

**SABRINA MADDALOZZO PIVATTO**

**INICIATIVAS DE REDUÇÃO DE CUSTOS E INCREMENTO DE  
RECEITAS DE MUNICÍPIOS DO NÚCLEO METROPOLITANO  
DE FLORIANÓPOLIS**

Dissertação apresentada ao Mestrado  
Profissional em Administração, da  
Universidade do Estado de Santa  
Catarina.

Orientador: Prof. Leandro Costa  
Schmitz, Dr.

Florianópolis, SC

2016

P693i Pivatto, Sabrina Maddalozzo  
Iniciativas de redução de custos e incremento de  
receitas de municípios do núcleo metropolitano de  
Florianópolis / Sabrina Maddalozzo Pivatto. - 2016.  
194 p. il.; 21 cm

Orientador: Leandro Costa Schmitz

Bibliografia: p. 185-194

Dissertação (Mestrado) - Universidade do Estado de  
Santa Catarina, Centro de Ciências da Administração e  
Socioeconômicas, Programa de Pós-Graduação em  
Administração, Florianópolis, 2016.

1. Administração de receitas e despesas. 2.  
Administração pública. I. Schmitz, Leandro Costa.  
II. Universidade do Estado de Santa Catarina. Programa de  
Pós-Graduação em Administração. III. Título.

CDD:658.155 – 20.ed.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da UDESC

**SABRINA MADDALOZZO PIVATTO**

**INICIATIVAS DE REDUÇÃO DE CUSTOS E INCREMENTO DE RECEITAS DE MUNICÍPIOS DO NÚCLEO METROPOLITANO DE FLORIANÓPOLIS**

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Administração, do Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas (ESAG), da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração.

**Banca Examinadora:**

**Orientador:** \_\_\_\_\_

Profº Leandro Costa Schmitz, Dr.  
Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC)

**Membros:**

\_\_\_\_\_  
Prof. Nério Amboni, Dr.  
Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC)

\_\_\_\_\_  
Prof. Raphael Schlickmann, Dr.  
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Florianópolis, 26/09/2016



## **AGRADECIMENTOS**

À Deus por ser a fonte de toda a vida e por ter me agraciado com muito mais do que eu poderia me imaginar merecedora.

À minha família por toda a base de valores que me proporcionou, sempre me apoiando e incentivando nas minhas escolhas.

Aos meus filhos Pedro, Samuel e Sofia pela paciência com minha falta de paciência e pelos inúmeros almoços não feitos nesse período do mestrado.

Às minhas amigas do coração, Giuvania, Letícia, Luciana, Rejane e Sayonara, por estarem e serem presentes na minha vida, desde a faculdade.

À Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC, em especial à Escola Superior de Administração e Gerência - ESAG a qual me proporcionou toda formação acadêmica profissional, desde a graduação até o mestrado.

Aos excepcionais professores do mestrado os quais me possibilitaram galgar a um novo patamar de conhecimento.

Ao meu orientador, Professor Dr. Leandro Costa Schmitz, sempre competente e fonte de conhecimento.

E em especial ao Professor Dr. Nério Amboni, por ter aceito meu retorno ao curso de graduação, devendo à sua decisão, minha vida profissional e a possibilidade de realização deste mestrado.



“É justo que muito custe o que muito vale”.

Santa Tereza de Jesus





## RESUMO

Tendo em vista a estrutura da administração pública brasileira e a problemática vivenciada pelos municípios em consequência da centralização tributária da União frente às responsabilidades afetas aos municípios, a presente dissertação procurou identificar e analisar iniciativas de redução de custos e incremento de receitas realizadas pelas Secretarias de Administração de cinco municípios do Núcleo Metropolitano de Florianópolis: Águas Mornas, Antônio Carlos, Governador Celso Ramos, Santo Amaro da Imperatriz e São Pedro de Alcântara. Em um primeiro momento foi feita a descrição da estrutura organizacional das Secretarias Municipais de Administração destes municípios, juntamente com o levantamento preliminar para identificar tais iniciativas. Estas, por sua vez, foram detalhadas e pontuadas com base na percepção dos Secretários Municipais de Administração e os contadores. Com base no resultado obtido com a pesquisa foi possível detalhar onze iniciativas relacionadas à redução de custos e seis iniciativas relacionadas ao incremento de receitas. A replicação das iniciativas que geraram redução de custos e incremento de receitas em outros municípios permite o aprimoramento da gestão interna das Secretarias de Administração dos municípios, possibilitando maior capacidade de investimento por parte do Executivo Municipal, assim como favorece a sociedade em geral visto que é a beneficiária de uma administração pública mais eficiente.

**Palavras-chave:** Gestão Pública Municipal. Iniciativas de redução de custos e incremento de receitas.

## ABSTRACT

Considering the administrative structure of Brazil and the problems experienced by municipalities as a result of tax centralization in the Federal Government compared to the role of municipalities, this dissertation aims to identify and analyze initiatives involving cost reduction and revenue increase taken by the Local Administrative Offices in five cities in Florianópolis Metropolitan area: Águas Mornas, Antônio Carlos, Governador Celso Ramos, Santo Amaro da Imperatriz and São Pedro de Alcântara. Firstly, the study describes the organizational structure of the Local Administrative Offices of these municipalities and presents the preliminary survey to identify such initiatives. Then the initiatives were detailed and scored based on the evaluation of the Municipal Secretaries of Local Administration Offices and accountants. Based on the results obtained from the research it was possible to explore eleven initiatives related to cost reduction and six initiatives related to revenue increase. The successful experience reducing costs and increasing revenues can be practiced by other cities helping the improvement of the internal management of Local Administration Offices, allowing greater investment capacity of the Municipal Executive, as well as promotes the society in general as it is the beneficiary of a more efficient public administration.

**Keywords:** Municipal Public Management. Initiatives of cost reduction and revenue Increase.

## **LISTAS DE ILUSTRAÇÕES**

Figura 1 - Modelo de escala desenvolvido por Likert (1932)..... 78

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Espécies Tributárias por categoria econômica X Competência Tributária dos Entes Federativos.....	46
Quadro 2 - Objetivos específicos e seus procedimentos .....	68
Quadro 3 - Data da realização das visitas aos Municípios pesquisados .....	69
Quadro 4 - Dados coletados em cada visita realizada nos Municípios .....	75
Quadro 5 - Categorias de análise referentes à operacionalização .....	78
Quadro 6 - Categorias de análise referentes aos resultados .....	79
Quadro 7 - Composição da Secretaria Municipal de Administração de Águas Mornas .....	87
Quadro 8 - Iniciativas apresentadas e seus efeitos .....	88
Quadro 9 - Resumo das iniciativas detectadas no Município de Águas Mornas .....	92
Quadro 10 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Águas Mornas (Setor de Compras).....	93
Quadro 11 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Águas Mornas (Telefonia fixa) .....	95
Quadro 12 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Águas Mornas (Telefonia Móvel) .....	97
Quadro 13 - Resumo das totalizações das iniciativas referentes ao Município de Águas Mornas.....	99
Quadro 14 - Composição da Secretaria Municipal de Administração de Antônio Carlos.....	100
Quadro 15 - Iniciativas apresentadas e seus efeitos.....	102
Quadro 16 - Evolução das despesas com telefonia fixa .....	106
Quadro 17 - Evolução das despesas com energia elétrica .....	108
Quadro 18 - Evolução das despesas com suporte e manutenção em informática.....	110
Quadro 19 - Evolução da arrecadação da receita referente ao ITBI .....	112
Quadro 20 - Resumo das iniciativas detectadas no Município de Antônio Carlos.....	113
Quadro 21 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Antônio Carlos (Mudança da telefonia convencional para a linha tronco DDR) .....	114

Quadro 22 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Antônio Carlos (Implantação Almojarifado).....	116
Quadro 23 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Antônio Carlos (Substituição de aparelhos de ar condicionado antigos por Split).....	119
Quadro 24 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Antônio Carlos (Manutenção e Suporte para Equipamentos de Informática).....	121
Quadro 25 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Antônio Carlos (ITBI).....	123
Quadro 26 - Resumo das totalizações das iniciativas referentes ao Município de Antônio Carlos.....	124
Quadro 27 - Composição da Secretaria Municipal de Administração de Santo Amaro da Imperatriz.....	126
Quadro 28 - Iniciativas apresentadas e seus efeitos.....	127
Quadro 29 - Comparativo das despesas com pessoal frente às despesas totais da Prefeitura Municipal.....	132
Quadro 30 - Evolução da arrecadação da receita referente ao ICMS.....	134
Quadro 31 - Evolução da arrecadação da receita referente ao IPTU.....	135
Quadro 32 - Evolução da arrecadação da receita referente ao ITBI.....	136
Quadro 33 - Resumo das iniciativas detectadas no Município de Santo Amaro da Imperatriz.....	137
Quadro 34 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Santo Amaro da Imperatriz (Despesas com Pessoal).....	138
Quadro 35 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Santo Amaro da Imperatriz (ICMS).....	140
Quadro 36 - Comparativo da arrecadação do ICMS do Estado e do Município de Santo Amaro da Imperatriz.....	143
Quadro 37 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Santo Amaro da Imperatriz (IPTU).....	143
Quadro 38 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Santo Amaro da Imperatriz (ITBI).....	146
Quadro 39 - Resumo das totalizações das iniciativas referentes ao Município de Santo Amaro da Imperatriz.....	147
Quadro 40 - Composição da Secretaria Municipal de Administração de São Pedro de Alcântara.....	149
Quadro 41 - Iniciativas apresentadas e seus efeitos.....	149

