

II GESTÃO PÚBLICA

A análise do tópico gestão pública seguiu duas diretrizes: o primeiro é o papel do poder público na promoção do desenvolvimento socioeconômico, nesse caso a discussão focou nas organizações públicas. A segunda diretriz é a gestão pública no aspecto gestão fiscal e administrativa, ou seja, o cuidado com as contas públicas e a estrutura administrativa.

Cabe lembrar que a gestão pública está ligada às demandas da sociedade como um todo, conforme exposto na Figura II.1.

Figura II.1 – A Gestão Pública e a Interação com a Sociedade Civil.



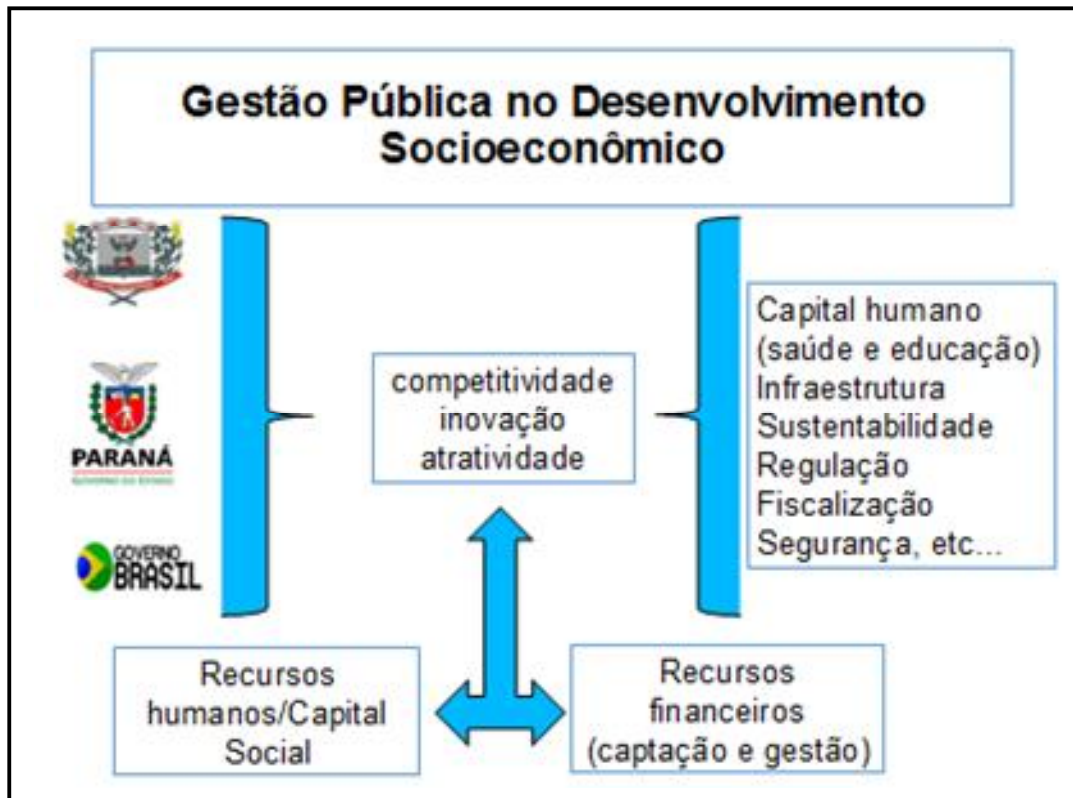
Para atender as demandas da sociedade e ofertar bens e serviços públicos de qualidade, a gestão pública deve usar suas ferramentas de gestão administrativa, gestão fiscal e gerar um nível de investimentos adequados aos anseios da população. Frente ao papel que a gestão pública desempenha em Marechal Cândido Rondon, nesse capítulo foram analisados o desempenho do

Índice Firjan de Gestão Fiscal e a evolução das despesas municipais, bem como o papel do poder público no desenvolvimento socioeconômico. Cabe lembrar que ação da gestão pública em temáticas mais específicas, tais como: saúde, educação, assistência social, segurança pública, dentre outros, foram discutidos em outros capítulos.

II.1 – O Poder Público e o Desenvolvimento de Marechal Cândido Rondon

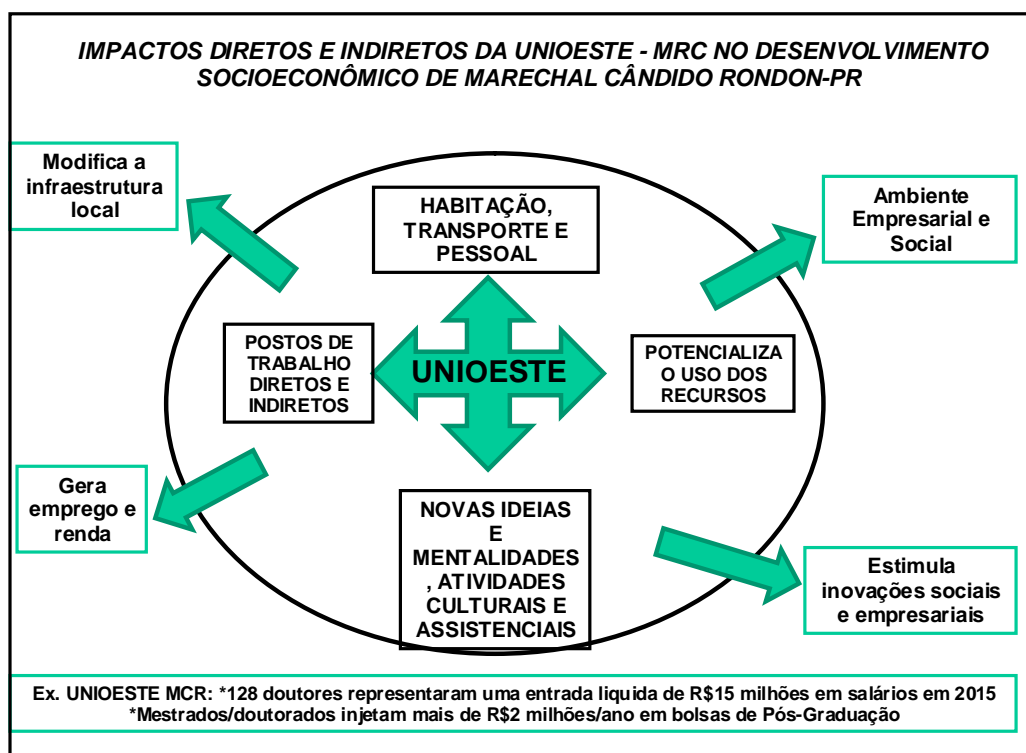
O papel do poder público, como único indutor do desenvolvimento socioeconômico mudou ao longo do tempo. Mais e mais as organizações da sociedade civil vem tendo um protagonismo em criar um ambiente adequado a inovação, aos negócios, a preservação ambiental e em atuar na melhoria dos indicadores sociais e econômicos. A Figura II.2 apresenta uma síntese do papel do poder público no desenvolvimento socioeconômico.

