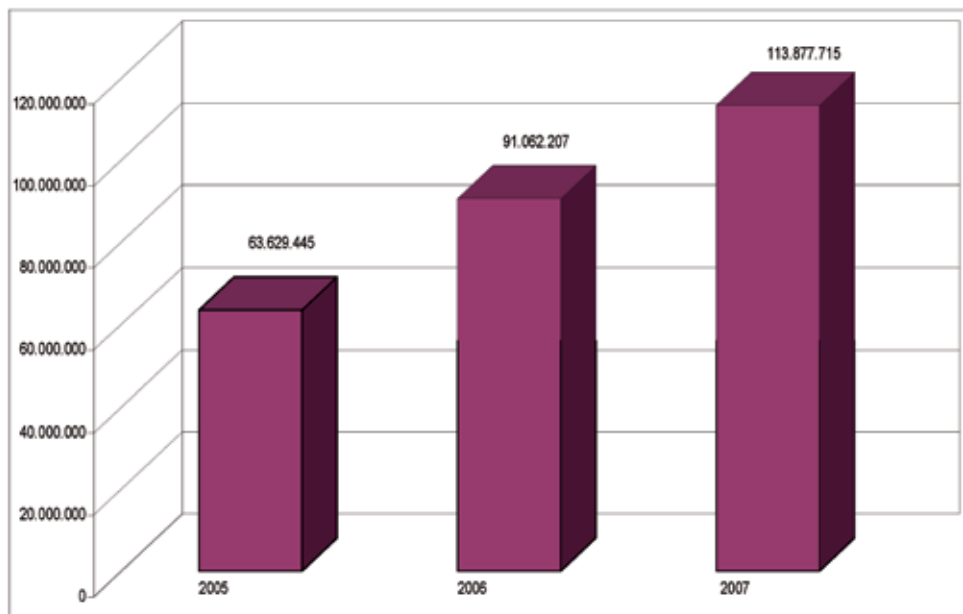


**Percentual de cumprimento: 94,9%**



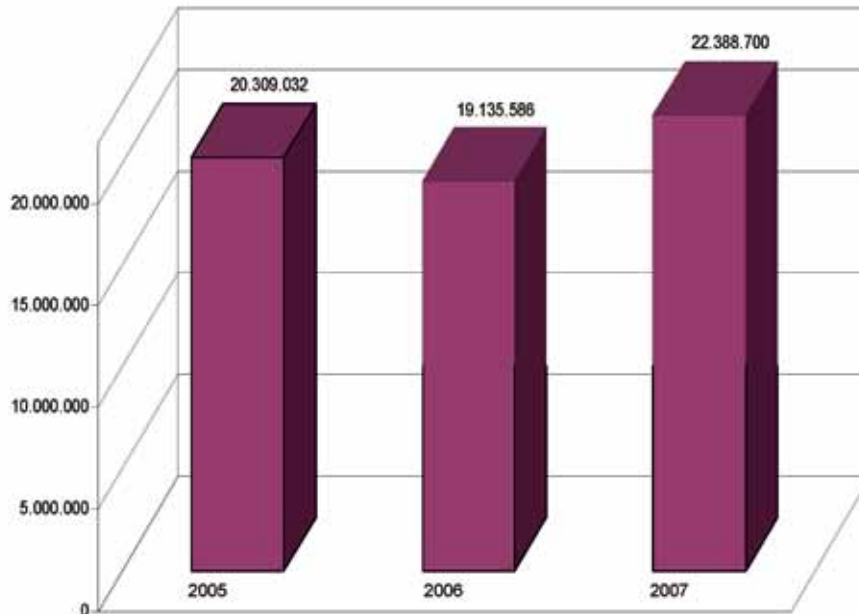
## Ampliação do Acesso aos Remédios

**QUANTITATIVO EM UNIDADES FARMACOTÉCNICAS DE MEDICAMENTOS DISTRIBUÍDOS NOS ESTABELECIMENTOS DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DA SEMSA 2005 - 2007**



## Ampliação do Acesso aos Remédios

DISTRIBUIÇÃO DO CAPTOPRIL 25 MG COMPRIMIDO NAS EAS DA SEMSA 2005 - 2007



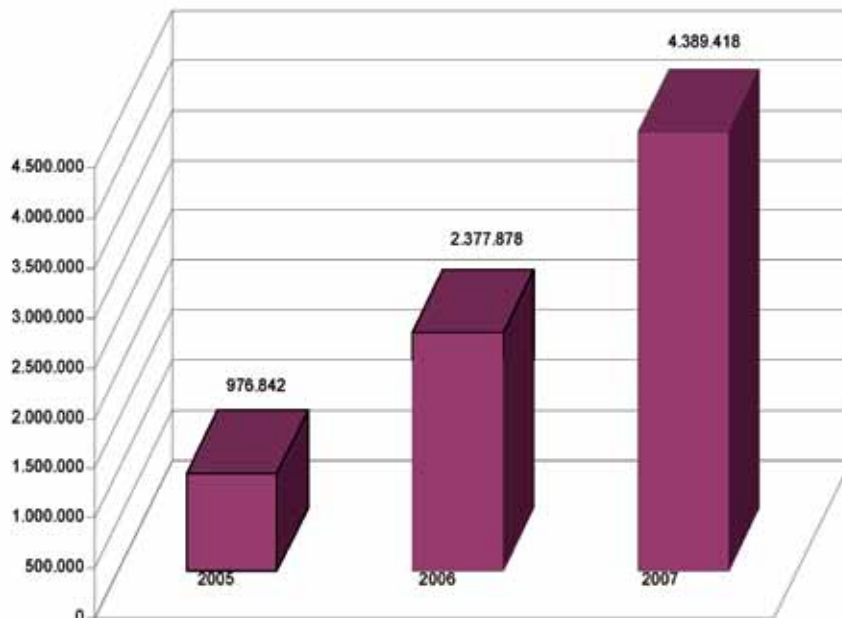
## Ampliação do Acesso aos Remédios

RECEITUÁRIOS ATENDIDOS NO REMÉDIO FÁCIL 2005-2007



## Ampliação do Acesso aos Remédios

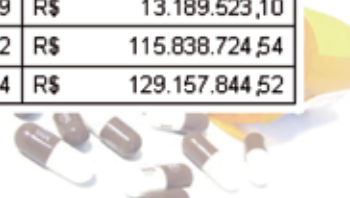
DISTRIBUIÇÃO DO PRESERVATIVO MASCULINO 52 MMNAS EAS DA SEMSA



## Otimização dos Processos de Aquisição

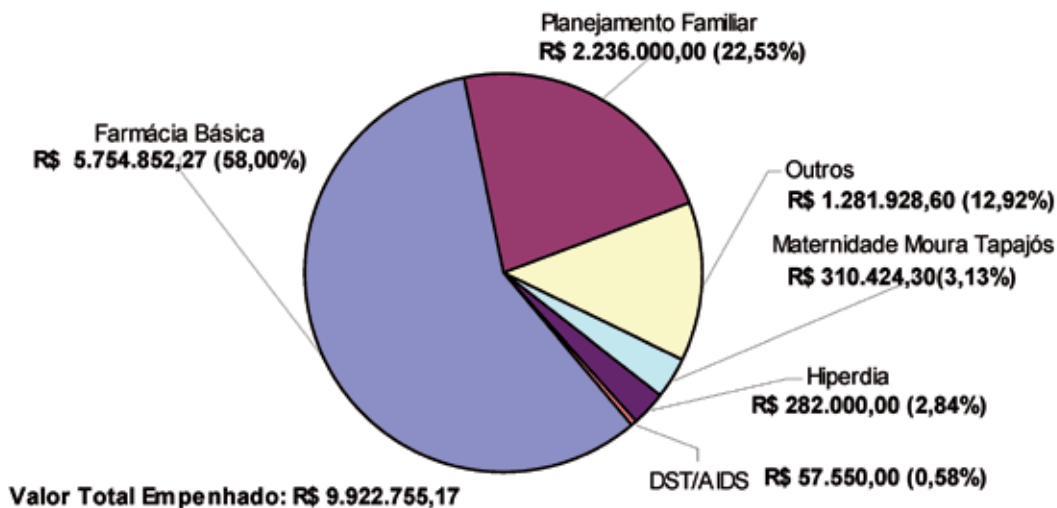
- Licitação pela modalidade de Pregão;
- Aquisições pelo sistema de Registro de Preços.
- Economia de 100 milhões de reais em medicamentos e Produtos Para Saúde;