Quadro 42 - Iniciativas apresentadas e seus efeitos.....	151
Quadro 43 - Evolução das despesas referente à coleta de lixo	156
Quadro 44 - Evolução da arrecadação da receita referente ao ITBI .....	156
Quadro 45 - Evolução da arrecadação da receita referente às taxas para execução de obras.....	157
Quadro 46 - Resumo das iniciativas detectadas no Município de São Pedro de Alcântara .....	158
Quadro 47 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de São Pedro de Alcântara (Redução de Cargos Comissionados).....	159
Quadro 48 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de São Pedro de Alcântara (Redução do Subsídio do Prefeito).....	161
Quadro 49 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de São Pedro de Alcântara (Aquisição de caminhão compactador e implantação da coleta seletiva de lixo) .....	163
Quadro 50 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de São Pedro de Alcântara (ITBI) .....	165
Quadro 51 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de São Pedro de Alcântara (Vinculação da ligação de energia elétrica, seja pela CELESC ou pela CEREJ, com a legalização do alvará de construção) .....	167
Quadro 52 - Resumo das totalizações das iniciativas referentes ao Município de São Pedro de Alcântara .....	168
Quadro 53 - Composição da Secretaria Municipal de Administração de Governador Celso Ramos .....	170
Quadro 54 - Iniciativas que resultaram em redução de custos	174
Quadro 55 - Iniciativas que resultaram em incremento de receitas .....	177

# SUMÁRIO

RESUMO EXECUTIVO .....	19
1 INTRODUÇÃO.....	21
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO.....	21
1.2 OBJETIVOS .....	26
1.2.1 Objetivo Geral .....	26
1.2.2 Objetivos Específicos .....	27
1.3 JUSTIFICATIVA.....	27
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	33
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	35
2.2 MODELOS DE GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL .....	36
2.2.1 Modelo burocrático .....	40
2.2.2 Modelo gerencial.....	42
2.3 ENTES FEDERATIVOS E SUAS ATRIBUIÇÕES .....	45
2.4 ORÇAMENTO PÚBLICO .....	53
2.5 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	57
2.6 INICIATIVAS DE CONTROLE DE GASTOS PÚBLICOS .....	59
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	65
3.1 COLETA DE DADOS .....	69
3.1.1 Primeira visita.....	71
3.1.2 Segunda visita.....	74
3.2 ANÁLISE DOS DADOS.....	74
3.3 LIMITES DOS PROCEDIMENTOS.....	80
4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS .....	83

4.1 ESTRUTURA DAS SECRETARIAS DE ADMINISTRAÇÃO .....	83
4.2 ÁGUAS MORNAS .....	86
4.2.1 Iniciativas de redução de custos e aumento de receitas.....	87
4.2.2 Análise das iniciativas .....	93
4.3 ANTÔNIO CARLOS .....	100
4.3.1 Iniciativas de redução de custos e aumento de receitas.....	101
4.3.2 Análise das iniciativas .....	114
4.4 SANTO AMARO DA IMPERATRIZ.....	126
4.4.1 Iniciativas de redução de custos e aumento de receitas.....	127
4.4.2 Análise das iniciativas .....	137
4.5 SÃO PEDRO DE ALCÂNTARA.....	148
4.5.1 Iniciativas de redução de custos e aumento de receitas.....	150
4.5.2 Análise das iniciativas .....	159
4.6 GOVERNADOR CELSO RAMOS.....	169
4.6.1 Iniciativas de redução de custos e aumento de receitas.....	170
5 ANÁLISE DE RESULTADOS.....	173
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	183
REFERÊNCIAS.....	185



## RESUMO EXECUTIVO

Em virtude da escassez dos recursos públicos disponíveis nos municípios brasileiros, todas as ações que visem à melhoria de sua aplicação são de fundamental importância. Assim, a necessidade da constante busca pelo aperfeiçoamento da administração pública com a finalidade de melhor utilizar os recursos públicos disponíveis foi o fato motivador desta dissertação. Para consecução deste objetivo, foram analisadas as iniciativas que geraram redução de custos ou incremento de receitas adotadas pelas Secretarias de Administração de cinco municípios do Núcleo Metropolitano de Florianópolis.

Para a elaboração dessa proposta foi realizado um estudo da evolução da administração pública brasileira, assim como da problemática vivenciada pelos municípios em consequência da centralização tributária da União frente às responsabilidades afetas aos municípios. A partir dessa contextualização, foi realizada a coleta de dados diretamente nos municípios catarinenses destacados para análise objetivando detectar as iniciativas realizadas por estes municípios.

Após a detecção de tais iniciativas, estas foram pontuadas pelos Secretários Municipais de Administração e contadores conforme as categorias de análise desenvolvidas para este estudo. Através desta pontuação, as iniciativas foram avaliadas com relação ao grau de dificuldade de implantação bem como com relação aos resultados alcançados.

O objetivo da apresentação de alternativas de redução de custos ou incremento de receitas a partir de iniciativas desenvolvidas pelas Secretarias de Administração dos municípios analisados é a disseminação destas entre os demais municípios

catarinenses, assim como de incentivar a adoção de novas medidas que venham a contribuir para a boa gestão pública.

Sendo uma das funções do Tribunal de Contas do Estado a busca pela melhora da administração pública, e, tendo a instituição contato direto com os municípios catarinenses, a proposta vem ao encontro do interesse da instituição no sentido de esta pode disseminar as iniciativas analisadas nos demais municípios catarinenses.

Diante do cenário exposto é que se justifica a busca por iniciativas na administração municipal que tenham por objetivo a redução de custos ou incremento de receitas, no sentido de colaborar com a busca pelo aumento dos recursos disponíveis para aplicação no bem comum da população.

Recomenda-se, assim, que as administrações municipais incentivem seus servidores administrativos a buscarem o desenvolvimento e adoção de iniciativas que gerem redução de custos ou incremento de receitas, visando à melhora da gestão pública municipal.

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Em virtude da escassez de recursos públicos nos municípios brasileiros, agravada pelo excesso de suas atribuições, todas as ações que visem à melhoria de sua aplicação são de fundamental importância. As situações de crise recorrentes na realidade brasileira aprofundam o problema na medida em que a arrecadação é afetada ao mesmo tempo em que os desembolsos com insumos, folha de pagamento, entre outros, é indexada de forma incompatível com o cenário.

A crise econômica pela qual o Brasil está passando é bastante sentida pelos municípios catarinenses. Apesar de não se tratarem de fontes científicas, os principais meios de comunicação do estado, assim como instituições inseridas na área pública, evidenciam e ilustram a situação de crise:

Em Santa Catarina, 85% dos municípios estão com as contas públicas no vermelho (ClicRBS, 09/12/2014).

Prefeitos catarinenses cortam o próprio salário e adotam medidas para conter a crise econômica (ND Online, 05/09/2015).

Crise nas prefeituras ameaça serviços básicos em Santa Catarina (ClicRBS, 02/03/2016).

Crise econômica é tema de abertura do 14º Congresso Catarinense dos Municípios (ND Online, 15/03/2016).

TCE/SC irá analisar manifesto da Fecam sobre situação dos municípios catarinenses diante da crise econômica do Brasil (TCE, 03/05/2016).

Crise dos Municípios retratada em números (FECAM, 10/05/2016).

72% das prefeituras de SC estão em situação fiscal difícil ou crítica (ClicRBS, 29/07/2016).

A crescente preocupação dos municípios catarinenses acerca de sua saúde financeira, principalmente com a desaceleração da economia e consequente diminuição dos repasses federais ocorrida em 2015, foi um dos motivos para a elaboração do Manifesto em Defesa dos Municípios Catarinenses sobre a Crise Financeira (2016).

Este documento foi apresentado ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina para ser considerado quando da análise das contas municipais referentes a 2015. Nele são destacadas as mudanças que ocorreram na prestação dos serviços públicos, aumentando em muito a responsabilidade dos municípios:

Esse estudo procura demonstrar que ao longo dos anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988, aos municípios brasileiros foram transferidos centenas de programas e demandas no atendimento ao cidadão, os quais elevam de forma drástica e insustentável as despesas dos entes municipais sem a devida contrapartida dos recursos financeiros (FECAM, 2016, p. 1).

Durante os últimos anos, os municípios assumiram novas obrigações relativas à prestação de serviços de saúde, educação, assistência social, habitação, entre outros, competências até então inexistentes ou prestadas pela União ou

Estados e que passaram a onerar os cofres municipais (FECAM, 2016, p. 9).

O cenário descrito no documento está relacionado ao orçamento público e, em última instância, à capacidade de governo, ou governabilidade. Desta forma, fica evidenciada a importância do conhecimento e replicação de iniciativas que tenham como objetivo diminuir os custos e aumentar as receitas, refletindo em ganhos de eficiência e eficácia governamental.

O Tribunal de Contas da União apresenta no Manual de Auditoria Operacional (2010) as definições adotadas referentes à eficiência e eficácia, como segue:

A eficiência é definida como a relação entre os produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados para produzi-los, em um determinado período de tempo, mantidos os padrões de qualidade. Essa dimensão refere-se ao esforço do processo de transformação de insumos em produtos (TCU, 2010, p. 7).

A eficácia é definida como o grau de alcance das metas programadas (bens e serviços) em um determinado período de tempo, independentemente dos custos implicados (COHEN; FRANCO, 1993). O conceito de eficácia diz respeito à capacidade da gestão de cumprir objetivos imediatos, traduzidos em metas de produção ou de atendimento, ou seja, a capacidade de prover bens ou serviços de acordo com o estabelecido no planejamento das ações (TCU, 2010, p. 8).