Figura II.2 – O Poder Público e o Desenvolvimento Socioeconômico em MCR.



Em resumo, o poder público e as organizações sociais devem buscar sinergias para estimular e criar alternativas ao desenvolvimento municipal em suas diversas escalas. Com a melhoria na infraestrutura urbana e rural, bem como dos serviços públicos oferecidos para a população, a competitividade e a atratividade do município tende a ser um elemento para estimular a inovação e a criação de novos modelos de negócios. Frente a esse cenário, a Universidade e as Faculdades tem um papel preponderante em atuar aliada e em sintonia com os anseios da sociedade civil e da estrutura produtiva, pois são detentoras de capital intelectual e de infraestrutura tecnológica. De outro lado a Universidade sediada no município de Marechal cândido Rondon (Unioeste) contribui também na economia local, exposto na Figura II.3.

Figura II.3 – Impactos Diretos e Indiretos da UNIOESTE-MCR no Desenvolvimento de Marechal Cândido Rondon



A Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Campus de Marechal Cândido Rondon possuía mais de 1.600 alunos em 2016, distribuídos em oito cursos de pós-graduação stricto sensu e nove cursos de graduação. Nessa unidade,

somente os investimentos em material, conservação e manutenção somam mais de R\$3 milhões/ano; a folha de pagamento chega a aproximadamente R\$43 milhões/ano, o que significa um desembolso mensal superior a R\$3 milhões na economia local. A cada novo curso implantado na UNIOESTE-MCR, o giro financeiro em termos de folha de pagamento e despesas com manutenção acresce mais de R\$3 milhões/ano ao orçamento da unidade. Ainda há o impacto das bolsas de graduação, mestrado e doutorado que movimentam mais de R\$2 milhões/ano. Ou seja, apenas do ponto de vista dos postos de trabalho e salários, a UNIOESTE tem um impacto econômico significativo no município de Marechal Cândido Rondon. Nesse sentido, o fortalecimento da UNIOESTE e a ampliação das suas atividades e ações no município se torna um instrumento importante para alavancar a economia e novos modelos de negócios.

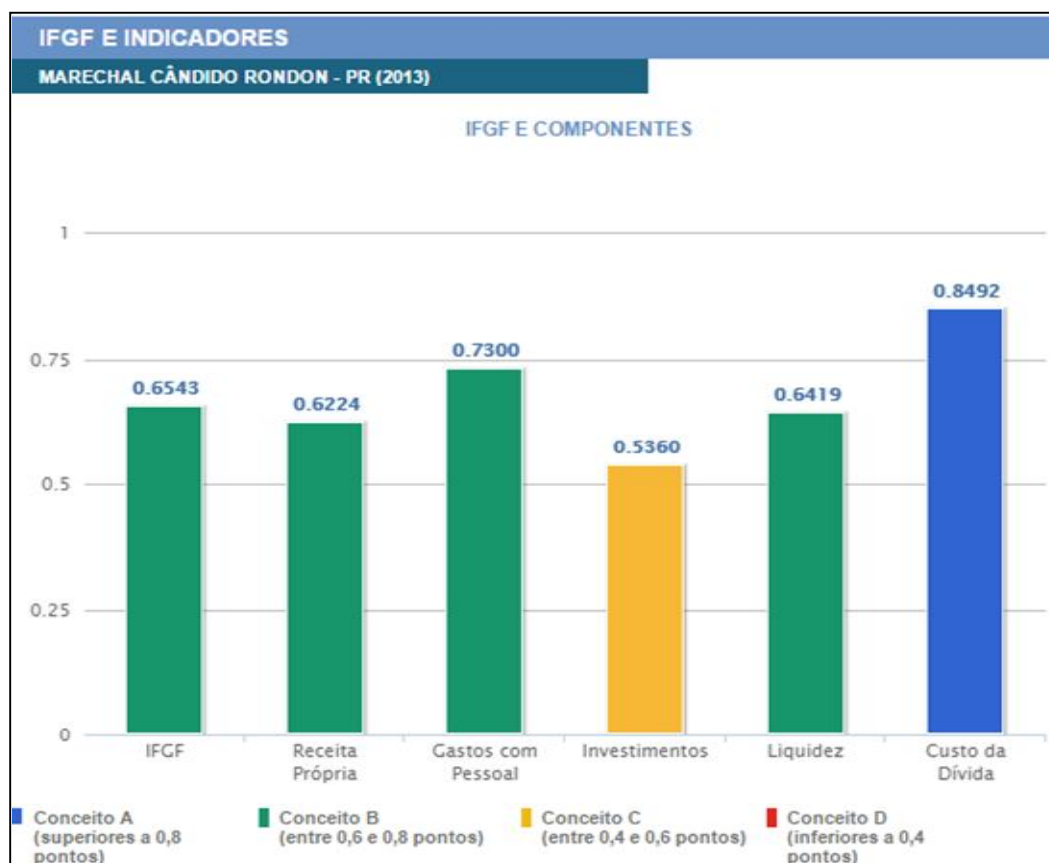
Nesse aspecto, os debates junto com representantes da sociedade civil e empresário apontaram a necessidade de novos cursos de graduação na área das ciências exatas e tecnológicas, em especial ligados as engenharias e a tecnologia da informação. Esses novos cursos tendem a estimular pesquisa e a formação de pessoal técnico de alto nível que deverão complementar os novos investimentos que Marechal Cândido Rondon vem recebendo com a incubadora tecnológica. O avanço em cursos na área tecnológica, tanto para complementar os existentes nas IES de Marechal Cândido Rondon quanto para ampliar o leque de opções no ensino superior tende a reforçar o ambiente inovador e estimular novos empreendimentos tecnológicos no município.