RESULTADO GERAL DAS LICITAÇÕES EM 2005 ATÉ O PREGÃO 095/2006			
MODALIDADE	VALOR NAD	VALOR LICITADO	ECONOMIA
46 Convites	R\$ 1.674.923,31	R\$ 1.545.326,43	R\$ 129.596,88
259 Pregões Presenciais	R\$ 38.006.098,72	R\$ 24.816.575,89	R\$ 13.189.523,10
14 Pregões por SRP	R\$ 207.336.380,66	R\$ 91.497.656,12	R\$ 115.838.724,54
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>R\$ 247.017.402,69</b>	<b>R\$ 117.859.558,44</b>	<b>R\$ 129.157.844,52</b>



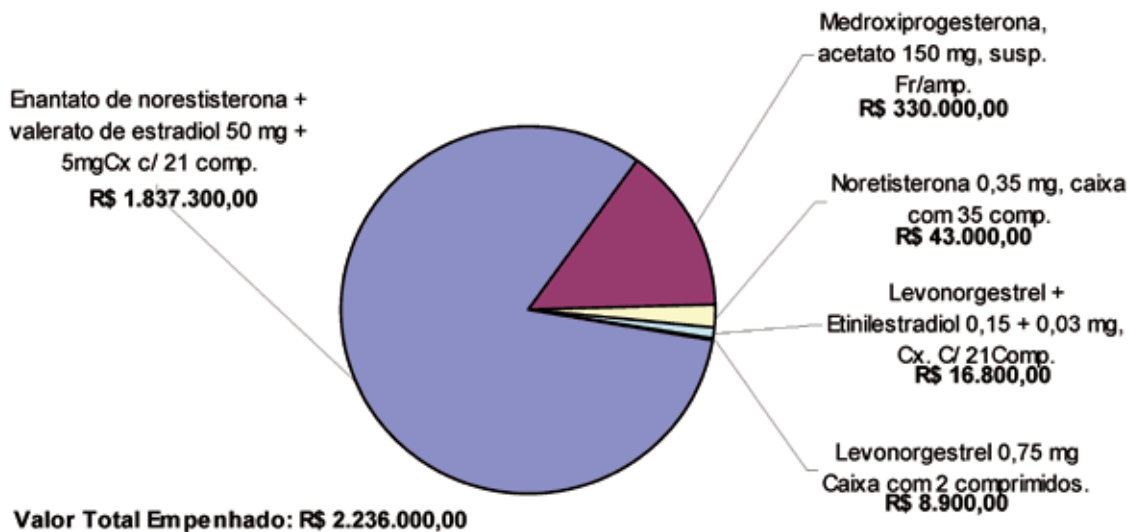
## Perfil da Aquisição de Medicamentos

AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS POR PROGRAMA - 2007



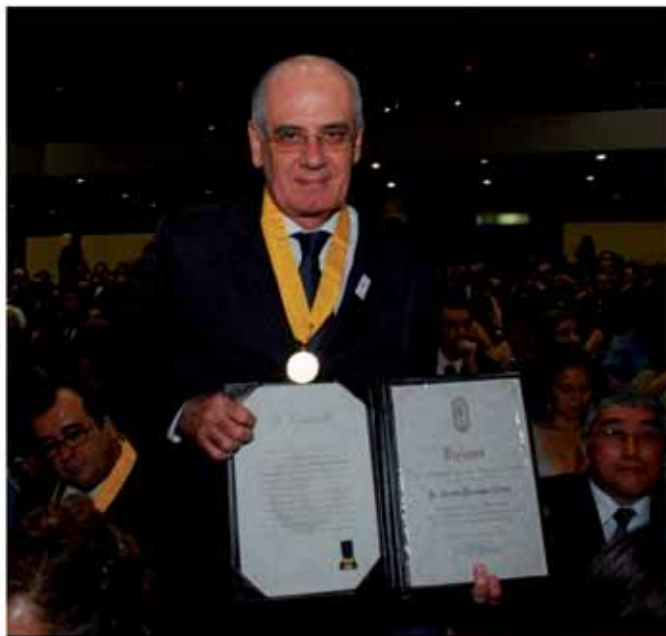
## Perfil da Aquisição de Medicamentos

MEDICAMENTOS DO PROGRAMA DE PLANEJAMENTO FAMILIAR - 2007



## Comenda do Mérito Farmacêutico - 2008

O Prefeito Serafim Corrêa, pelo Programa Remédio Fácil e outras ações, recebeu a Comenda do Mérito Farmacêutica do Conselho Federal de Farmácia.



### Problema

A população carente era atendida pela rede de saúde, mas não tinha dinheiro para comprar o remédio.

### Solução

Garantir a gratuidade de uma cesta básica de remédios, principalmente para os de necessidade continuada como hipertensos e diabéticos.

### Caminhos

- Grupo de profissionais;
- Montagem do projeto;
- Viabilizar recursos financeiros, humanos e materiais;
- Operação do Sistema;
- Participação da Comunidade.

APRESENTAÇÃO DE EXPERIÊNCIAS EXITOSAS  
DE ADMINISTRAÇÕES SOCIALISTAS

# RIBEIRÃO DAS NEVES (MG)



# **SEMINÁRIO NACIONAL REFORMA URBANA E POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS**

25 e 26 de abril de 2008

**Rio de Janeiro**



# **RIBEIRÃO DAS NEVES/MG PROGRAMA PARCERIA CIDADÃ (CALÇAMENTO DE RUAS)**





# O MUNICÍPIO

- Localização: região central do Estado de Minas Gerais
- Pertence a região metropolitana de Belo Horizonte
- Distância da capital: 32Km
- Rodovias de acesso: BR-040 e LMG-806
- População: 360 mil habitantes
- Arrecadação - 2007: R\$ 14.504.501,41
- Renda per capita: R\$ 159,14. Menor renda do país, segundo IBGE/2000.
- Orçamento Municipal: R\$ 286.756.603,00



Fonte: Google Maps

# PARCERIA CIDADÃ

- Legislaçãõ - Lei N.º 2.740/2004 - Dispõe sobre o Plano Comunitário para execuçãõ de obras de pavimentaçãõ.
- Decreto N.º 043/2007 - Regulamenta a Lei N.º 2.740
  - ART. 2º- A comunidade a ser beneficiada, representada por um mìnimo de 70%(setenta por cento) de seus componentes ou pela entidade representativa , apresentarã pedido de execuçãõ da obra, através de requerimento, em modelo fornecido pela Prefeitura.