Drucker (1993) resume o conceito de eficiência como sendo fazer certo as coisas, enquanto a eficácia é

fazer a coisa certa. Nesse sentido, destaca-se que os ganhos de eficiência podem gerar condições para os ganhos de eficácia visto que a racionalização do uso de recursos (eficiência) pode levar à geração de caixa necessária para a realização de investimentos em áreas importantes (eficácia).

Na esfera pública, deve haver a conjunção da eficiência e da eficácia, visto que o alcance da última, ou seja, a obtenção dos resultados esperados, deve vir acompanhada da demonstração de como esses objetivos foram alcançados. O aspecto legal dos atos praticados é fundamental para subsidiar o cumprimento dos objetivos propostos.

A incorporação do princípio da eficiência à Constituição Federal de 1988, através da Emenda Constitucional nº 19, trouxe avanços administrativos, mas também uma dificuldade extra no controle das ações embasadas neste princípio. Seu alcance é de mais complexa mensuração que a eficiência, dificultando, desta forma, seu controle e enquadramento legal.

Mas, apesar da dificuldade da administração pública em atender a eficiência e eficácia, surge outro conceito ainda mais complexo, como apresentado por Castro (2006, p. 5):

Modernamente, a literatura especializada achou por bem incorporar um terceiro conceito, mais complexo que eficiência e eficácia. Trata-se da efetividade, especialmente válida para a administração pública. A efetividade, na área pública, afere em que medida os resultados de uma ação trazem benefício à população. Ou seja, ela é mais abrangente que a eficácia, na medida em que esta indica se o objetivo foi atingido, enquanto a

efetividade mostra se aquele objetivo trouxe melhorias para a população visada.

A efetividade também é conceituada por Osborne e Gaebler (1995) como sendo o grau em que se atinge o resultado esperado, sendo mais que um conceito econômico, uma avaliação qualitativa dos serviços públicos.

Com todas as dificuldades enfrentadas pelos municípios catarinenses, em especial aqueles de pequeno e médio porte, faz-se cada vez mais necessária a busca por uma administração mais eficiente capaz de fazer mais e melhor, mesmo com recursos escassos. Da mesma forma, vê-se a importância da divulgação e compartilhamento de iniciativas que geraram diminuição de despesas e incremento de receitas, as quais foram adotadas por municípios catarinenses para que haja a possibilidade de replicação destas entre os demais entes públicos. É nessa dimensão que o presente trabalho se insere.

Nesse sentido, foi realizada uma pesquisa nas Secretarias de Administração de cinco municípios do Núcleo Metropolitano de Florianópolis: Águas Mornas, Antônio Carlos, Governador Celso Ramos, Santo Amaro da Imperatriz e São Pedro de Alcântara. A partir da identificação das iniciativas adotadas, elas foram estudadas, detalhadas e classificadas, de acordo com a visão dos próprios gestores municipais.

A escolha do Núcleo Metropolitano de Florianópolis fundamentou-se na facilidade geográfica de acesso, assim como a escolha de seus cinco menores municípios para comporem a amostra estudada justifica-se por sua representatividade no cenário dos municípios catarinenses, o qual é composto majoritariamente por municípios de pequeno e médio porte.

É importante destacar que a pesquisa foi realizada com o apoio do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. O Tribunal, seja em razão de sua função fiscalizatória, de orientação ou capacitação, está em contato direto com os 295 municípios catarinenses. Esta particularidade faz com que possa se tornar um propagador destas iniciativas, difundindo as mesmas de diversas formas e potencializando sua capacidade de gerar benefícios diretos para a gestão municipal e para a população catarinense.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo Geral

O estudo desenvolvido nesta dissertação está delimitado na identificação das iniciativas que geraram redução de custos e incremento de receitas verificadas nas secretarias de administração de cinco municípios do Núcleo Metropolitano de Florianópolis (Águas Mornas, Antônio Carlos, Governador Celso Ramos, Santo Amaro da Imperatriz e São Pedro de Alcântara).

Assim, a formalização do objetivo geral da dissertação consiste em:

**Propor alternativas para redução de custos e incremento de receitas a partir de iniciativas das Secretarias de Administração de municípios do Núcleo Metropolitano de Florianópolis.**



### 1.2.2 Objetivos Específicos

Com relação aos objetivos específicos, tem-se:

- a) Caracterizar a estrutura organizacional das Secretarias Municipais de Administração dos municípios considerados na pesquisa;
- b) Realizar levantamento preliminar para identificar as iniciativas de redução de custos e incremento de receitas sob a responsabilidade das Secretarias de Administração;
- c) Descrever as iniciativas apresentadas e pontuá-las com base na percepção dos entrevistados.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

Com o objetivo de incentivo à capacitação de seus servidores, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina assinou em junho de 2014 um contrato com a Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc/Esag) dispondo de vagas para servidores do TCE/SC no curso de Mestrado Profissional em Administração.

Atendendo às diretrizes propostas pelo Tribunal, autora, que faz parte do quadro de servidores do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, desde janeiro de 2002, ocupando o cargo efetivo de Auditor Fiscal de Controle Externo, lotada na Diretoria de Controle dos Municípios, deu início aos estudos no curso de Mestrado Profissional em Administração.

Desta forma, a oportunidade de compartilhamento de iniciativas por meio dos esforços de capacitação executados pelo próprio Tribunal, concilia a experiência profissional da autora na área da administração pública municipal, juntamente com a possibilidade de atuação do Tribunal de Contas de Santa Catarina em virtude de sua proximidade com os municípios pesquisados.

Desde o início de suas atividades o TCE/SC viu suas competências ampliadas, e hoje tem como principal objetivo estratégico contribuir para o aprimoramento da gestão pública. Mais do que a verificação de metas físicas e financeiras, a sociedade demanda por políticas públicas efetivas e a aplicação criteriosa dos recursos governamentais.

Os treinamentos e capacitações realizados pelo Tribunal de Contas se dão no formato de palestras, cursos, ciclos de estudos e, mais recentemente, através do curso de especialização em Controle Público. Entretanto, as frentes abordadas são eminentemente de caráter técnico, consistindo em aprofundamento e interpretação das principais leis e regimentos de ampla utilização pela administração pública, como aqueles referentes à licitação, transparência, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), bem como as leis que surgem no transcurso das gestões. Questões contábeis, desde a Lei Federal nº 4.320/64, como o novo plano de contas adotado em todo território nacional, além de legislação relacionada com recursos humanos, seja no tocante a admissões, concursos, gerenciamento de pessoal, como aposentadorias e pensões.

Todavia, o foco gerencial dos municípios nunca foi tema preponderantemente abarcado pelo Tribunal, apesar de sua importância para o aumento da eficiência, eficácia e efetividade das ações desempenhadas pela administração pública municipal.

Assim, apesar de ser a fiscalização da regularidade dos gastos públicos o foco principal do Tribunal de Contas, este não pode bastar-se em si pelo risco de tornar-se simplista. Uma visão macro das funções dos tribunais de contas, no sentido de zelar tanto pela aplicação dos recursos públicos como pela sua correta arrecadação, é fundamental para que sejam atingidos os anseios sociais. Todavia, os aspectos legais da gestão pública não são suficientes para o pleno atingimento destes anseios, visto que aspectos relacionados com a eficiência administrativa passaram a ser exigidos dos governantes.

A proposta de apresentar boas práticas realizadas no âmbito das Secretarias de Administração dos municípios estudados vem no intuito de subsidiar alternativas de capacitação a serem desenvolvidas pelo Tribunal de Contas. Este possui em sua estrutura, o Instituto de Contas (ICON), criado pela Lei Complementar nº 202/2000, o qual tem por finalidade proporcionar capacitação tanto dos servidores do Tribunal, como de outros órgãos públicos, assim como dos jurisdicionados.

Com a contemplação do Tribunal de Contas e seu esforço de capacitação de servidores públicos, inclusive nos municípios, se justifica a realização da presente pesquisa na medida em que o detalhamento das iniciativas de redução de custos e incremento de receitas pode servir como pauta e ementa de capacitações futuras.

Neste sentido, com vistas a incentivar a troca de experiência entre os órgãos públicos no que se refere a boas práticas administrativas, fomentando a efetividade das redes de relacionamento entre estes órgãos, um grupo de Analistas de Planejamento e Orçamento, servidores da Secretaria de Orçamento Federal – SOF,

do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, escreveram artigo destacando:

Da mesma forma, o estudo não pretende a mera diminuição de gastos que, por sua vez, pode ter impactos negativos sobre os serviços públicos oferecidos: buscamos, na verdade, contribuir para elevar a produtividade e a efetividade dos recursos empregados, gastando menos e produzindo mais, mediante a implementação de práticas mais modernas e eficientes de gestão (VALLE et al., 2009, p. 1).

Outro exemplo da disseminação de boas práticas no âmbito da administração pública é o Choque de Gestão, implementado em Minas Gerais em 2003, o qual é composto por políticas de gestão pública voltadas para o desenvolvimento focado nos resultados para atender as demandas da sociedade (NEVES et al., 2010).

Para atender a estes objetivos várias medidas foram adotadas, tais como redes de inovação, concursos, prêmios, capacitações e *benchmarking* interno. Referidas medidas visam, de forma geral, estimular a implementação de ações de sucesso em gestão, identificação e disseminação de novos conhecimentos em gestão pública, incentivo à atividade de *benchmarking*, bem como o desenvolvimento de ações voltadas para a formação de multiplicadores.

Estas medidas praticadas pelo programa mineiro Choque de Gestão são exemplos que podem ser seguidos para a disseminação das iniciativas selecionadas nesta pesquisa. Neste sentido, o Tribunal de Contas se encontra em posição estratégica para a realização dessas práticas visto estar em contato direto com os 295 municípios catarinenses, bem como possuir

dentre suas prerrogativas, a busca pela melhoria da gestão pública.