II.2 A Gestão Fiscal do Município de Marechal Cândido Rondon.

A Figura II.4 mostra o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) para o ano de 2013 e seus componentes. O IFGF possui cinco indicadores: receita própria, investimentos, gastos com pessoal, liquidez E custo da dívida. Diferente do IFDM, que dá pesos iguais para todas as áreas, o IFGF dá peso 22,5% para os quatro primeiros componentes e 10% para o componente custo da dívida. Percebe-se que, enquanto no indicador geral apenas o componente "Emprego e Renda" não se situava na condição de "Alto Desenvolvimento", no indicador de gestão pública apenas o componente "Custo da Dívida" se classifica como Conceito A (melhor classificação possível).

Quatro componentes foram classificados como conceito B (Receita própria, gastos com pessoal, liquidez e o próprio IFGF) e um como conceito C (Investimentos). Na análise individual de cada componente para se verificar qual componente influenciou na queda do IFGF de 2013 que, embora ainda seja considerado de conceito B, houve queda significativa em relação à 2012. O componente "Investimentos" foi claramente o responsável por essa piora no indicador relativo ao ano de 2013. Ou seja, o Marechal Cândido Rondon precisa ampliar o volume de investimentos municipais, o que implica na expansão dos recursos próprios e o monitoramento dos gastos públicos com o custeio da máquina administrativa.

Figura II.4 – Marechal Cândido Rondon (PR): IFGF e Componentes-2013

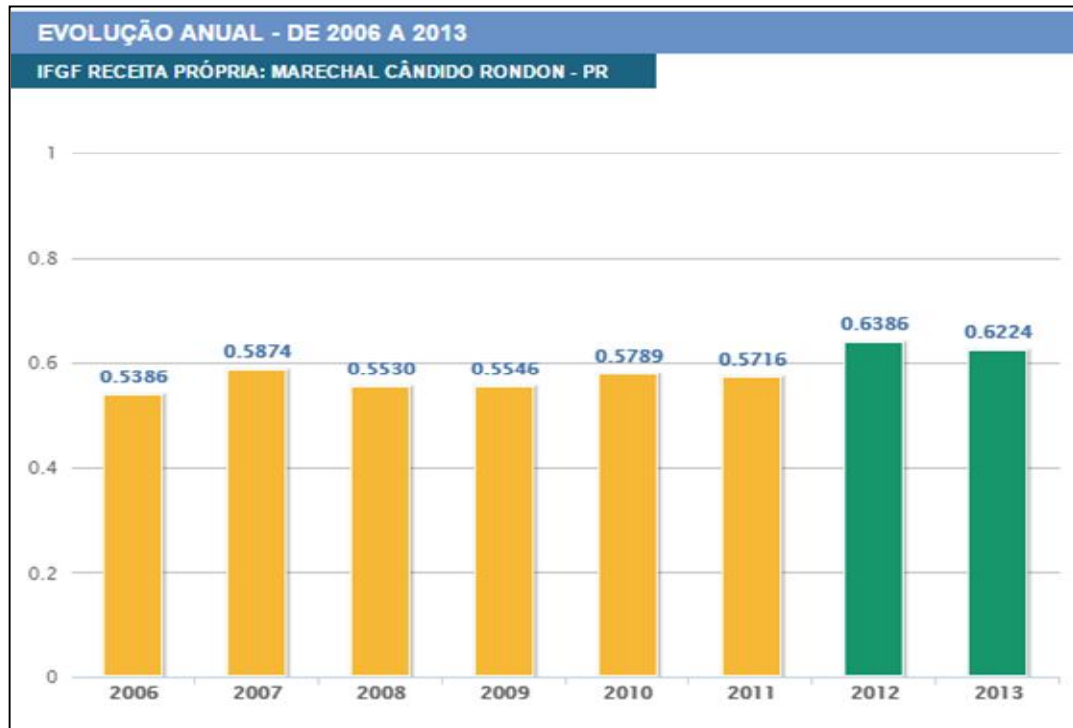


Fonte: Firjan

Na Figura II.5 é apresentada a evolução do componente "Receita própria". O indicador de receitas próprias indica que, quanto mais próximo de 1, menor é a dependência do município de transferências dos governos estaduais e federal.

Sua estimativa é obtida por meio da divisão entre as receitas próprias e receitas correntes líquidas. De 2006 até o ano de 2011, o indicador para MCR era classificado como conceito C. Nos dois últimos anos da pesquisa houve aumento no indicador e MCR passou a obter conceito B.

Figura II.5 – Marechal Cândido Rondon (PR): evolução anual do IFGF - Receita Própria - 2006/2013



Fonte: Firjan

A Figura II.6 mostra a evolução do indicador do componente "Gastos com pessoal", que talvez seja o melhor entre todos os componentes que compõem o IFGF. O cálculo para a determinação do IFGF Gastos com pessoal é a divisão entre gastos com pessoal e receita corrente líquida. Ou seja, se o indicador obteve piora, isso não implica em aumento dos gastos com pessoal, mas pode indicar queda nas receitas correntes líquidas. Esse é um indicador importante para a questão fiscal, pois uma quantia significativa dos recursos vai para pagamento de salários e aposentadorias, o que torna o uso das receitas engessadas com o pagamento desses salários, restando menos recursos para investimentos.