# APRESENTAÇÃO

## O QUE É?

- **O PROGRAMA PARCERIA CIDADÃ consiste na participaçãõ da comunidade em parceria com a Prefeitura Municipal para a realizaçãõ de obras de pavimentaçãõ , atavés de sua adesãõ espontânea, obedecendo as regras estabelecidas na legislaçãõ vigente e de acordo com a disponibilidade financeira da comunidade , que é quem apresenta a sua proposta de apoio, através da aquisiçãõ de matéria prima ( pedra e/ou meio fio).**
- **A participaçãõ dos moradores corresponde de 10 a 12% do valor da obra.**
- **À Prefeitura cabe o fornecimento da mão de obra e de outros materiais necessãrios à execuçãõ da obra.**

## OBJETIVOS / MOTIVAÇÃO

- ◆ Atendimento de um passivo de 600 Km de ruas sem pavimentação (o que equivale a distância entre Belo Horizonte e Brasília, São Paulo a Belo Horizonte) .
- ◆ Superar a insuficiência de recursos do poder público para arcar com os custos de calçamento e melhoria das ruas, reconhecendo sua impossibilidade de atender toda a demanda da comunidade.
- ◆ Compensar a inadimplência de 70%( setenta por cento) no pagamento do IPTU.
- ◆ Tornar a população co-responsável pela melhoria de sua qualidade de vida.

## ESTRUTURAÇÃO DO PROJETO

### 1ª ETAPA- ADESÃO ESPONTÂNEA

- ◆ Representante dos moradores formula requerimento ao Executivo Municipal, contendo a proposta de parceria com a assinatura e qualificação dos requerentes.
- ◆ O requerimento é encaminhado ao cadastro geral que certificará, por escrito, se os imóveis relacionados correspondem a no mínimo 70%( setenta por cento) dos beneficiários da obra.

- A documentação é encaminhada para a abertura de respectivo Processo Administrativo e em seguida para análise da proposta pelo setor responsável pelas ações da Parceira.
- A comunidade recebe a comunicação da aprovação da proposta.



## EXECUÇÃO DAS AÇÕES

### 2ª ETAPA- EXECUÇÃO DAS AÇÕES

- A comunidade inicia a arrecadação dos recursos( almoços, bingos, festas, etc)
- Os recursos são utilizados pela comunidade para aquisição da matéria-prima( pedra e/ou meio-fio), sem qualquer interferência da prefeitura, optando pelo melhor preço no mercado.
- A nota fiscal é apresentada à Prefeitura e comporá o processo inicial.
- É celebrado o Termo de Parceria (Modelo)
- A ordem de serviço é dada na rua beneficiada com as obras com a presença dos moradores, empreiteira contratada e representantes do Executivo Municipal.



**Reunião de Ordem de Serviço - Prefeito e moradores**



**Obras de calçamento – parceria entre Prefeitura e Comunidade**



**Prefeito e Secretário de Desenvolvimento Urbano em visita às obras de calçamento**



**Moradores trabalhando em calçamento de ruas**

## IMPACTO DA AÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA

### ➤ NA URBANIZAÇÃO

- 200 ruas pavimentadas = 52.000 metros, nas seguintes regiões:

- **Veneza:** 5.720m = 11%
- **Justinópolis:** 25.480m = 49%
- **Sede:** 20.800m = 40%

- Maior valorização dos imóveis.

- Aumento do número de construção de passeios.

- Arborização incentivada pela Secretaria de Meio Ambiente

- Elevação da auto-estima do cidadão

## IMPACTO DA AÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA

### ➤ NA SAÚDE

- Acessibilidade aos serviços de saúde- transporte de pacientes com necessidades especiais, ambulâncias e dos servidores dos programas de saúde da família.

### ➤ NA SEGURANÇA

- Diminuição da criminalidade- acessibilidade de viaturas policiais.

• crimes violentos – queda de 35%

• homicídios- queda de 29%

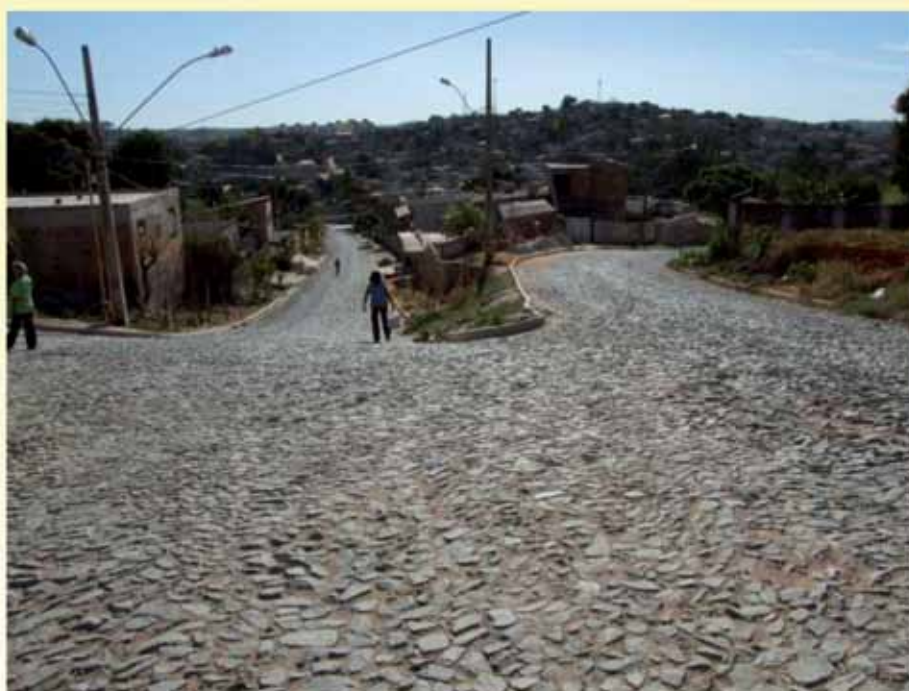
• assaltos- queda de 50%

### ➤ NA POLÍTICA SOCIAL

- Geração de renda com a utilização de mão de obra local desempregada.



**Resultado do Programa Parceria Cidadã**



**Resultado do Programa Parceria Cidadã**



## RECONHECIMENTO



Fonte: Jornal Cidade em Ação, novembro/06

## RECONHECIMENTO



Faixa da Prefeitura – afixada nas ruas onde acontecem os calçamentos



Faixa dos Moradores em agradecimento – afixada na rua do calçamento



# **PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO DAS NEVES**

**Contato: [smugrn@yahoo.com.br](mailto:smugrn@yahoo.com.br)**

**APRESENTAÇÃO DE EXPERIÊNCIAS EXITOSAS  
DE ADMINISTRAÇÕES SOCIALISTAS**

# **JOÃO PESSOA (PB)**



# **SEMINÁRIO NACIONAL REFORMA URBANA E POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS**

25 e 26 de abril de 2008

**Rio de Janeiro**



## **Caracterização do município**

- ▶ João Pessoa – 674.000 hab (2007)
- ▶ Receita Orçamentária 2007 – 744.954.404,53
- ▶ IDH - 0,783
- ▶ Saúde – 180 PSF's e 6 hospitais próprios
- ▶ Educação – 94 escolas com 70 mil alunos