Com uma visão mais abrangente do papel institucional do Tribunal de Contas do Estado constata-se seu papel de orientação e capacitação dos jurisdicionados. Desta forma, com o atingimento de melhorias neste sentido, a partir de iniciativas do Tribunal de Contas, vê-se como ampliadas as competências deste no sentido de contribuir para a eficiência da gestão pública.

A necessidade constante de capacitação dos servidores públicos com o objetivo de melhorar os serviços ofertados é caracterizada pelas mudanças no perfil do servidor público e conseqüentemente na sua forma de qualificação, conforme apresentadas por Godoy (2014, p. 2):

Não foi só o indivíduo que sofreu influências dessas mudanças e teve de se adaptar à nova realidade organizacional fundamentada na competência. Surge a necessidade de mudanças substanciais na forma como a organização passa a lidar com esse trabalhador e suas características.

Reis, Santana, Alves e Rocha (2014, p. 56) destacam a importância da melhoria da gestão pública municipal nos seguintes termos:

É necessário compreender que os resultados advindos com a modernização da fiscalização beneficiarão tanto a administração municipal como os cidadãos, com uma gestão integrada, com a redução significativa da burocracia e da repetição de entrega de documentos, com padronização efetiva dos procedimentos

fiscais, menor custo operacional, aumento na capacidade de atendimento às demandas e melhor gestão dos serviços executados.

A disseminação destas iniciativas tem por objetivo a ampliação da visão gerencial da Administração Pública com vistas à obtenção de melhoria do desempenho fiscal e econômico dos Municípios.

Desta forma, o detalhamento das iniciativas que geraram redução de custos e incremento de receitas nos municípios do Núcleo Metropolitano de Florianópolis é de grande valia para serem disseminadas entre os municípios catarinenses, seja por meio de *benchmarking*, seja pela recomendação de campos de atuação para as ações de capacitação realizadas pelo Tribunal de Contas ou mesmo incentivando-as através da instituição de premiações para novas iniciativas adotadas que venham a gerar redução de custos e aumento das receitas.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A capacidade do Estado brasileiro de suprir as crescentes demandas da sociedade por meio de ações eficientes e eficazes é um dos inúmeros desafios que a administração pública precisa enfrentar. Agrava-se esse desafio quando o momento é de crise política e econômica.

De acordo com Rua (1997) o problema da eficiência e eficácia em contextos de complexidade crescente pode ser abordado dentro de dois conceitos principais. O primeiro refere-se à dimensão da governabilidade, com condições sistêmicas do exercício do poder, como o sistema político, partidário e a forma de governo, entre outras. O segundo trata da dimensão da governança, com a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais.

Nesse sentido, a presente dissertação está inserida na dimensão da governança que, de acordo com o Banco Mundial, pode ser entendida como o exercício de autoridade, controle, administração e poder de governo ou, de outra forma, a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais de um país visando o desenvolvimento (WORLD BANK, 1992).

A necessidade de melhora na gestão pública municipal, frente às dificuldades encontradas pelos municípios é demonstrada pelo Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF), o qual, com base nos dados declarados pelas próprias prefeituras à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), faz um diagnóstico da situação fiscal dos municípios brasileiros, destacando:

O Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF), divulgado pelo Sistema FIRJAN, revela que 87,4% das prefeituras brasileiras estão em situação fiscal difícil ou crítica. As condições de apenas 12,1% das cidades são boas e de 0,5% de excelência. De acordo com o estudo, o cenário das contas públicas municipais é o pior da série histórica do índice, iniciada há dez anos. A Federação das Indústrias ressalta que o problema é estrutural e semelhante ao enfrentado pelos governos estaduais e federal: está relacionado ao elevado comprometimento dos orçamentos com gastos obrigatórios – especialmente com o funcionalismo, o que em momentos de queda de receita se traduz em elevados déficits.

Para ajudar na contemplação do desafio da gestão dos recursos econômicos e sociais disponíveis, um dos caminhos pragmáticos é o estudo de iniciativas que auxiliem a administração pública a melhorar seus resultados. No escopo da presente pesquisa, esta questão é endereçada por meio da identificação e detalhamento de iniciativas de redução de custos e incremento de receitas de municípios integrantes do Núcleo Metropolitano da Região de Florianópolis.

A abordagem teórica dessa temática foi elaborada de forma a inicialmente considerar a conceituação e breve contextualização da administração pública e seus principais modelos para, posteriormente, adentrar nas atribuições dos entes federativos, caracterizando o problema de excesso de responsabilidades dos municípios, agravado por sua participação incompatível na divisão das receitas públicas.

Na sequência, o orçamento público é contemplado, seguido pela Lei da Responsabilidade



Fiscal. Nesse ponto, é destacada a importância de iniciativas de redução de custos e incremento de receitas para a viabilização de investimentos e a promoção do desenvolvimento. Outra consequência destas iniciativas é a melhora das contas públicas, fiscalizadas pelos Tribunais de Contas que também possuem a responsabilidade de estimular a capacitação dos servidores públicos por meio do estudo e disseminação de boas práticas.

## 2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O termo Administração Pública ou Gestão Pública pode ter vários entendimentos. Para sua definição, é comum os autores recorrerem preliminarmente aos conceitos de Estado e Governo. Dessa forma, o Estado é o ente composto por três elementos indispensáveis: povo, território e governo soberano, exercendo suas funções por meio de “poderes independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo, e o Judiciário” (BRASIL, 2016). Já o Governo, de acordo com Meirelles (2008) é a expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica vigente.

O mesmo autor, no sentido de estabelecer uma diferenciação entre o Governo e a Administração Pública, destaca que esta última não pratica atos de governo, mas sim atos de execução com maior ou menor autonomia funcional. Ou seja, a Administração Pública é o aparelhamento do Estado preordenado à realização dos serviços públicos, visando à satisfação das necessidades coletivas (MEIRELLES, 2008).

Enfatizando a necessidade do conhecimento da legislação aplicável, Fonseca (2016, p. 1) destaca que:

A Gestão Pública consiste na aplicação de teorias da ciência da administração no gerenciamento das instituições do governo, utilizando conhecimentos sobre regulamentações legais específicas e técnicas modernas de gestão.

De forma geral, a administração pública é desempenhada por gestores públicos, servidores de carreira ou nomeados para tal, responsáveis por planejar, organizar e controlar suas atividades de acordo com a legislação vigente, as demandas sociais e as restrições de recursos impostas. Entre essas atividades está a busca pela melhora da administração pública como um todo. Um esforço norteado pelo bem comum da coletividade administrada, por meio de ações relacionadas com a análise e acompanhamento das políticas públicas adotadas.

O tópico seguinte abordará algumas formas, ou modelos, de administração pública.

## 2.2 MODELOS DE GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL

Os modelos de gestão pública brasileira se desenvolveram com o passar do tempo, tendo-se, cronologicamente, o modelo patrimonialista, a burocracia, o gerencial e a governança pública.

No modelo patrimonialista tudo é propriedade do soberano, conforme bem demonstrado na frase de Luís XIV: “o Estado sou eu”. Esta estrutura de dominação é tão consolidada que é aceita de forma natural pelos súditos. O modelo patrimonialista marcou com mais

intensidade o período colonial e imperial no Brasil, mas é possível perceber seus traços ao longo de toda a República (DRUMOND; SILVEIRA, 2012).

Com relação ao modelo patrimonialista de administração, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE, documento elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado no ano de 1995, apresenta que:

No patrimonialismo, o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem status de nobreza real. Os cargos são considerados prebendas. A *res publica* não é diferenciada das *res principis*. Em consequência, a corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração (MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO – MARE, 1995, p. 15).

Resquícios do patrimonialismo, no sentido de desrespeito ao que é público, podem ser constatados hoje em dia na forma de contratos superfaturados, empréstimos subsidiados assim como a impunidade jurídica e fiscal (DRUMOND; SILVEIRA, 2012).

O modelo burocrático, disseminado no século XX, teve suas características sintetizadas pelo sociólogo alemão Max Weber. De acordo com Secchi (2009), nesse modelo, o poder emana das normas, das instituições formais, e não do perfil carismático ou da tradição. A partir disso, derivam-se as três características principais do modelo burocrático: a formalidade (impõe deveres e responsabilidades formalizadas, evitando-se, assim a discricionariedade individual na execução das rotinas), a impessoalidade (há linhas claras de autoridade, sendo as posições hierárquicas pertencentes

à organização e não às pessoas que as estão ocupando) e o profissionalismo (considera o mérito como critério de justiça e diferenciação).

Segundo Mafra (2005), no modelo gerencial, a administração é baseada em uma concepção democrática e plural, tendo como objetivos prioritários os resultados a serem alcançados. Não significa dizer que os preceitos burocráticos são esquecidos. A eles são incorporados novos critérios de gestão, assim como a maior participação de agentes privados e das organizações da sociedade civil. O Estado é visto como uma grande empresa, com serviços voltados aos clientes (cidadãos), buscando a eficiência dos serviços, a avaliação de desempenho e o controle dos resultados.

O modelo da governança pública ou novo serviço público pressupõe a participação de atores governamentais e não governamentais na formulação das políticas públicas, alterando, assim, o papel do Estado na solução de problemas públicos.

Secchi (2009) destaca as várias definições para "*governance*", dependendo da disciplina que a estude. Nas relações internacionais é definida como as mudanças nas relações de poder entre Estados; na teoria do desenvolvimento é o conjunto adequado de práticas democráticas e de gestão; na administração privada é o conjunto de princípios básicos para aumentar a efetividade de controle e para as ciências políticas e administração pública, "*governance*" é traduzida como um modelo horizontal de relação entre atores públicos e privados no processo de elaboração de políticas públicas.