Figura II.6 – Marechal Cândido Rondon (PR): evolução anual do IFGF Gastos com Pessoal - 2006/2013



Fonte: Firjan

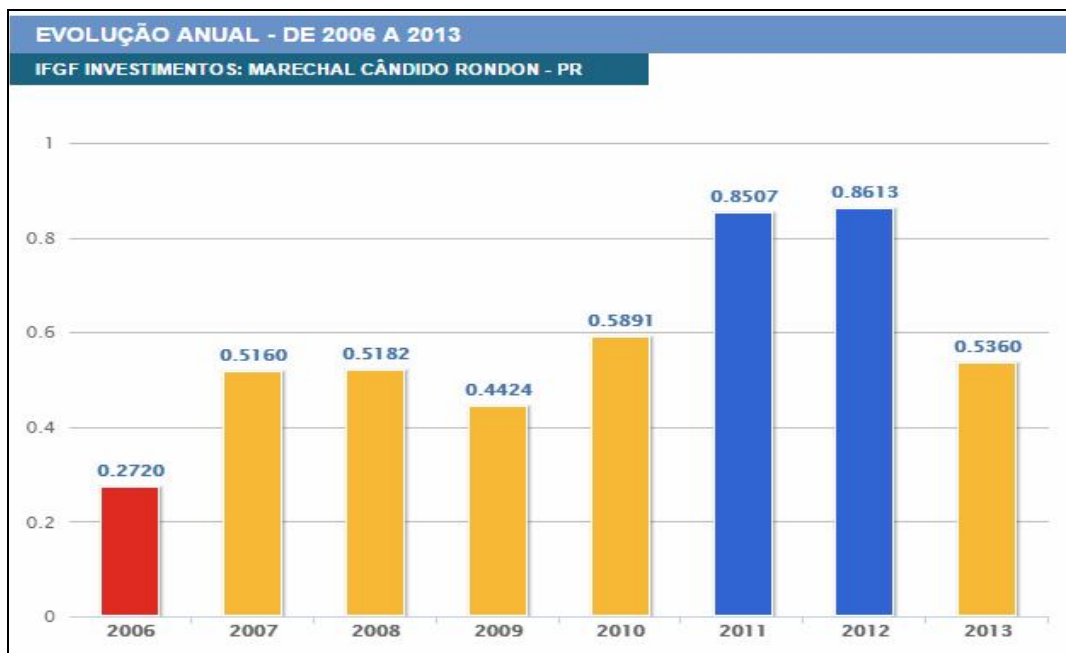
A Lei de Responsabilidade Fiscal limitou o gasto com pessoal em até 60% da receita corrente líquida. A Receita corrente líquida é a soma de todas as receitas tributárias, de contribuições patrimoniais, industriais, agropecuárias e de serviços, transferências e outras receitas, exceto a contribuição própria dos servidores para o sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira entre diferentes sistemas de previdência.

No componente "Gastos com pessoal", a gestão fiscal de MCR aparece melhor que no componente "Receita própria". O IFGF "Gastos com pessoal" inicia com 2006 sendo classificado como conceito B, o mesmo para 2007. Esse indicador melhora substancialmente em 2008 e 2009, sendo levado ao conceito A. Mesmo com a queda observada em 2010 e 2011, ainda foi classificado com conceito A. Essa tendência de queda se alongou para os anos de 2012 e 2013, com rebaixamento e novamente a classificação no conceito B. Porém, ao se observar a tendência do número de servidores públicos e a expansão da receita fiscal de MCR, se observa um grande contingente de aposentadorias entre 2017 e 2022, o

que levaria a uma pressão menor sobre o tesouro municipal. Evidentemente, essa tendência só se confirmaria se não houver necessidade de o tesouro municipal complementar aposentadorias e a estrutura administrativa do município ficar adequada as necessidades da oferta de serviços públicos.

A Figura II.7 mostra o IFGF “Investimentos”. A sua estimativa é realizada pela divisão entre investimentos e a receita corrente líquida. Quanto mais próximo de 1 o indicador, mais investimentos foram realizados pela prefeitura. Os resultados para Marechal Cândido Rondon demonstram que o IFGF “Investimentos é o mais volátil de todos os componentes da gestão fiscal municipal. O indicador inicia em 2006 sendo considerado de conceito D, a pior classificação de MCR em qualquer dos componentes em qualquer dos anos. Porém, ao longo do tempo houve melhora do indicador. Em 2011 e 2012, a melhora continua com MCR obtendo conceito A em ambos os períodos, mas regrediu em 2013. Esse movimento de sobe e desce torna o componente investimentos o mais instável entre todos os componentes.

Figura II.7 – Marechal Cândido Rondon: Evolução Anual do IFGF Investimentos - 2006/2013