- **Habitação com Habitabilidade** – Dotar a política habitacional dos complementos necessários à construção de cidadania (saúde, educação, lazer, esportes, geração de renda). Estimular a auto-estima de populações historicamente discriminadas e excluídas.
- **Público –alvo** – Famílias de 7 grandes acampamentos de sem-tetos e de diversos abrigos que se tornaram permanentes, em virtude da perda de suas respectivas moradias, decorrentes, principalmente, de chuvas. Situação existente anterior à atual gestão



- **Processo Permanente** – história de violência presente nessas famílias. Tráfico de drogas. Descrença nos poderes públicos constituídos.
- **Aliança com o Movimento Nacional de Luta pela Moradia**
- **Cultura de moradias descartáveis**

Situação encontrada – acampamentos



- Residencial Gervásio Maia – 1.336 casas, com cerca de 39 m<sup>2</sup> cada uma, saneamento total, pavimentação.
- Custo inicial – 16 milhões de reais mais 4 milhões de reais de contrapartida
- Custo atual – Contra-partida de 11 milhões



**Residencial Gervásio Maia**



**Residencial Gervásio Maia**



- Garantir o acesso à Educação Básica – Escola Padrão, para 1.100 vagas, laboratório de informática, laboratório de ciências, ginásio de esportes coberto. Valor – R\$ 1,7 milhões – recursos próprios. Na mesma região, está em curso uma ampliação de uma escola já existente e a implantação de um anexo . Já implantamos 4 escolas desse porte e, até o final do ano, teremos mais quatro.





**Escola Raimundo Nonato Batista**



**Escola Anayde Beiriz**



**Escola Governador Leonel Brizola**



**Escola Raimundo Nonato Batista**



**Escola Anayde Beiriz**



- Educação Infantil – Implantamos um Centro de Referência de Educação Infantil, com capacidade para 120 crianças, até 5,5 anos e recentemente inaugurado. Valor – R\$ 350 mil. Recursos próprios da PMJP
- Não cobre a demanda. Planejamos a construção de um outro CREI para o próximo ano.
- Estamos implantando 11 novos CREI's na cidade. Cinco, já inaugurados.



- Implantação de uma Unidade de Saúde da Família (USF) com quatro Equipes. Cobertura das famílias que chegaram e também da comunidade que já residia na localidade.
- Custo de cada USF – R\$ 800.000,00. Recursos próprios
- Construímos 15 USF's. Inauguramos 12.



- Espaços de Convivência – Praças
- Conceito – Espaços de convergência dos diversos segmentos existentes na comunidade viabilizando a convivência democrática e sadia. Parque infantil, espaço para as pessoas idosas, esportes (quadra poli-esportiva, quadra de areia), skate, pistas de caminhada, anfiteatro.
- Instrumento de redução da tensão social
- Implantamos 9 praças conceituais. Custo médio de R\$ 800 mil, cada uma. Recursos Próprios
- A Praça do GM já está em licitação e será concluída ainda esse ano

Praça da Paz



Praça de Mangabeira



Praça Lauro Wanderley



Praça do Cajú





Praça dos Funcionários



Praça dos Funcionários



Praça Bela Vista



Praça Tiradentes

- Geração de Renda – principal desafio.
- Empreender-JP – Programa de micro-crédito orientado. Em 3 anos, 9,1 milhões já disponibilizados na economia popular, sendo 6,2 milhões de recursos próprios com 4.620 pequenos empreendimentos instalados ou ampliados.
- Conceito – ativar a cadeia produtiva a partir da lógica dos mais pobres, entrando com orientação, crédito e acompanhamento visando, no futuro, a formalização dos negócios



➤ **Os números do programa:**

- **12.164 inscritos**
- **4.124 capacitados**
- **3.312 negócios financiados**
- **R\$ 6.499.767,32 aplicados**
- **10 mil empregos diretos e indiretos**



- **Situação no Residencial GM – Diagnóstico feito.**
- **Célula de coleta seletiva de lixo**
- **Cozinha Comunitária**
- **Priorizar empreendimentos coletivos**

- **Habitação com Habitabilidade** – Conjunto de políticas que se intersectorializam e transversalizam, nas mais diferentes áreas, para complementar o acesso de populações a patamares básicos e necessários de cidadania.



**APRESENTAÇÃO DE EXPERIÊNCIAS EXITOSAS  
DE ADMINISTRAÇÕES SOCIALISTAS**

# **PAULISTA (PE)**





**SEMINÁRIO NACIONAL**  
**REFORMA URBANA E**  
**POLÍTICAS PÚBLICAS**  
**MUNICIPAIS**

25 e 26 de abril de 2008

**Rio de Janeiro**



Município de **Paulista** – PE

Prefeito **Yves Ribeiro de Albuquerque**



# Temas

- **Gestão popular e participativa** (síntese do modelo adotado na 1ª gestão do prefeito Yves Ribeiro no município de Itapissuma)
- **Políticas públicas no campo da saúde, educação e assistência social** (programas, projetos e serviços desenvolvidos nos três municípios administrados por Yves Ribeiro)
- **Gestão das finanças públicas** (modelo adotado nos municípios de Igarassu e Paulista). Descrição do programa e/ou projeto de governo

## Gestão popular e participativa

"É preferível errar com o povo a acertar sem ele".

**Prefeito Yves Ribeiro,**

"O possível, a gente faz. O impossível, o povo nos ajuda a fazer."

**Governador Miguel Arraes**

# Ação - Prefeitura nas Ruas

- **Programa:** Programa Socialista Participativo (PSP)
- **Gestão-** Prefeitura de Itapissuma (1983-1988)
- **Objetivo principal:** Incentivo à promoção da cidadania através do estímulo a participação da maioria da população na concepção e execução das prioridades administrativas e da oferta de serviços públicos. Ou seja, oferecer serviços de qualidade ao povo e instituir canais da participação popular na estrutura político-administrativa. Para tanto, o município era dividido em seis Regiões Político-Administrativas RPAs)
- **Objetivos secundários:**
  - Priorizar as ações que beneficiem a maioria da população
  - Aproximar o povo e suas lideranças dos órgãos da gestão pública municipal
  - Refletir e discutir sobre as competências dos entes federados
  - Desmistificar e popularizar o orçamento público
  - Buscar a integração e a intersetorialidade das ações municipais

## Eixos de atuação do programa (1º momento)

- **Prestação de serviços**
  - Campanhas de saúde pública e alfabetização de jovens e adultos
  - Ações de documentação civil
  - Atividades de recreação e lazer para crianças e adolescentes
  - Realização de serviços públicos
  - Incentivo à formação de associações comunitárias e ao fortalecimento da democracia interna nessas entidades
  - Divulgação dos programas, projetos, benefícios e serviços nas áreas de saúde, educação e assistência social

## Eixos de atuação do programa (2º momento)

### ➤ Plenária popular - Passo a passo

- Apresentação da estrutura administrativa e da equipe de governo
- Debate sobre instrumentos de planejamento municipal - o que é o orçamento público
- Formação do colegiado de líderes (comitê gestor) da localidade, por meio de votação popular
- Votação das prioridades da Região Político-Administrativa (RPA) visitada
- Balanço das atividades de prestação de serviços (balcão comunitário) realizadas durante o dia
- Leitura do resultado da votação das prioridades da RPA