Tais modelos não têm a característica de ruptura entre eles e sim um desenvolvimento incremental. Atualmente, temos na administração pública brasileira a presença de todos eles, variando unicamente a

intensidade de cada um no contexto analisado (SECCHI, 2009).

Para Faria, Daud e Pereira (2012), uma das bases da administração pública gerencial é a profissionalização dos administradores públicos, assim como dos servidores públicos, pois são os responsáveis pelo funcionamento eficiente ou não do Estado.

Desta forma, no intuito de melhor estabelecer o foco de atuação para a profissionalização dos administradores públicos, há que se fazer a separação entre Política e Administração, características do modelo gerencial puro, apresentadas inicialmente por Woodrow Wilson (1887), em seu artigo "*The study of administration*".

A Política, num sentido amplo, fundamentada em um Plano de Governo, demonstra à sociedade os objetivos, interesses e prioridades do gestor público. Por outro lado, a Administração está voltada para a própria estrutura administrativa necessária para colocar em prática a Política macro. Com isso, o cidadão será entendido como o beneficiário final da busca pela melhoria da máquina administrativa, mas não será considerado agente ativo no processo.

Dessa forma, em virtude dos modelos burocrático e gerencial serem aqueles que enfatizam a eficiência e eficácia da administração pública, enfatizando, assim, questões internas de administração da máquina pública, são eles as principais referências teóricas da presente dissertação. Por este motivo, ambos os modelos serão explorados com um pouco mais de profundidade nos tópicos seguintes.

### 2.2.1 Modelo burocrático

O modelo burocrático de administração tomou por base as teorias de Max Weber, a qual se fundamentava na racionalidade, com grande ênfase na eficiência.

No Brasil, o modelo burocrático iniciou na segunda metade do século XIX, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. De acordo com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995, p. 15):

Constituem princípios orientadores do seu desenvolvimento a profissionalização, a ideia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo, em síntese, o poder racional-legal.

Desta forma, vislumbra-se que a implementação dos princípios da burocracia veio a colaborar para frear o patrimonialismo, caracterizando-se como um mecanismo de profissionalização e organização da máquina administrativa pública.

Os princípios da administração burocrática clássica foram introduzidos no Brasil através da criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), em 1936, representando a primeira reforma administrativa do país.

Destaca Bresser Pereira (2006, p. 241):

A administração pública burocrática foi adotada em substituição à administração patrimonialista, que definiu as monarquias absolutas e na qual o patrimônio público e o privado eram confundidos.

Entretanto o desfecho deste objetivo inicial da administração burocrática é criticado por Bresser Pereira (2006, p. 239):

A crise da administração pública burocrática começou ainda no regime militar, não só porque não foi capaz de extirpar o patrimonialismo que sempre a vitimou, mas também porque esse regime, ao invés de consolidar uma burocracia profissional no país, através da redefinição das carreiras e de um processo sistemático de abertura de concursos públicos para a alta administração, preferiu o caminho mais curto do recrutamento de administradores através de suas empresas estatais.

O modelo burocrático de administração pública condizia com o Estado mínimo. Entretanto, segundo Bresser Pereira (2006, p. 26), a partir da ampliação do papel do Estado na sociedade este modelo não se mostrou mais eficaz:

(...) quando, no século XX, o estado ampliou seu papel social e econômico, a estratégia básica adotada pela administração pública burocrática - o controle hierárquico e formalista dos procedimentos - provou ser inadequada.

Essa constatação evidencia o contexto no qual se iniciou o desenvolvimento de um novo modelo de administração pública capaz de atender às novas demandas da sociedade: o modelo gerencial.

### 2.2.2 Modelo gerencial

De acordo com Bresser Pereira (2006), a administração pública burocrática concentra-se no processo como uma forma de evitar o nepotismo e a corrupção, utilizando, para isso, o controle *a priori*. Por sua vez, a administração pública gerencial orienta-se para os resultados. Salienta, entretanto, que o controle do nepotismo e corrupção também estão presentes nesta última, adaptado, contudo, às novas modalidades procedimentais existentes.

Outra diferenciação importante apresentada por Bresser Pereira (2006) entre o modelo de administração pública burocrática e o gerencial é o seu foco, sendo a afirmação do poder do Estado no primeiro e o serviço ao cidadão no segundo.

O Decreto-Lei n.º 200/67, precursor da reforma administrativa brasileira através da inicialização do modelo gerencial, dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelecendo diretrizes para a Reforma Administrativa. Este decreto deu origem à administração indireta com a criação de autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Segundo Bresser Pereira (2006, p. 244):

O decreto-lei [nº 200] promoveu a transferência das atividades de produção de bens e serviços para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, consagrando e racionalizando uma situação que já se delineava na prática. Instituíram-se como princípios de racionalidade administrativa o planejamento e o orçamento, a descentralização e o controle dos resultados.



Todavia, a descentralização da administração pública advinda da implementação do Decreto-Lei nº 200 trouxe consigo a perpetuação das contratações de empregados sem concurso público. Também não procedeu aos ajustes necessários para a modernização da administração direta (BRESSER-PEREIRA, 2006).

Com relação à reforma do Estado no sentido de sua busca por ajustar-se às novas realidades econômicas e sociais, Paes de Paula (2005, p. 21) afirma que:

Historicamente voltada para soluções técnicas, a administração enfatiza mais os aspectos instrumentais da gestão do que os sociopolíticos: focaliza-se a eficiência dos processos gerenciais e delega-se a análise dos seus impactos para a ciência política.

Entretanto, a autora critica esta dicotomia entre política e administração, uma vez que a dimensão sociopolítica acaba por ficar em segundo plano. Ressalta que as dimensões econômico-financeira, institucional-administrativa e a sociopolítica devem estar em harmonia para a construção de uma gestão pública democrática.

O percurso do desenvolvimento do modelo de administração pública ganhou novos contornos a partir da década de setenta, passando a incorporar conceitos e práticas já utilizadas no setor privado. É o início da administração pública gerencial. "Esta visão alcançou o seu auge nos anos 1980 com a emergência da *new public management*" (PAES DE PAULA, 2005, p. 22).

De acordo com Denhardt (2012), a crise fiscal da década de setenta resultou em esforços para se produzir um governo que "funcionasse melhor e custasse menos". Assim, destaca que a perspectiva da nova administração

pública é, além da introdução de novas técnicas, a imposição de um novo conjunto de valores já presentes no setor privado.

Surge, então, com essa nova administração pública, conceitos como serviço ao consumidor, medição de desempenho, privatização e modelo de mercado, características do *Public Service Oriented*.

Segundo Secchi (2009), o gerencialismo, também chamado de administração pública gerencial, governo empreendedor ou nova gestão pública, baseia-se em valores de eficiência, eficácia e competitividade. Para transformar uma organização pública burocrática em uma organização pública racional é necessário um governo catalisador, que pertença à comunidade, competitivo, orientado por missões, de resultados, orientado ao cliente, empreendedor, preventivo, descentralizado e orientado ao mercado.

Como marco deste novo modelo administrativo foi lançado o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA, instituído pelo Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, representando um sistema de gestão com o intuito de aumentar a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações executadas.

Esse modelo, além da equidade, buscou incorporar a questão da accountability, ou seja, a transparência e a responsabilização da administração pública (MATIAS-PEREIRA, 2009, p. 97).

Figueiredo e Nóbrega (2002) destacam que as mudanças promovidas pelo advento da Constituição Federal de 1988 influenciaram significativamente o âmbito da Administração Pública, em especial na necessidade de definir e conduzir a coisa pública.

A necessidade de melhorar a qualidade da prestação de serviços do Estado e a busca por alternativas para melhor atender os cidadãos foi a mola propulsora para que ocorresse o processo de Reforma da Administração Pública no Brasil (ARAÚJO; RODRIGUES, 2012).

A discussão dos modelos de gestão pública é um tema amplo, de dimensão estratégica e acadêmica, mas que é vivenciado na prática e analisado a partir da gestão dos municípios: a menor unidade político-administrativa, estabelecido no artigo 18 da Constituição da República Federativa do Brasil, conforme abordagem no tópico seguinte.

## 2.3 ENTES FEDERATIVOS E SUAS ATRIBUIÇÕES

Em decorrência das dimensões continentais do Brasil, desde o período colonial, o território foi dividido com o objetivo de facilitar o seu controle administrativo. Hoje o Brasil é dividido em estados e Distrito Federal, os quais possuem responsabilidades de administrar e fiscalizar seu território.

A Constituição Federal de 1988, assim define esta estrutura:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Nesse sentido, é importante destacar que o Código Tributário Nacional, sancionado em 1966, previu um sistema de harmonização das competências

tributárias, onde se buscou atribuir a cada Ente Federativo, a competência por legislar e administrar tributos sob todas as categorias econômicas tributárias (BARAU, [entre 2009-2016]). Tal sistema já previa uma concentração de receitas em poder da União. E esta concentração foi agravada com a Constituição Federal de 1988, que outorgou novas fontes de receitas tributárias à União.

Como pode ser observada no Quadro 1, a harmonia das competências tributárias não restou configurada se comparada com as atribuições administrativas de cada Ente.