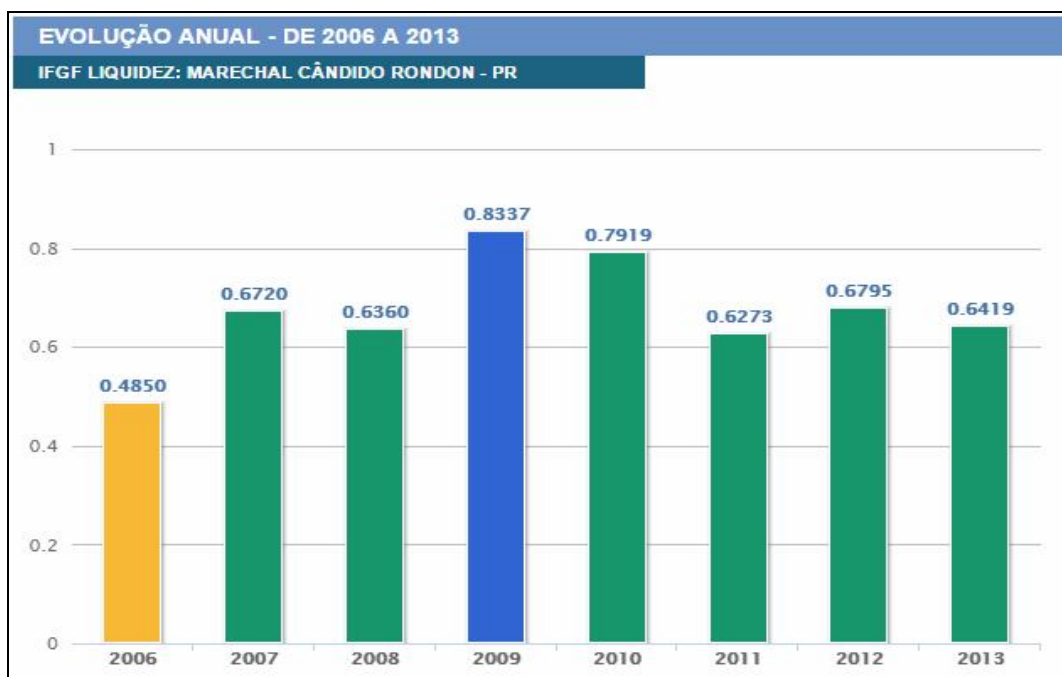


Fonte: Firjan

Pode-se destacar que é incomum haver tanto volatilidade num componente como esse, dado o caráter de longo prazo existente nos projetos de investimento e ainda considerando que o índice é estimado ano a ano. Como a variável receitas correntes líquidas também é inserida na equação, a mesma observação que foi feita no componente "Gastos com pessoal" também serve para o componente Investimentos: a volatilidade pode não ser exclusivamente da variável "investimento", mas da volatilidade das receitas correntes líquidas ou até mesmo nos dois. Isso quer dizer que não necessariamente os investimentos tenham caído, mas que as receitas tenham caído e os investimentos tenham permanecido no mesmo patamar.

A Figura II.8 mostra os dados do IFGF "Liquidez". Esse componente visa verificar quanto os municípios estão postergando seus pagamentos para os anos seguintes, que na contabilidade municipal entra na rubrica "restos a pagar". A sua estimativa utiliza o dinheiro disponível em caixa, subtrai as obrigações em circulação e divide pela receita corrente líquida. Quanto mais próximo de 1, menos o município estará postergando obrigações de pagamento para o exercício seguinte.

Figura II.8 – Marechal Cândido Rondon: Evolução Anual do IFGF Liquidez - 2006/2013

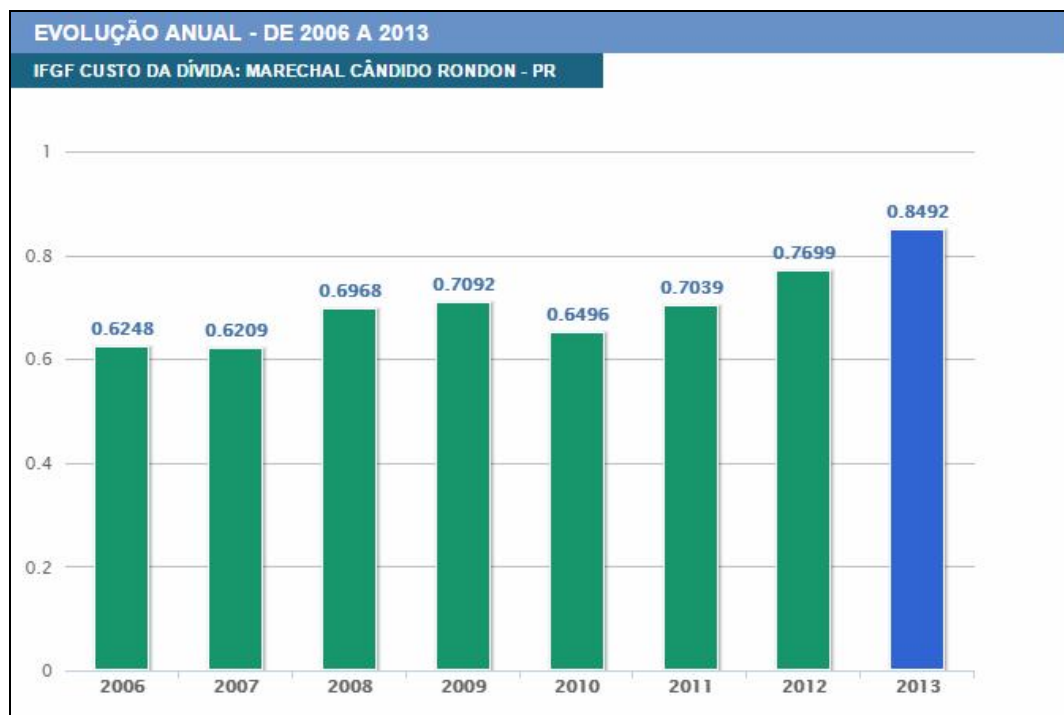


Fonte: Firjan

O indicador indica melhora de MCR, especialmente se comparado ao primeiro ano da pesquisa (2006). O melhor ano desse indicador em MCR foi em 2009, no qual se classificou com conceito A. Nos demais anos, inclusive em 2013, último período da pesquisa, MCR ficou com conceito B.

A Figura II.9 mostra o indicador "Custo da dívida". Esse indicador avalia o peso dos encargos da dívida em relação às receitas. Quanto mais próximo de um, menor o pagamento de juros de empréstimos contraídos pelo município em anos anteriores. É importante salientar que o cálculo desse indicador leva em consideração juros, amortizações e receita. O conceito A obtido em 2013 pode ser reflexo do peso dos juros, ou seja, os serviços da dívida, mas também pelo aumento das receitas no ano de 2013. Nesse sentido, MCR sempre se situou em conceito B melhorando seu indicador para conceito A no último ano (2013).