## Etapas do processo de elaboração do orçamento municipal

- As reivindicações tiradas das plenárias populares eram encaminhadas à comissão de técnicos responsáveis pela elaboração da peça orçamentária. Do confronto das reivindicações com a estimativa de receita, algumas ações prioritárias eram redefinidas pelo comitê gestor de cada RPA em reunião com a referida comissão de orçamento
- Uma nova rodada de reuniões da plenária popular acontecia para a decisão definitiva das prioridades de cada RPA, levando-se em conta o conjunto de reivindicações prioritárias das comunidades das seis RPAs e a estimativa de receita
- Por fim, a peça orçamentária elaborada pela comissão de técnicos da prefeitura era apresentada ao povo em ato público para em seguida ser enviada à Câmara de Vereadores

## Públicas de educação, assistência social e saúde

- **Caracterização do “Projeto Jovem de Olho no Futuro”**
- **Município** – Paulista
- **Implantação** - maio de 2007
- **Objetivo** capacitar profissionalmente jovens em situação de vulnerabilidade e risco social e inseri-los no mercado de trabalho
- **Meta** - capacitar 3 mil jovens até o final de 2008
- **Pré-requisitos** - Jovens na faixa etária de 16 a 24 anos (cursando o ensino médio fundamental) cujas famílias sejam beneficiárias de programas de transferência de renda ou inseridas na base de dados do Cadastro Único para os programas sociais. Todos os jovens inscritos participam de teste de orientação vocacional
- **Parcerias**- SENAC e SENAI
- **Ação territorializada**- Os cursos são oferecidos em espaços públicos próximos às residências dos jovens (Centros de Referência da Assistência Social, entidades comunitárias, instituições da rede socioassistencial etc.)
- **Resultado** - Jovens aptos a disputar uma vaga no concorrido mercado de trabalho

## Públicas de educação, assistência social e saúde

- **Caracterização do “Projeto Barriga Cheia”**
- **Municípios** - Igarassu e Paulista
- **Implantação** - Igarassu (março/2001) - Paulista (Março/2005)
- **Ação** - Serviço socioassistencial de atenção a gestantes e nutrizas adolescentes em situação de vulnerabilidade e risco social
- **Principais atividades** - Pré-natal, palestras educativas e de sensibilização, cursos de formação profissional, distribuição de cestas de alimentos ( até o 4º mês pós-parto ), distribuição de enxovais e berços no 8º mês de gravidez
- **Condicionalidades** - O recebimento de cestas de alimentos, enxovais e berços estão condicionados a realização do pré-natal e a participação das gestantes e nutrizas nas atividades sócio-educativas
- **Resultado** - Diminuição do índice de mortalidade infantil; mães, bebês e crianças mais saudáveis; inclusão social de adolescentes em situação de risco social

## Públicas de educação, assistência social e saúde

- **Caracterização do “Projeto Aprender Pensando”**
- **Município** - Itapissuma
- **Implantação**- fevereiro /1984
- **Ação** - Implantação de modelo de ensino na rede pública municipal, baseado na metodologia construtivista e cognitivista
- **Objetivo** - Melhorar o aprendizado dos alunos da rede pública de ensino a partir do incentivo e valorização do hábito da leitura, escrita e memorização de texto, bem como da capacitação permanente do professorado
- **Parceria** - UFPE (Universidade Federal de Pernambuco), departamento de Psicologia
- **Resultado** - Diminuição da evasão e repetência escolar; professores e alunos mais motivados e capacitados

## Gestão das finanças públicas

- **Programa de gestão fiscal**
- **Município** - Igarassu
- **Implantação** - Março/ 1999
- **Objetivo** - Promover o saneamento das contas públicas (equilíbrio receita / despesa) , por meio de ações de contenção de despesas e de melhoria no comportamento da arrecadação municipal
- **Ações desenvolvidas:**
  - Abertura de processo licitatório para a contratação de empresa especializada na cobrança e promoção tributária dos débitos inscritos ou não na dívida ativa
  - Instituição de convênio com a Fundação Apolônio visando a realização de estudos pesquisas e capacitações dos servidores efetivos para a otimização do índice do município ( cota- parte ) na receita do ICMS
  - Promoção de campanhas educativas sobre a importância do pagamento do IPTU para a realização de obras e iniciativas reclamadas pela população
  - Contenção de despesas de custeio da máquina administrativa
- **Resultado** - O município de Igarassu recebeu o Prêmio de Responsabilidade Fiscal em 2001 ( 2ª gestão ) , conferido pelo Conselho Federal de Contabilidade (campeão de arrecadação e rumo à Lei de Responsabilidade Fiscal )

## Gestão das finanças públicas

- Programa de gestão fiscal e recuperação da capacidade de investimentos.
- Município - Paulista
- Implantação - Abril / 2005
- **Objetivo** - Promoção do equilíbrio entre receita e despesa e recuperação da capacidade de investimento do município, através do corte de despesas com o custeio da máquina administrativa, atração de investimentos públicos e privados e aumento da receita própria
- **Ações desenvolvidas**
  - Treinamento da equipe de agentes fazendários em parceria com a UFPE (Universidade Federal de Pernambuco)
  - Instituição de convênio com a Fundação Apolônio Sales visando a realização de estudos, pesquisas e capacitação de servidores efetivos para a otimização de receita do ICMS
  - Abertura de processo licitatório para a contratação de empresa para realizar trabalho buscando a compensação de valores devidos, referente ao PASEP bem como a levantamento e cobrança do ISSQN sobre o leasing realizado pelas financeiras
  - Cobrança e promoção tributária de débitos inscritos ou não na Dívida Ativa
  - Instituição de uma política de incentivos fiscais para atração de investimentos privados.
- **Resultado** - Aumento da arrecadação de tributos, atração de investimentos públicos e privados e recuperação da capacidade de investimentos

## Princípios norteadores da gestão pública das finanças

- **Princípios basilares**
  - Não gastar um centavo a mais do que o município arrecada
  - Melhorar o desempenho da receita própria
  - Diminuir o tamanho da máquina administrativa
  - Cortar despesas e otimizar recursos
  - Aplicar os recursos públicos em favor da maioria
  - Planejar com o povo a aplicação dos recursos
  - Prestar contas à população de cada centavo que entra e sai dos cofres públicos

## Resultados da política administrativa e financeira

- 21 contas aprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado
- Prêmio de Responsabilidade Fiscal
- Aprovação popular da gestão
- Reeleições garantidas nos municípios de Itapissuma e Igarassu





APRESENTAÇÃO DE EXPERIÊNCIAS EXITOSAS  
DE ADMINISTRAÇÕES SOCIALISTAS

# SANTANA DO LIVRAMENTO (RS)



# **SEMINÁRIO NACIONAL** **REFORMA URBANA E** **POLÍTICAS PÚBLICAS** **MUNICIPAIS**

25 e 26 de abril de 2008

**Rio de Janeiro**



## SANT'ANA DO LIVRAMENTO- RS

Governo de Reconstrução  
2005 - 2008

Wainer Machado

Prefeito Municipal



## CONTEXTUALIZAÇÃO REGIONAL

- Fundada em 30 Julho de 1823
- Localizada a 500km de Porto Alegre
- Extensão territorial: 7 mil km<sup>2</sup>

### Informações gerais:

- População urbana: 85 mil habitantes
- População rural: 8%
- População santanense em Rivera: 5 mil habitantes
- Orçamento anual: R\$ 52 milhões
- Renda per capita: R\$ 7 mil



## PANORAMA SOCIOECONÔMICO

### Histórico

Em 21 anos de ditadura tivemos 4 prefeitos nomeados. O mandato do último durou 12 anos.