Quadro 1 - Espécies Tributárias por categoria econômica X Competência Tributária dos Entes Federativos

<b>Entes Federativos / Fatos Geradores</b>	<b>União (art. 153 e 154 CF)</b>	<b>Estados (art. 155 CF)</b>	<b>Municípios (art. 156 CF)</b>
<b>Renda</b>	- Renda (IR) - Contr. Previdenciária - Contr. ao Seguro de Acidente do Trabalho - Contr. ao Salário Educação - Contr. ao Sistema S		
<b>Patrimônio</b>	- Imposto Propriedade Territorial Rural (ITR) - Grandes Fortunas - Contribuição de Melhoria	- Imposto Transmissão Causa Mortis e Doações de Quaisquer Natureza (ITCMD) - Imposto	- Imposto de Propriedade Predial e Territorial Urbano (IPTU) - Imposto de Transmissão

<b>Entes Federativos / Fatos Geradores</b>	<b>União (art. 153 e 154 CF)</b>	<b>Estados (art. 155 CF)</b>	<b>Municípios (art. 156 CF)</b>
		Propriedade Veículos Automotores (IPVA) - Contribuição de Melhoria	de Bens Imóveis (ITBI) - Contribuição de Melhoria
<b>Atividade Econômica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Imposto Produtos Industrializados (IPI)</li> <li>- Imposto de Operações Financeiras (IOF)</li> <li>- Imposto de Importação (II)</li> <li>- Imposto Exportação (IE)</li> <li>- Contr. Social da Seguridade Social (COFINS)</li> <li>- Programa de Integração Social (PIS)</li> <li>- Contr. Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)</li> <li>- Contr. de Intervenção do Domínio Econômico (CIDE)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Imposto Circulação Mercadorias e Serviços (ICMS)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Imposto de Serviços de Qualquer Natureza (ISS)</li> </ul>

Fonte: Victor Barau [entre 2009-2016]

Essa centralização tributária da União, principalmente, mas também dos Estados, em detrimento dos Municípios, pode ser constatada em

informações do site do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Os dados demonstram que no exercício de 2013, em média, as transferências estaduais ou federais representavam 58,36% da receita total dos municípios catarinenses, destacando-se que em 85 destes, essa dependência supera os 80%, podendo chegar a 92,76%<sup>1</sup>. Esta realidade demonstra quão limitada é a gerência dos gestores municipais para o incremento das receitas municipais. Todavia, esta possibilidade existe no tocante às receitas de IPTU, ISS, Serviços (horas máquina, hospitalares, etc.), taxas, entre outras.

Faz-se importante destacar a composição das receitas pertencentes ao âmbito municipal, visto que há uma variedade de origem das mesmas, assim como a competência por sua arrecadação ou mesmo sua utilização.

Na contabilidade pública, as receitas são divididas em receitas correntes e receitas de capital, conforme especificado na Lei Federal nº 4.320/64, como segue:

Art. 11 - A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.

§ 1º - São Receitas Correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes. (Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.939, de 1982)

---

<sup>1</sup> Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br>. Acesso em: 22/06/2016.

§ 2º - São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o *superávit* do Orçamento Corrente. (Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.939, de 1982)

Já referente à despesa pública, a Lei Federal nº 4.320/64 apresenta a seguinte classificação:

Art. 12. A despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas: (Vide Decreto-lei nº 1.805, de 1980)

DESPESAS CORRENTES  
Despesas de Custeio  
Transferências Correntes

DESPESAS DE CAPITAL  
Investimentos  
Inversões Financeiras  
Transferências de Capital

As receitas correntes são destinadas a arcar com despesas correntes. Assim, seu incremento gera recursos extras para serem aplicados na forma como o Executivo municipal assim entender. Isso não significa dizer que as receitas de capital, geralmente oriundas de convênios ou alienações de bens, não sejam importantes. Elas são fundamentais para a melhoria da infraestrutura municipal, porém são recursos que já têm uma destinação específica.

Os municípios têm que cumprir com suas obrigações no papel de executores diretos de grande

parte das obrigações estatais. Entretanto, apesar da grandeza dessas obrigações, há uma acentuada centralização tributária da União. Surge desta forma, um dos grandes desafios na busca de uma gestão mais eficiente: a capacitação e profissionalização dos servidores e gestores públicos, que são, efetivamente, os responsáveis pela condução da administração dos municípios (ABRUCIO, 2010).

A situação dos municípios como executores diretos dos serviços à população, sejam eles oriundos de ações próprias ou programas do governo estadual ou federal os sobrecarrega consideravelmente visto que os recursos repassados por estes programas não são suficientes para todas suas despesas. Com isso, os municípios têm que desembolsar recursos próprios para a consecução das ações propostas pelos referidos programas.

A Constituição Federal de 1988 elenca as competências dos Municípios, conforme segue:

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 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.

A proximidade dos cidadãos com a administração municipal, principalmente nos pequenos e médios municípios, faz com que estes busquem a municipalidade para questões que muitas vezes não são de responsabilidade desta esfera de governo ou mesmo da esfera pública. Entretanto, a dependência dos cidadãos do setor público é de tal forma cultural que a figura do Prefeito acaba por representar o auxílio necessário para a solução dos problemas individuais.

Somando-se à esta carga considerável de atribuições há a subordinação da anuência do Poder Legislativo em diversas questões, principalmente no tocante à alteração da legislação tributária, a qual poderia adequar-se às novas realidades e necessidades dos municípios. Desta forma, legislações desatualizadas ou precárias podem dificultar a efetiva cobrança de tributos pertencentes à esfera municipal.

Bousfiel e Schmitz (2012, p. 4) destacam o crescente aumento das responsabilidades dos municípios:

Dentre as responsabilidades da administração pública municipal podem-se destacar o ordenamento territorial, a assistência à saúde, educação (ensino básico e fundamental), transporte e vias públicas, assistência social e saneamento básico (abastecimento de água, coleta e destinação de resíduos). Além disso, o aumento da complexidade das demandas sociais, somada a incapacidade das demais instâncias da administração pública em fornecer respostas suficientes para lidar com suas atribuições específicas, resulta no crescimento da atuação municipal em áreas que não fazem exatamente parte de sua competência como, por exemplo, em segurança pública.

Na busca por alternativas para minimizar essas dificuldades enfrentadas pelos municípios, as boas práticas realizadas, assim como o desenvolvimento do gerenciamento administrativo, iniciado em setores específicos, podem ter um reflexo bastante positivo na performance do setor público de forma geral. Assim, a melhora do desempenho das administrações municipais é uma importante ferramenta para o aumento de recursos para investimento, seja pelo incremento da arrecadação de receitas ou pela diminuição dos gastos operacionais.

A boa gestão, ao propiciar resultados positivos, pode tornar-se exemplo para outros setores da administração, sendo necessária, para isso, a divulgação destas boas práticas, assim como o incentivo da alta gerência da administração para que tais ações sejam implantadas.

Os resultados de iniciativas de redução de custos e incremento de receitas, além dos resultados positivos

já abordados, também propicia certa autonomia para a realização de novos investimentos, de acordo com o orçamento público vigente.

## 2.4 ORÇAMENTO PÚBLICO

As despesas públicas, para serem possíveis de serem realizadas, necessitam estar no planejamento anual do ente público, ou seja, em seu orçamento.

A Lei Orçamentária é a permissão expressa de comum acordo entre os Poderes Executivo e Legislativo acerca da autorização para a realização da despesa, sem produzir, no entanto, direitos ou obrigações fixas. Nascimento (2002, p. 166) destaca que:

A lei orçamentária caracteriza-se pelo seu cunho nitidamente administrativo, sobressaindo-se como uma permissão do legislativo para a prática de atos, tendo como pano de fundo a gerência de planejamento das ações do Governo.

Assim sendo, os gestores públicos devem balizar-se pelos objetivos maiores contidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias para a formulação de seus orçamentos anuais e principalmente na execução destes.

O orçamento-programa configura uma técnica financeira instrumental, formulada com o escopo de possibilitar conhecimento das ações desencadeadas na esfera do Poder Público, em sintonia com os objetivos estabelecidos na ação governamental (NASCIMENTO, p. 154).

A Constituição Federal de 1988 apresenta em seu artigo 165, os mecanismos para a gestão das ações a serem desenvolvidas pelos entes públicos. Esta programação ocorre anualmente através do Orçamento Anual e para o período de quatro anos, através do Plano Plurianual. Estes instrumentos seguem os preceitos definidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, como segue:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, 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.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

§ 9º Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

III - dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto no § 11 do art. 166 (Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015).

O estabelecimento de planos plurianuais, de diretrizes orçamentárias e de orçamentos anuais, além de uma obrigação legal, representam também uma oportunidade de utilizar o planejamento a favor da gestão pública. Nesse sentido, Dantas (2014, p. 92) argumenta que:

As mudanças ocorridas na Contabilidade Pública têm estimulado os gestores a utilizarem o orçamento não só como uma ferramenta legal, mas de auxílio ao processo de tomada de decisão.

Dessa forma, como instrumento de planejamento, o orçamento público ajuda a determinar situações e áreas que necessitam de maiores investimentos, legitimando a aplicação dos recursos públicos envolvidos.

Com o desenvolvimento da cultura de planejamento e orçamento públicos foi possível evoluir nos controles sociais e na transparência das ações dos gestores, movimento que teve como marco a Lei de Responsabilidade Fiscal, de 04 de maio de 2000.

## 2.5 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

O principal objetivo da Lei de Responsabilidade Fiscal está disposto no caput do art. 1º, sendo especificado no parágrafo primeiro desse mesmo artigo, o que se entende como “responsabilidade na gestão fiscal”, conforme segue:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Ela estabelece, portanto, um novo paradigma em termos de controle da administração pública brasileira, principalmente no tocante à área financeira, tendo como foco também as questões relativas ao endividamento de Estados e Municípios.