Figura II.9 – Marechal Cândido Rondon: Evolução Anual do IFGF Custo da Dívida - 2006/2013



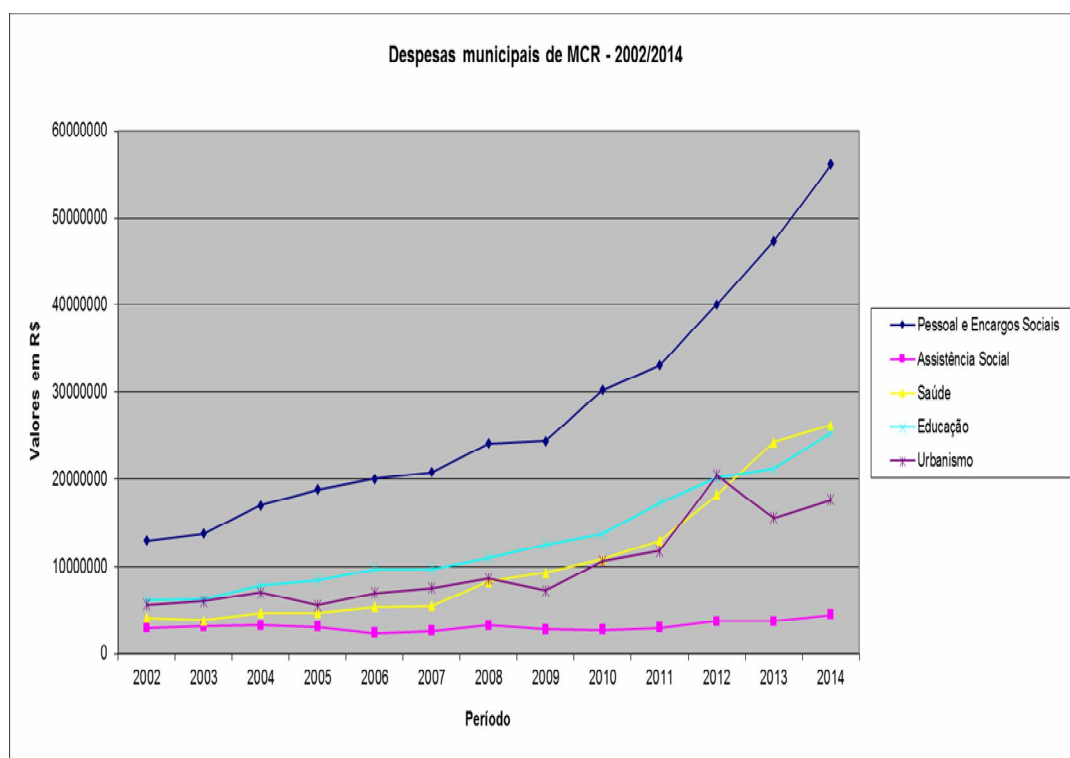
Fonte: Firjan

Na Figura II.10 é apresentada a evolução das despesas públicas em algumas áreas da Prefeitura de MCR. Entre 2002 e 2014, observa-se que grande parte

das despesas municipais se direcionou ao pagamento de pessoal, com aumento significativo dessas despesas a partir de 2009. A observação a ser feita nas despesas com pessoal é que o orçamento fica engessado, pelo fato de ser difícil o corte de despesas nessa área. Caso o município venha a necessitar de um ajuste fiscal, o corte de despesas ficará fragilizado pela dificuldade em se diminuir as despesas com salários.

Outra área que possui aumentos de despesas continuamente foi educação. A área de saúde registrou queda no início do período analisado, passou por um período de congelamento e voltou a subir a partir de 2007, atingindo em 2014 praticamente a mesma quantia de recursos que a educação.

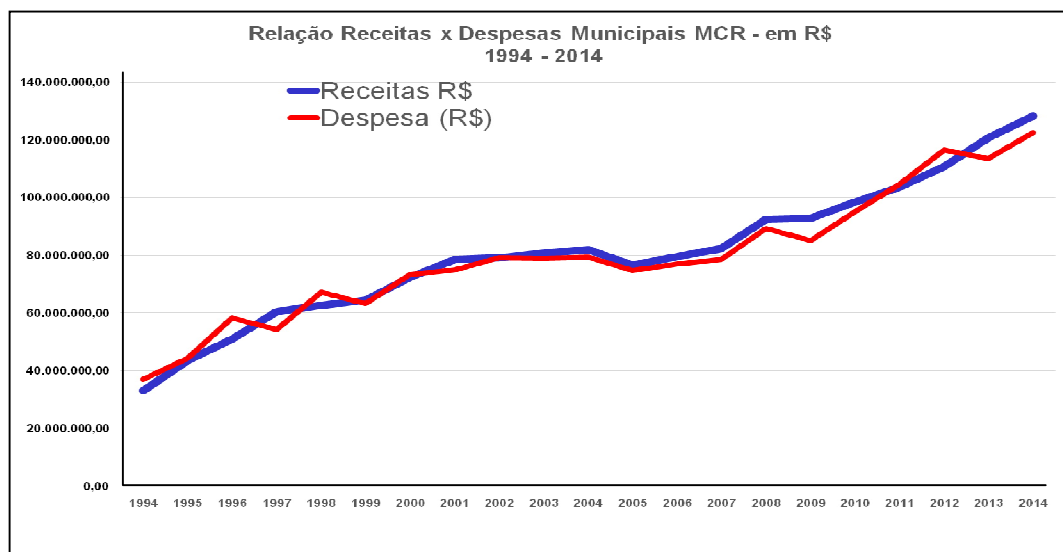
Figura II.10 – Marechal Cândido Rondon: Evolução de Despesas Municipais Seleccionadas - 2002/2014



Entre as áreas mostradas na Figura II.10, somente a área de assistência social vem apresentando despesas em queda, ou seja, foi a área com a alocação menor de recursos por parte do município. Porém, cabe lembrar que os indicadores de pobreza tiveram queda nos últimos anos e, atualmente, apenas 2% da população de MCR está na faixa de pobreza.