Após a abertura política, em 1985, foram 5 prefeitos eleitos.

### Economia

- A cidade está localizada na Meso Região Sul/Fronteira.
- A base da economia é a agricultura e a pecuária

### Novas Potencialidades:

- Vitivinicultura – Mil hectares de área plantada e 8 milhões de kg de uva;
- Leite – 1 milhão de litros/mês;
- Fruticultura – Pêssego, pêra asiática e melancia 500 ha;
- Comércio, serviços e hotelaria (Turismo de compras).

- A cidade possui 35 assentamentos



## PROGRAMA PREFEITURA NO BAIRRO

- O Programa foi criado em novembro de 2005, com o objetivo de levar os serviços da Prefeitura para a comunidade.
- Foram realizadas 19 edições atingindo 34 bairros e duas localidades rurais.
- Mais de 40 serviços prestados à população



## PROGRAMA PREFEITURA NO BAIRRO

### MÉTODO DE IMPLEMENTAÇÃO

- ➔ Cria-se uma comissão com 1 representante por secretaria e autarquia (Departamento de Água e Esgoto);
- ➔ A comunidade a ser beneficiada é definida por solicitação e levado em conta o nível de necessidades locais;
- ➔ A comissão realiza levantamento prévio das demandas no local definido;
- ➔ Realiza-se um trabalho anterior de visita aos moradores e organiza-se reunião na localidade com o Prefeito, que faz uma prestação de contas do Governo;
- ➔ Dois dias antes, o Governo faz panfletagem no bairro, convidando a comunidade e informando os serviços que serão prestados.



## PROGRAMA PREFEITURA NO BAIRRO

### AÇÕES EM INFRA-ESTRUTURA

- ➔ Construção de 34 praças nos bairros da cidade;
- ➔ Construção de 15 campos de futebol;
- ➔ 20 passeios turísticos;



## PROGRAMA PREFEITURA NO BAIRRO

### AÇÕES EM INFRA-ESTRUTURA

- ➔ Limpeza de 325 fossas;
- ➔ Limpeza e restauração de meios fios em 350 ruas;
- ➔ Recuperação de 50 pontos de ônibus;
- ➔ Revisão, instalação e manutenção de 1.300 pontos de luz



## PROGRAMA PREFEITURA NO BAIRRO

### AÇÕES SOCIAIS

- ➔ 835 solicitações de Tarifas Sociais da Água;
- ➔ 1.532 solicitações de isenção do IPTU;
- ➔ 950 autorizações de fotos 3x4 para documentos.



## PROGRAMA PREFEITURA NO BAIRRO

### AÇÕES SOCIAIS

- ➔ 513 atendimentos de saúde bucal;
- ➔ 697 atendimentos clínicos;
- ➔ 342 atendimentos pediátricos;
- ➔ 220 atendimentos ginecológicos;
- ➔ 1.102 verificações de pressão.



## PROGRAMA SAÚDE HUMANIZADA

Ao assumir a Prefeitura, em 2005, a Secretaria de Saúde tinha 110 pendências no CADIM. Os médicos atendiam 8 pessoas por dia, por 15 minutos. Existiam filas nos postos de saúde e as contas de 2001, 2002, 2003 e 2004 não foram aprovadas. A Farmácia Municipal não existia, nenhum programa estava sendo implementado na cidade, o Pronto Socorro estava interditado pela Vigilância Sanitária e o hospital Santa Casa, único com atendimento SUS, estava sob intervenção. Não existiam profissionais regularmente contratados. A frota estava completamente sucateada. A mortalidade infantil era de 28,51, a cada mil nascidos, a maior do estado do RS.



## PROGRAMA SAÚDE HUMANIZADA

### Aplicações realizadas:

2005 = 16,51%  
2006 = 20,06%  
2007 = 19,00%  
2008 = 20,00% (previsão)

### PS - Antes



### PS - Depois



### Ações:

Criação do Fundo Municipal de Apoio à Santa Casa

### O fundo cobre:

1 milhão e 90 mil Reais por ano para o Pronto Socorro Municipal;  
120 cirurgias por mês para pagamento de cirurgias eletivas;  
12 cirurgias de urgência e emergência pagas por mês;  
53 atendimentos a pacientes em domicílio;  
Aumento em 10% na quantidade de leitos SUS

### Benefícios do Programa:

Esta iniciativa não é obrigação do município mas, com esta decisão, o paciente não entra na fila do Estado para receber o atendimento e foi reduzido o índice de internações no hospital.



## ESTRUTURAÇÃO DA SECRETARIA DA SAÚDE

<b>Contratação de 29 médicos:</b> 02 Cardiologista; 01 Pneumologista; 01 Endocrinologista; 01 Gastroenterologista; 01 Geriatra; 10 obstetra; 01 Oftalmologista 01 otorrino 06 pediatras 02 Urologista; 01 Oncologista; 01 Proctologista. 01 Psiquiatra	<b>Nomeação de 63 funcionários:</b> 02 Farmacêuticas; 02 Auxiliar laboratorial; 02 Bioquímicos 06 Fisioterapeutas; 01 Fiscal sanitário; 02 Nutricionistas; 12 Enfermeiros; 08 Técnicos em enfermagem; 11 Médicos; 06 Escriturários. 09 Odontólogos 02 Técnico Sanitário;	<b>Aquisições de:</b> 01 ambulância; 01 microônibus; 02 Kombis; 02 aparelhos de eletrocardiograma; 03 gabinetes odontológicos; 02 mesas ginecologias; 04 aparelhos de raio-x; 10 nebulizadores.
---	--	---



## ESTRUTURAÇÃO DA SECRETARIA DA SAÚDE

Em 3 anos de governo a estruturação permitiu que:

- ➔ 23.822 exames e consultas especializadas fossem autorizadas e pagos com recurso próprio;
- ➔ 3.127 pacientes fossem atendidos com fisioterapia;  
10.000 pacientes fossem transportados para atendimentos referenciados;
- ➔ A realização de mais 560 mil atendimentos nos postos de saúde, uma média de 7 atendimentos por município;
- ➔ 15 mil atendimentos odontológicos;
- ➔ O aumento de pacientes atendidos, de 8 para 16, para cada médico, por dia. Esta ação acabou com as filas nos postos.





## PROGRAMA HIPERDIA

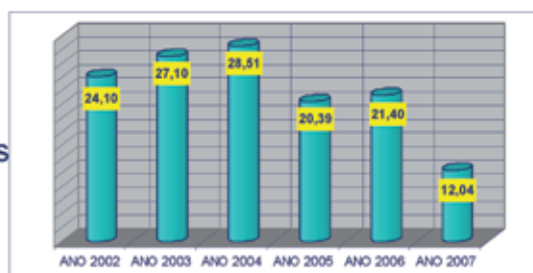
Em 2004 = 19 pacientes acompanhados.  
Em 2008 = 1.300 pacientes acompanhados.

- Este programa consiste em identificar pacientes diabéticos e hipertensos e cadastrá-los nos 10 postos de saúde do Município.
- A partir do cadastramento o paciente passa a ser acompanhado no peso, com a medição de glicose e da pressão arterial, recebendo a medicação adequada.
- Mensalmente são realizadas reuniões, caminhadas, exercícios físicos e palestras.
- O objetivo do Programa é a prevenção do AVC e da dependência da hemodiálise, com a conseqüente melhora de qualidade de vida, redução de internações e mortalidade.