Conforme observado por Dantas (2014), com a implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar n.º 101/2000, a administração do setor público inaugurou um novo estágio no Brasil. A Administração Pública ganhou destaque no sentido em

que veio a atender aos princípios consagrados no art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Para Santos e Camacho (2014, p. 92):

A Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) visa fundamentalmente à redução dos níveis de endividamento público, por meio da obtenção de resultados positivos entre receitas e despesas. Uma das exigências da LRF é uma maior efetividade da programação financeira e, conseqüentemente, maior responsabilidade na execução da despesa pública.

Segundo Nunes e Nunes (2002) a Lei de Responsabilidade Fiscal, surgida em 2000, tinha como objetivo primordial frear a realização de despesas sem as receitas correspondentes. Esta lei transformou o processo orçamentário em efetivo instrumento de planejamento.

[A LRF] representa uma mudança estrutural do regime fiscal no Brasil como resposta aos problemas de disciplina fiscal verificados durante décadas em todos os poderes de todos os entes da federação (CAVALCANTI, 2002, p. 343).

A preocupação dos gestores públicos com o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente com o equilíbrio entre receitas e despesas, destaca a importância do conhecimento e capacitação para gerar iniciativas de controle, como as reduções de custos e incremento de receitas, abordadas nesta dissertação.



## 2.6 INICIATIVAS DE CONTROLE DE GASTOS PÚBLICOS

O enfraquecimento do Estado e a incapacidade de atendimento das demandas sociais crescentemente complexas intensifica a importância das iniciativas de controle de gastos públicos. Nesse sentido, Bevilacqua, Cunha e Rezende (2010, p. 961) destacam:

O esgotamento das possibilidades de continuar sustentando o ajuste fiscal mediante aumento de impostos requer agora maior atenção aos gastos. Para isso, é necessário desenvolver um sistema de informações que permita avaliar os custos dos programas e atividades mantidos pelo governo, de modo a evitar o tradicional recurso a cortes lineares que prejudicam atividades essenciais sem afetar aquelas que são exercidas com um nível elevado de ineficiência.

Há um arcabouço de práticas de controle de gastos aplicado ao setor público. Em linhas gerais, esse controle dos gastos públicos pode ser interno, exercido dentro do próprio órgão público com seu sistema, ou externo.

Dentro do escopo do controle interno, além das auditorias possíveis, as administrações públicas buscam, por exemplo, alternativas na gestão da cadeia de suprimento. Segundo apresentado por Fernandes, Machado e Tridapalli (2011, p. 402):

Na maioria dos casos, este esforço resume-se à parte do processo, como os sistemas de compras. Está demonstrado que existe enorme potencial de modernização em outras fases do

processo logístico, como a gestão de estoques, engenharia de padronização e especificação de bens e serviços, gestão de contratos e gestão de fornecedores.

Esta dissertação está inserida no contexto do controle interno, com a detecção de iniciativas conduzidas de forma espontânea nos municípios pesquisados. Esse tipo de iniciativa está cada vez mais presente, motivada, principalmente, pelo aumento do controle social, uma nova forma de controle sobre os gastos públicos.

A definição de Controle Social constante do glossário disponível no Portal da Transparência do Governo Federal apresenta-se nos seguintes termos:

É a participação da sociedade no acompanhamento e verificação das ações da gestão pública na execução das políticas públicas, avaliando os objetivos, processos e resultados. O Controle Social das ações dos governantes e funcionários públicos é importante para assegurar que os recursos públicos sejam bem empregados em benefício da coletividade.

Essa participação social junto aos governos é enfatizada desde o século passado, quando Mill (2003, p. 220) afirma que:

A forma ideal [de governo] é aquela em que todo cidadão não apenas tem uma voz no exercício daquele poder supremo, mas também é chamado, pelo menos ocasionalmente, a tomar parte ativa no governo.

Todavia, a forma e intensidade dessa participação vem se alterando com o tempo, conforme apresentado por Magalhães e Souza (2015, p. 150):

O controle social é alterado conforme o modelo de administração pública predominante, a existência e a intensidade de participação dos cidadãos na produção do bem público e o modo de gestão que prepondera.

As mudanças do envolvimento do cidadão no controle da administração pública geraram um aumento deste controle social sobre os gastos públicos. No sentido de legitimar e incentivar este acompanhamento da aplicação dos recursos públicos, as leis foram abordando o tema, culminando com a Lei Complementar nº 131/2009, conhecida como Lei da Transparência e posteriormente a Lei nº 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação.

A temática da disponibilização de informações à sociedade já se encontrava na Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 48, no qual constam os diversos instrumentos que contêm as informações da gestão fiscal. Para a evolução da transparência destas informações das administrações públicas, surgiu a Lei Complementar nº 131/2009, a qual alterou referido artigo no sentido de ampliar a transparência na gestão dos recursos públicos, trazendo a obrigatoriedade de apresentação destas informações em tempo real, conforme pode ser observado como segue, em sua versão atual consolidada:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o

Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

Com a edição da Lei nº 12.527/2011, a chamada Lei de Acesso à Informação, houve a regulamentação do direito constitucional de que qualquer pessoa pode solicitar e receber dos órgãos e entidades públicos, de todos os entes e Poderes, informações públicas por eles produzidas ou custodiadas. A grande alteração desta lei se refere ao fato de que a publicidade dessas informações passou a ser a regra e o sigilo a exceção.

Assim, com vistas ao atendimento às pressões da sociedade por transparência das decisões sobre a utilização dos recursos orçamentários e melhoria da qualidade dos bens e serviços postos à disposição das respectivas populações, resta clara a necessidade das administrações públicas se atentarem para a questão de custos, sendo esta fundamental para a preservação da responsabilidade fiscal dos entes (BEVILACQUA, CUNHA e REZENDE, 2010, p. 961).

Além do controle social, há o controle externo considerando o próprio Estado na execução das despesas públicas, operacionalizado pelo Poder Executivo, sendo o mesmo exercido pelo Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas, instituição que será melhor abordada no tópico seguinte.



### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa está inclusa no campo das Ciências Sociais e, em específico, na Administração Pública. Para caracterizá-la, parte-se de seu objetivo geral enunciado como propor alternativas para redução de custos e incremento de receitas a partir de iniciativas das Secretarias de Administração de municípios do Núcleo Metropolitano de Florianópolis.

Dessa forma, cabe a delimitação da amostra pesquisada. Segundo Marconi e Lakatos (2002, p.30) "a amostra é uma parcela conveniente selecionada do universo (população): é um subconjunto do universo". Assim, a escolha da amostra de municípios a serem estudados deu-se por conveniência, pois baseou-se na facilidade de locomoção da pesquisadora. Em outras palavras, a questão geográfica foi determinante para a escolha da Região Metropolitana de Florianópolis como foco do presente estudo.

De acordo com a Lei Complementar Estadual nº 495/2010, a Região Metropolitana de Florianópolis é composta pelo Núcleo Metropolitano e a Área de Expansão, sendo que os Municípios que compõem o Núcleo Metropolitano de Florianópolis são: Águas Mornas, Antônio Carlos, Biguaçu, Florianópolis, Governador Celso Ramos, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz, São José e São Pedro de Alcântara, enquanto a Área de Expansão é composta pelos Municípios de Alfredo Wagner, Angelina, Anitápolis, Canelinha, Garopaba, Leoberto Leal, Major Gercino, Nova Trento, Paulo Lopes, Rancho Queimado, São Bonifácio, São João Batista e Tijucas. Para fins desta dissertação, a delimitação do estudo deu-se no sentido de seleção dos cinco menores municípios da Região

Metropolitana de Florianópolis: Águas Mornas, Antônio Carlos, Governador Celso Ramos, Santo Amaro da Imperatriz e São Pedro de Alcântara.

Destaca-se que, apesar de boas práticas de gestão poderem estar presente em municípios de qualquer porte, a opção de recorte pelos cinco menores municípios justifica-se pelo fato de que 92% dos municípios catarinenses possuem população menor do que os quatro maiores municípios do Núcleo Metropolitano de Florianópolis (Florianópolis, São José, Palhoça e Biguaçu). Ou seja, o porte dos menores municípios do Núcleo Metropolitano de Florianópolis é mais próximo da realidade da maior parte dos demais municípios do Estado de Santa Catarina, o que pode representar uma questão facilitadora para a replicação destas práticas.

Após a justificativa da escolha da amostra de municípios considerada na presente pesquisa, cabe explicitar o motivo que levou ao foco nas iniciativas das Secretarias de Administração. Nesse sentido, essas secretarias foram escolhidas por seu papel de responsabilidade ampla pela administração geral das prefeituras, o que permite inferir um grau de influência maior no escopo das demais secretarias municipais.

Para atingir o objetivo geral definido para a pesquisa, o principal instrumento de coleta de dados utilizado foi a entrevista semiestruturada, aplicada com os Secretários de Administração e os contadores dos cinco municípios selecionados, que são os servidores detentores das informações necessárias para o detalhamento e especificação das iniciativas adotadas.

Em virtude dos objetivos a serem alcançados através deste estudo, vislumbrou-se como a forma de pesquisa a ser seguida a de cunho qualitativo. Isto justifica-se em função da busca pela descrição das



iniciativas realizadas nas Secretarias de Administração, as quais, apesar de acarretarem resultados quantitativos para as administrações municipais, serão abordadas em sua forma analítica.

Com relação ao tema, Richardson (2007, p.80), destaca:

Uma modalidade de transformar dados qualitativos em elementos quantificáveis, bastante empregada por pesquisadores, consiste em utilizar como parâmetros o emprego de critérios, categorias, escalas de atitudes ou, ainda, identificar com que intensidade, ou grau, um conceito, uma atitude, uma opinião se manifesta.