No tocante às receitas de MCR, grande parte advém das receitas correntes municipais. Essas receitas foram maiores que as despesas em praticamente todo o período 1994/2014, como pode ser observado pela Figura II.10. Em apenas 03 momentos as despesas foram superiores à receita: nos anos de 1996, 1998 e 2012. Há que se destacar que o déficit observado nesses anos não se deu por queda nas receitas, mas sim por aumentos momentâneos no lado das despesas decorrentes de reajustes inflacionários. Ainda em 2012 houve a apreciação cambial que refletiu no montante dos repasses previstos dos royalties dos municípios lindeiros.

Figura II.11 – Marechal Cândido Rondon: Receitas e Despesas Municipais - 1994/2014

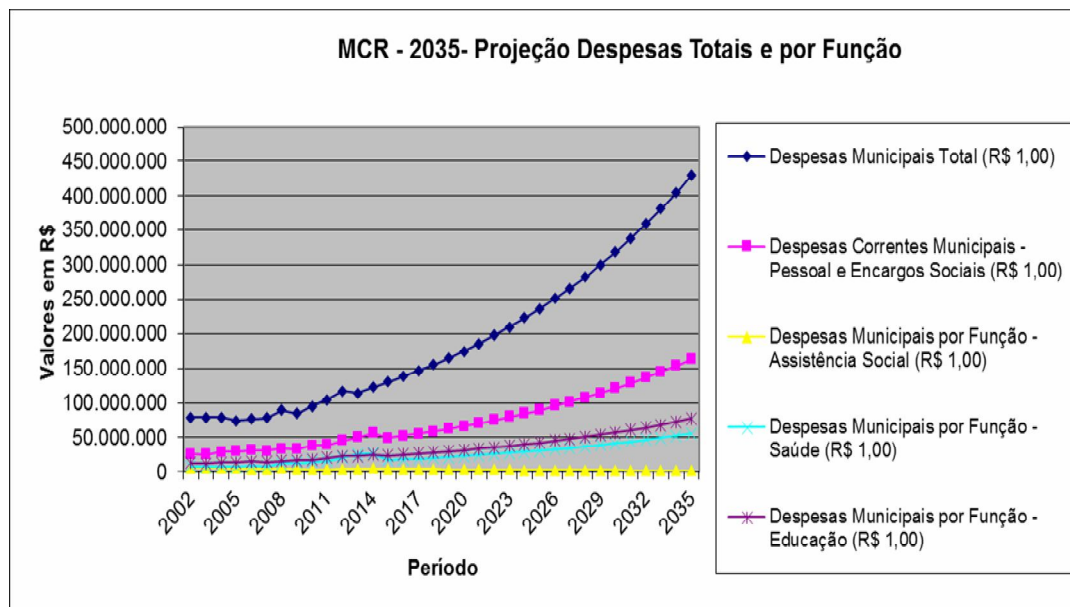


Esses aumentos momentâneos no lado das despesas foram causados pelos investimentos e pelos gastos com capital, que aumentaram momentaneamente justamente nos anos em que a despesa foi superior à receita.

II.3 Marechal Cândido Rondon - Gestão Pública 2035

A Figura II.12 mostra a projeção dos dados da gestão fiscal do Município de Marechal Cândido Rondon no horizonte de 2035. As despesas poderão ser classificadas em dois grupos: no primeiro grupo, as despesas com pessoal e saúde, que consumirão a maior parte das receitas municipais; no segundo grupo as despesas com educação, urbanismo e assistência social. Dentre essas despesas, a assistência social continuará demandando menos recursos. Cabe lembrar, que uma parcela de ações que podem ser classificadas como assistência social também é executada como rubrica saúde. O que chama a atenção na projeção da Figura II.12 é a expansão dos gastos públicos com pessoal, o que demandará uma avaliação da estrutura administrativa municipal e o reposicionamento de pessoal frente as aposentadorias e mudanças estruturais nas atividades do setor público ao longo do tempo.

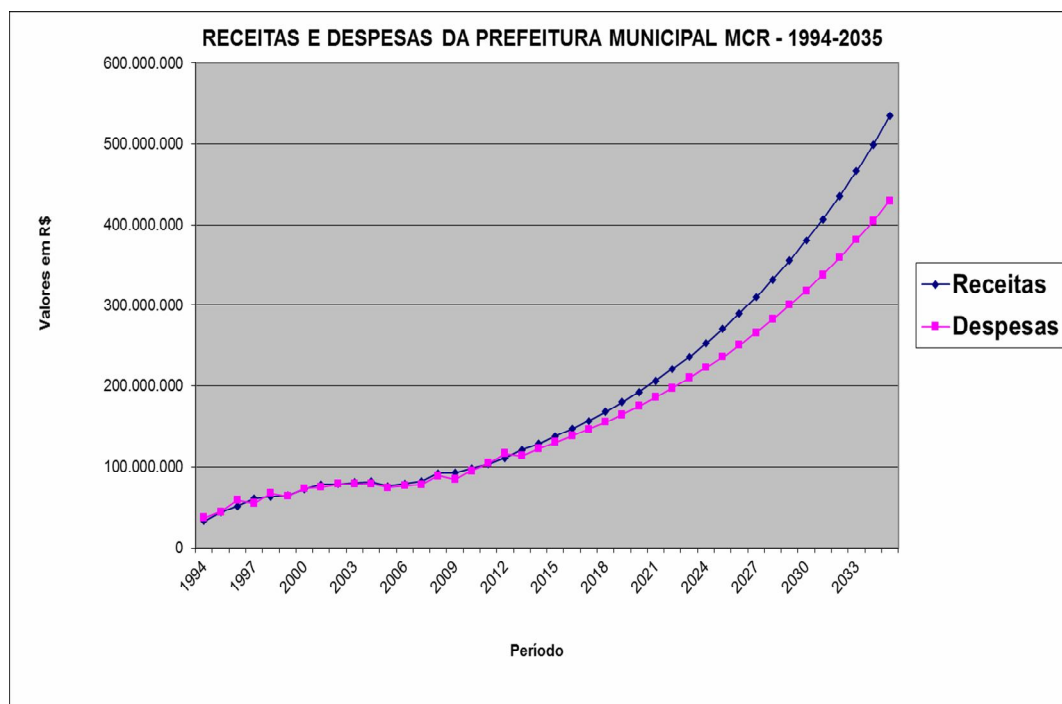
Figura II.12 –Marechal Cândido Rondon: Projeção das Despesas Municipais Selecionadas - 2002/2035