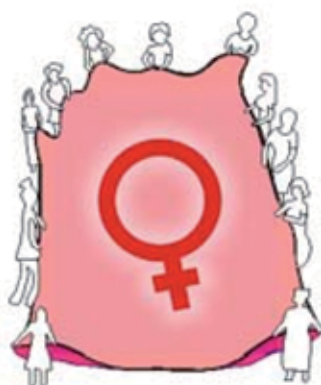
## PROGRAMA SISPRENATAL

- O programa visa identificar as gestantes nos meses iniciais de gestação e inseri-las em uma rotina de agendamentos de consultas ginecológicas até o parto.
- Em 2004 = 360 pacientes atendidas.
- Em 2008 = 1500 pacientes atendidas
- Redução da mortalidade infantil em Sant'Ana do Livramento
  - Em 2004 = 28,51 mortes por cada mil nascidos.
  - Em 2008 = 12,08 mortes por cada mil nascidos.
- O Município foi premiado em 2006 pela redução da mortalidade infantil.



## PROGRAMA DE ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DA MULHER (a mulher com atenção especial)

O PAISM foi criado em 2005 e é mantido integralmente com recursos próprios. Tem a finalidade de levar orientação e informação para as mulheres e em dez áreas de sua saúde



- Climatério;
- Planejamento Familiar;
- Violência Contra a Mulher;
- Gravidez na Adolescência;
- Câncer de Mama;
- Câncer de Colo do Útero;
- DST / AIDS;
- Amamentação;
- Pré-natal;
- Anemia Falciforme.



## PROGRAMA DE ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DA MULHER (a mulher com atenção especial)

### ORGANIZAÇÃO

Foram contratadas 23 Agentes da Saúde da Mulher, através do sistema de estágio, todas capacitadas por profissionais da área da saúde;

As visitas às casas são feitas bairro a bairro e tem a finalidade de levar informação e encaminhar os casos de problema para o sistema de saúde do município.

As mulheres visitadas recebem material informativo sobre as 10 áreas da saúde da mulher e respondem a um questionário com informações sobre situação social e da saúde de sua família. Isto terá como resultado um amplo diagnóstico da saúde de Livramento.

Cada Bairro visitado, recebe atenção da saúde do município, especialmente nas áreas e problemas identificados.



## PROGRAMA DE ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DA MULHER (a mulher com atenção especial)

### RESULTADOS

- ➔ 6.000 mulheres visitadas;
- ➔ 4.300 exames de mamografia realizados;
- ➔ 5.867 exames citopatológicos realizados



- ➔ Redução em 30% na mortalidade materna;
- ➔ Aumento das gestantes acompanhadas.



## OUTRAS AÇÕES DE GÊNERO

- 2005 – Criação do Dia Municipal de Combate ao Câncer de Mama;
- 2006 – Criação do Dia Municipal de Combate ao Câncer de Colo do Útero;
- 12 mutirões ginecológicos realizados;
- 8 palestras realizadas em escolas, no Programa Brasil Alfabetizado, nas Secretarias Municipais, em Assentamentos e associações de moradores.



## CENTRO DE REFERÊNCIA DA MULHER

- O Centro de Referência da Mulher Professora Deise foi criado em novembro de 2007, em parceria com o Governo Federal.
- Presta atendimento e apoio à mulher em situação de risco social e/ou vítimas de violência
- Oferece assistência social, jurídica e psicológica
- 09 cursos oferecidos;
- 180 atendimentos com psicóloga;
- 130 atendimentos com advogada;
- 197 atendimentos com assistência social
- O Centro de Referência da Mulher acolhe PAISM (Programa de Atenção à Saúde da Mulher)
  - PIM (Programa Primeira Infância Melhor);
  - Coordenadoria da Mulher;
  - Conselho Municipal de Direitos da Mulher;
  - Conselho Tutelar;
  - Liga Feminina de Combate ao Câncer.



- 2005 – Criação do Dia Municipal de Combate ao Câncer de Mama;
- 2006 – Criação do Dia Municipal de Combate ao Câncer de Colo do Útero;
- 12 mutirões ginecológicos realizados;
- 8 palestras realizadas em escolas, no Programa Brasil Alfabetizado, nas Secretarias Municipais, em Assentamentos e associações de moradores.





## VIII – ANEXOS

### 1. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (arts. 21 a 24 – competências da União)

Art. 21. Compete à União:

I – manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;

II – declarar a guerra e celebrar a paz;

III – assegurar a defesa nacional;

IV – permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

V – decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal;

VI – autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;

VII – emitir moeda;

VIII – administrar as reservas cambiais do País e fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada;

IX – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

X – manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;

XI – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:)

XII – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:)

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;

d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de estado ou Território;

e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;

f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;

XIII – organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;

XIV – organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XV – organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional;

XVI – exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão;

XVII – conceder anistia;

XVIII – planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;

XIX – instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;

XX – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

XXI – estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;

~~XXII – executar os serviços de polícia marítima, aérea e de fronteira;~~

XXII – executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XXIII – explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:

a) toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional;

b) sob regime de permissão, são autorizadas a comercialização e a utilização de radioisótopos para a pesquisa e usos médicos, agrícolas e industriais; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006)

c) sob regime de permissão, são autorizadas a produção, comercialização e utilização de radioisótopos de meia-vida igual ou inferior a duas horas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006)

d) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006)

XXIV – organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;

XXV – estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpage, em forma associativa.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II – desapropriação;

III – requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

IV – águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

V – serviço postal;

VI – sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;

VII – política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

VIII – comércio exterior e interestadual;

IX – diretrizes da política nacional de transportes;

X – regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

XI – trânsito e transporte;

XII – jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

XIII – nacionalidade, cidadania e naturalização;

XIV – populações indígenas;

XV – emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;

XVI – organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

XVII – organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios, bem como organização administrativa destes;

XVIII – sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;

XIX – sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;

XX – sistemas de consórcios e sorteios;

XXI – normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;

XXII – competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;

XXIII – seguridade social;



XXIV – diretrizes e bases da educação nacional;

XXV – registros públicos;

XXVI – atividades nucleares de qualquer natureza;

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, estados, Distrito Federal e municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XXVIII – defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

XXIX – propaganda comercial.

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Art. 23. É competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios:

I – zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II – cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

III – proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV – impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII – fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX – promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X – combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI – registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII – estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os estados, o Distrito Federal e os municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Art. 24. Compete à União, aos estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I – direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

II – orçamento;

III – juntas comerciais;

IV – custas dos serviços forenses;

V – produção e consumo;

VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IX – educação, cultura, ensino e desporto;

X – criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas;

XI – procedimentos em matéria processual;

XII – previdência social, proteção e defesa da saúde;

XIII – assistência jurídica e Defensoria pública;

XIV – proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

XV – proteção à infância e à juventude;

XVI – organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis.

§ 1º – No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º – A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos estados.

§ 3º – Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º – A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

## 2. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (arts. 25 a 28) competências dos estados e do Distrito Federal)

### CAPÍTULO III – DOS ESTADOS FEDERADOS

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

§ 2º - Cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 5, de 1995)

§ 3º - Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Art. 26. Incluem-se entre os bens dos Estados:

I - as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União;

II - as áreas, nas ilhas oceânicas e costeiras, que estiverem no seu domínio, excluídas aquelas sob domínio da União, Municípios ou terceiros;

III - as ilhas fluviais e lacustres não pertencentes à União;

IV - as terras devolutas não compreendidas entre as da União.

Art. 27. O número de Deputados à Assembléia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze.

§ 1º - Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando-se-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas.

§ 2º O subsídio dos Deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 3º - Compete às Assembléias Legislativas dispor sobre seu regimento interno, polícia e serviços administrativos de sua secretaria, e prover os respectivos cargos.

§ 4º - A lei disporá sobre a iniciativa popular no processo legislativo estadual.

Art. 28. A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá em primeiro de janeiro do ano subsequente, observado, quanto ao mais, o disposto no art. 77. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)

§ 1º Perderá o mandato o Governador que assumir outro cargo ou função na administração pública direta ou indireta, ressalvada a posse em virtude de concurso público e observado o disposto no art. 38, I, IV e V. (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 2º Os subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado serão fixados por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

### **3. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (arts. 29 a 31 – competências dos Municípios)**

#### **CAPÍTULO IV – Dos Municípios**

Art. 29. O município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo estado e os seguintes preceitos:

I – eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores, para mandato de quatro anos, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País;

II – eleição do Prefeito e do Vice-Prefeito até noventa dias antes do término do mandato dos que devam suceder, aplicadas as regras do art. 77, no caso de municípios com mais de duzentos mil eleitores;

II – eleição do Prefeito e do Vice-Prefeito realizada no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao término do mandato dos que devam suceder, aplicadas as regras do art. 77, no caso de municípios com mais de duzentos mil eleitores; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)

III – posse do Prefeito e do Vice-Prefeito no dia 1º de janeiro do ano subsequente ao da eleição;

IV – número de Vereadores proporcional à população do município, observados os seguintes limites:

a) mínimo de nove e máximo de vinte e um nos municípios de até um milhão de habitantes;

b) mínimo de trinta e três e máximo de quarenta e um nos municípios de mais de um milhão e menos de cinco milhões de habitantes;

c) mínimo de quarenta e dois e máximo de cinquenta e cinco nos municípios de mais de cinco milhões de habitantes;

V – remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura, para a subsequente, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 150, II, 153, III, e 153, § 2.º, I;

VI – a remuneração dos Vereadores corresponderá a, no máximo, setenta e cinco por cento daquela estabelecida, em espécie, para os Deputados Estaduais, ressalvado o que dispõe o art. 37, XI; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

V – subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; (Redação dada pela Emenda constitucional nº 19, de 1998)

VI – subsídio dos Vereadores fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Estaduais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; (Redação dada pela Emenda constitucional nº 19, de 1998)

VI – o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

a) em municípios de até dez mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a vinte por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

b) em municípios de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

c) em municípios de cinquenta mil e um a cem mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a quarenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

d) em municípios de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a cinquenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

e) em municípios de trezentos mil e um a quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a sessenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

f) em municípios de mais de quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a setenta e cinco por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

VII – o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do município; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

VIII – inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do município; (Renumerado do inciso VI, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

IX – proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, similares, no que couber, ao disposto nesta Constituição para os membros do Congresso Nacional e na Constituição do respectivo estado para os membros da Assembléia Legislativa; (Renumerado do inciso VII, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

X – julgamento do Prefeito perante o Tribunal de Justiça; (Renumerado do inciso VIII, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

XI – organização das funções legislativas e fiscalizadoras da Câmara Municipal; (Renumerado do inciso IX, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

XII – cooperação das associações representativas no planejamento municipal; (Renumerado do inciso X, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

XIII – iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado; (Renumerado do inciso XI, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

XIV – perda do mandato do Prefeito, nos termos do art. 28, parágrafo único. (Renumerado do inciso XII, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5o do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

I – oito por cento para municípios com população de até cem mil habitantes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

II – sete por cento para municípios com população entre cem mil e um e trezentos mil habitantes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

III – seis por cento para municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

IV – cinco por cento para municípios com população acima de quinhentos mil habitantes. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

§ 1o A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

§ 2o Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

I – efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

II – não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

III – enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

§ 3o Constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao § 1o deste artigo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

Art. 30. Compete aos municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III – instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV – criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;

VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VII – prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX – promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Art. 31. A fiscalização do município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º – O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos municípios, onde houver.

§ 2º – O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º – As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º – É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.



PRODUÇÃO EDITORIAL



Produção e Edição Final  
Tereza Vitale

CLSW 302 — Bloco B — Sala 123 — Ed. Park Center  
CEP 70673-612 — Setor Sudoeste — Brasília, DF  
Telefax: (61) **3033-3704 / 9986-3632**  
e-mail: [tereza@intertexto.net](mailto:tereza@intertexto.net)  
[editorial.abare@gmail.com](mailto:editorial.abare@gmail.com)

Socialismo sem liberdade, socialismo não é.  
Liberdade sem socialismo, liberdade não pode ser.

**João Mangabeira**  
Primeiro Presidente do  
Partido Socialista Brasileiro

Socialismo e Liberdade, dois pilares que deram origem, em 1947, ao PSB, na fase histórica em que o socialismo era identificado com a experiência autoritária da União Soviética. Proposta profética.

Em 1990 foi criada a Fundação João Mangabeira (FJM), com o objetivo de consolidar, aprofundar, difundir e construir o socialismo democrático, na atual fase em que o fracasso da experiência soviética e a arrogância da globalização neoliberal deixam perplexas todas as pessoas que acreditam e lutam por liberdade, democracia verdadeira, ética, solidariedade, justiça social, desenvolvimento sustentável e paz.

A FJM se propõe a dialogar com todos os militantes do socialismo, independentemente de sua filiação partidária, para debater a construção política que se oponha ao modelo capitalista, modelo individualista, consumista, excludente e devastador.

O socialismo hoje, no mundo e no Brasil, torna-se viável se soubermos construir o Partido Socialista como espaço de vivência ética, democrática, livre, solidária, respeitosa da natureza de nosso planeta e valorativa das diferenças: culturais, étnicas, de gênero, religiosas e políticas.

Para atingir esse objetivo, a Fundação João Mangabeira realiza e apóia a realização de ciclos de estudos, cursos, simpósios, conferências e seminários. Patrocina a realização de pesquisas e estudos de cunho econômico, social, cultural e político. Publica livros e/ou cartilhas que possam contribuir para a formação política do cidadão.

A Fundação João Mangabeira é uma entidade sem fins lucrativos, que tem como missão a formação política e a formulação de políticas públicas socialistas. Tem sede em Brasília. Seus órgãos de direção são o Conselho Curador, a Diretoria Executiva e o Conselho Fiscal.

**Carlos Siqueira**  
Presidente da Fundação João Mangabeira



Partido Socialista Brasileiro – PSB  
SCLN 304 Bloco A Sobr. 1 Ent. 63  
70736-510 – Asa Norte – Brasília, DF  
[www.psbnacional.org.br](http://www.psbnacional.org.br)



SHIS QI 5 Conjunto 2 Casa 2  
71615-020 - Lago Sul - Brasília, DF  
Telefax: (61) 3365-4099/3365-5277/3365-5279  
[www.tvjoaomangabeira.com.br](http://www.tvjoaomangabeira.com.br)  
[www.fjmangabeira.org.br](http://www.fjmangabeira.org.br)