A Figura II.13 mostra a projeção das receitas e das despesas municipais de MCR. Nesse panorama de longo prazo, receitas e despesas são equivalentes até o ano de 2018. A partir de 2021, as receitas começam a superar as despesas,

significando aumentos consecutivos e significativos no superávit do município. Se o município manter um patamar das despesas municipais inferior em relação a receita municipal em até 2%, o município de Marechal Cândido Rondon vai recuperar a capacidade plena de investimento até 2035.

Figura II.13- Marechal Cândido Rondon: Evolução das Receitas e Despesas Municipais – 1994-2035



A boa gestão fiscal deve ser meta de toda a administração pública. Se as próximas administrações municipais de Marechal Cândido Rondon manterem o ajuste nas contas públicas, o esforço fiscal e a parcimônia nos gastos devem recuperar e melhorar o Índice Firjan de Gestão Fiscal – Investimento nos próximos anos. Porém, cabem ações por parte da gestão pública para efetivamente garantir o sucesso da boa gestão fiscal que serão apontadas ao final desse capítulo nas diretrizes para 2035.

II.4 – Metas, Objetivos e diretrizes na Gestão Pública para 2035

As discussões no Eixo Gestão Pública e Inovação apontaram três grandes metas para 2035:

| | |
|--|---|
| METAS GESTÃO PÚBLICA MCR 2035 | <ol style="list-style-type: none">1) Ampliar a receita própria do Município em 50%;2) Ampliar e melhorar o poder de investimento do Município em 50%;3) Melhorar o planejamento e a eficiência da gestão pública municipal. |
|--|---|

Para atingir as metas propostas pelo Eixo Gestão Pública e Inovação se traçou um conjunto de objetivos e diretrizes/ações para os próximos 20 anos, que se encontram elencados a seguir:

1) Melhorar a capacidade de planejamento do poder público municipal:

Foi apontada a necessidade melhorar a estrutura de planejamento do município, fortalecendo uma agenda de ações para minorar as deficiências em infraestrutura e fortalecer as parcerias público-privadas. Dentre as diretrizes e ações apontadas pelo público, pode se citar:

- 1.1 Fazer um inventário das necessidades de infraestrutura urbana e rural e estabelecer prioridades;
- 1.2 Estabelecer investimentos em infraestrutura no orçamento municipal a partir das prioridades traçadas no inventário de infraestrutura;
- 1.3 Fomentar as parcerias público/privadas nos investimentos em infraestrutura urbana e rural;
- 1.4 Avaliar as ações executadas e previstas nos planos municipais de saneamento, gestão de resíduos, desenvolvimento rural, educação, saúde e assistência social;

1.5 Criar programas e incentivos a melhoria da estética urbana e de uma urbanização voltada ao fortalecimento do turismo e da inclusão social;

1.6 Revisão do plano diretor adequando aos princípios do desenvolvimento sustentável.

2) Estimular a sinergia e a comunicação entre setor público, a iniciativa privada e a comunidade:

Os entrevistados e debatedores salientaram várias vezes as possibilidades e o espaço para a parceria público-privada. Nesse caso, mais que a dependência do poder público, cabe estimular novas sinergias repassando as organizações da sociedade civil parcela da responsabilidade pelo processo de desenvolvimento socioeconômico. Sugere-se então:

2.1 Fomentar as parcerias público privadas, em especial na área de infraestrutura urbana e rural;

2.2 Criar e estimular um canal de diálogo com a iniciativa privada por meio das organizações de classe e os conselhos municipais.

2.3 Criar e estimular canais de diálogo com a população utilizando os meios de comunicação social;

2.4 Fazer prestação de contas anual e apresentação dos serviços públicos municipais junto as comunidades.

3) Ampliar a capacidade de investimento do poder público:

O Índice Firjan de Gestão Fiscal apontou que a capacidade de investimento da Prefeitura Municipal de MCR ainda é pequena, porém houve uma melhora significativa nas contas públicas nos últimos anos. Assim, se a gestão fiscal e o equilíbrio das contas públicas forem perseguidos pelas próximas gestões municipais, num horizonte de vinte anos haverá a recuperação plena da capacidade de investimento do município.

3.1. Criar metas fiscais para a manutenção de superávits e da capacidade de investimento do município;

3.2 Reformulação do código tributário municipal criando mecanismos para ampliar a receita e incentivos tributários e não tributários para a expansão das empresas locais;

3.3 Avaliar o potencial de geração de ICMS ecológico, por meio da implantação de reservas e zonas de proteção ambiental, tanto privadas quanto públicas;

3.4 Avaliar a eficiência e o uso dos fundos municipais;

3.5 Ampliar a fiscalização e o combate à sonegação;

3.6 Melhorar a gestão e eficiência da máquina pública por meio do planejamento e da melhoria dos sistemas de informação e controle;

3.7 Avaliar e reestruturar o organograma do poder público municipal adaptando aos novos desafios da gestão pública.

4) Estimular a motivação e a criatividade dos servidores públicos:

Além da gestão fiscal, a gestão administrativa da máquina pública exige servidores eficientes e comprometidos com a “coisa” pública. Por isso, é essencial avaliar o poder público municipal do ponto de vista da estrutura administrativa e do plano de cargos e atribuições.

4.1 Criar programas permanentes de qualificação e capacitação dos servidores públicos municipais;

4.2 Criar programas de incentivo para a melhoria na eficiência e no controle de custos dos diferentes setores do poder público municipal;

4.3 Vincular as promoções e avanços na carreira do servidor público municipal à qualificação e capacitação funcional.