Os procedimentos de coleta e análise de dados serão detalhados nos tópicos seguintes. Para esclarecer a relação entre os objetivos e os procedimentos utilizados, apresenta-se o Quadro 2:

Quadro 2 - Objetivos específicos e seus procedimentos

<b>Objetivo Especifico</b>	<b>Procedimentos</b>
Caracterizar a estrutura organizacional das Secretarias Municipais de Administração dos municípios considerados na pesquisa.	Foram realizadas entrevistas <i>in loco</i> , abrangendo informações sobre a estrutura das secretarias municipais de administração, contendo detalhamento sobre a composição de pessoal, área específica de atuação, divisão de tarefas, quantitativo de servidores, bem como outras informações.
Realizar levantamento preliminar para identificar as iniciativas de redução de custos e incremento de receitas sob responsabilidade das Secretarias de Administração.	A identificação das iniciativas deu-se por meio de entrevista semiestruturada com os Secretários de Administração assim como com um servidor administrativo de cada município (contador). Assim, após oitiva das práticas destacadas espontaneamente pelos entrevistados, foram feitas perguntas para melhor caracterizar as iniciativas realizadas.
Detalhar as iniciativas apresentadas e pontuá-las com base na percepção dos entrevistados.	As iniciativas apresentadas pelos entrevistados na visita preliminar foram analisadas e detalhadas por meio da realização de questionário complementar na segunda entrevista. Para a classificação das iniciativas apresentadas, foi definido pelos entrevistados a pontuação das categorias de análise de cada uma destas iniciativas.

Fonte: Produção da própria autora (2016)

### 3.1 COLETA DE DADOS

A etapa de coleta de dados foi caracterizada pela realização de duas visitas aos municípios selecionados, com a seguinte abordagem:

- a) Primeira visita: apresentação do trabalho, descrição da estrutura organizacional da secretaria e entrevista inicial para detecção das iniciativas de redução de custos e incremento de receitas.
- b) Segunda visita: a partir das informações coletadas na primeira visita, foi elaborado um questionário específico para cada município com o detalhamento das iniciativas selecionadas e aplicação da mensuração das iniciativas com base nas categorias de análise.

A etapa de coleta de dados foi realizada conforme cronograma a seguir:

Quadro 3 - Data da realização das visitas aos Municípios pesquisados

<b>Município</b>	<b>Nº da visita</b>	<b>Data</b>
Águas Mornas	1ª	12/01/2016
	2ª	19/05/2016
Antônio Carlos	1ª	18/02/2016
	2ª	24/05/2016
	3ª	10/06/2016
Governador Celso Ramos	1ª	05/04/2016
	2ª	-----

Santo Amaro da Imperatriz	1 <sup>a</sup>	26/01/2016
	2 <sup>a</sup>	19/05/2016
São Pedro de Alcântara	1 <sup>a</sup>	27/04/2016
	2 <sup>a</sup>	03/06/2016

Fonte: Produção da própria autora (2016)

O Quadro 3 permite observar que, apesar da estratégia de realização de duas visitas em cada município, ocorreram duas exceções. O município de Antônio Carlos recebeu três visitas, pois um dos entrevistados estava de férias na data de aplicação da segunda entrevista. Já no município de Governador Celso Ramos houve dificuldade para o agendamento da segunda visita, que acabou por não ser realizada, prejudicando sua participação na pesquisa.

A etapa de coleta de dados foi caracterizada pela realização de entrevistas que, segundo Haguette (1997), consistem num processo de interação social entre duas pessoas na qual uma delas, o entrevistador, tem por objetivo a obtenção de informações por parte do outro, o entrevistado. É importante também estabelecer que as entrevistas foram realizadas *in loco*, nas sedes dos municípios selecionados, com a realização de duas visitas a cada município.

Com relação à abordagem das entrevistas realizadas, ela caracteriza-se como semiestruturada, uma opção que se mostrou adequada visto que, ao seguir um conjunto de questões previamente definidas, podem-se obter as informações necessárias sem fuga do tema objeto do estudo. Conforme apresentado por Boni e Quaresma (2005), esta técnica possibilita maior flexibilidade e elucidação de dúvidas do que o questionário formal, assim como elasticidade relacionada com a duração da entrevista. Ela proporciona o surgimento de respostas espontâneas, fruto da abertura e proximidade viabilizada pela entrevista.

### 3.1.1 Primeira visita

As visitas foram agendadas, em média, com dez dias de antecedência e confirmadas no dia anterior à sua realização. A primeira visita foi estruturada em três momentos principais: a apresentação do trabalho, a coleta de informações sobre a estrutura organizacional da secretaria e a abordagem das iniciativas de redução de custos e incremento de receitas.

A apresentação do trabalho foi uma etapa preliminar, com vistas a explicar os objetivos e motivar os entrevistados a participar fornecendo informações detalhadas. Em todos os casos, participaram o Secretário Municipal de Administração e o contador do município. Todavia, nos casos em que as ações eram afetas a setores específicos da Secretaria, o servidor responsável pelo setor também foi entrevistado.

Após a apresentação, os entrevistados foram indagados sobre a estrutura organizacional das secretarias, iniciando com o número de servidores e o mapeamento dos setores que compõem cada unidade.

No momento seguinte da entrevista inicial foi realizado o levantamento preliminar das iniciativas implantadas que repercutiram em redução de custos e aumento de receitas. Dessa forma, os entrevistados foram instigados a pensar sobre as alterações procedimentais adotadas nos últimos anos, relatando e descrevendo o escopo das mesmas.

Após oitiva das iniciativas destacadas espontaneamente pelos entrevistados, foram feitas perguntas para melhor caracterizar as eventuais ações realizadas, na forma de entrevista semiestruturada, na qual foram abordadas as questões que seguem:

- a) Há acompanhamento individualizado dos gastos administrativos?
- b) Há acompanhamento individualizado da arrecadação das receitas de competência municipal?
- c) Houve ações que geraram redução de custos e incremento de receita?
- d) Há mensuração dos ganhos advindos destas novas ações?
- e) Como surgiu a ação inovadora?
- f) Como se deu a decisão de implantá-la?
- g) Foram necessárias novas infraestruturas ou equipamentos para a implantação?
- h) Há dependência de outras secretarias para sua implantação?
- i) Quais os empecilhos para implantá-la?
- j) Quais os custos envolvidos em sua implantação?
- k) Qual nível de engajamento das pessoas afetadas pela mudança? Houve a necessidade de treinamento específico?
- l) Qual o quantitativo de pessoal necessário para sua implantação?
- m) Estas ações adotadas foram efetivamente assimiladas e incorporadas pelos envolvidos?
- n) Há dependência de normativas externas para implantação da iniciativa?
- o) Houve a necessidade de criação de normativa interna?
- p) Qual o grau de influência destas medidas na diminuição dos custos envolvidos?
- q) Qual o grau de influência destas medidas no aumento da arrecadação das receitas envolvidas?

As informações coletadas nas entrevistas foram armazenadas por meio de anotações e citações dos participantes. Cada sessão de entrevista teve uma duração média de uma hora e meia. Em termos gerais, as entrevistas resultaram em onze ações relacionadas a iniciativas de redução de custos e seis iniciativas relacionadas ao incremento de receitas.

A partir do levantamento destas iniciativas iniciou-se um trabalho para tentar quantificar ou demonstrar seus efeitos. A fonte de dados utilizada foi o Sistema de Fiscalização Integrada (e-Sfinge), do Tribunal de Contas do Estado.

Este sistema, disponível no site do Tribunal, contém as informações encaminhadas pelos municípios catarinenses acerca da administração municipal, abrangendo aspectos contábeis, de pessoal, licitação, limites constitucionais, entre outros. Desta forma, foram obtidos os dados referentes às despesas realizadas e às receitas arrecadadas no período analisado.

O *hall* das iniciativas apontadas pelos entrevistados, juntamente com a quantificação de seus efeitos, foi o material base para a realização da segunda visita aos municípios. Nesta, foram confrontadas as informações prestadas inicialmente com os dados quantitativos relacionados, sendo complementadas as informações com o detalhamento das iniciativas para saneamento das dúvidas existentes.

Essas informações foram sintetizadas e apresentadas no quarto capítulo deste trabalho – Apresentação dos Resultados, sem haver, no entanto, a transcrição literal das observações.

### 3.1.2 Segunda visita

Na realização da segunda visita aos municípios selecionados foram novamente contatadas as mesmas pessoas que participaram da entrevista realizada na primeira visita.

Neste segundo contato, os quais levaram em média uma hora de duração cada, foram prestados os esclarecimentos para complementação e detalhamento dos procedimentos adotados na implantação das iniciativas de redução de custos e incremento de receitas selecionadas, por meio de novos questionamentos específicos sobre cada uma delas. As questões específicas, referentes à segunda visita realizada em cada município, constam da apresentação dos resultados, no Capítulo 4.

Complementarmente, na segunda visita foi procedida uma avaliação das iniciativas por meio da aplicação de um questionário. Para evitar duplicidade de informações neste documento, o instrumento de coleta (questionário) pode ser visualizado no Capítulo 4, ao mesmo tempo no qual é abordado o detalhamento das informações.

Com a obtenção destes dados, foi possível escalonar as iniciativas com relação às categorias de análise, que serão detalhadas no item a seguir.

## 3.2 ANÁLISE DOS DADOS

De acordo com a Marconi e Lakatos (2002), após a coleta de dados, a qual deve estar de acordo com instrumentos elaborados e as técnicas selecionadas para serem aplicadas, passa-se à elaboração dos dados. Esta



etapa constitui-se dos procedimentos utilizados para permitir a análise e interpretação destes dados.

Nesse sentido, o presente trabalho levantou os seguintes dados, que são os insumos do processo de análise:

Quadro 4 - Dados coletados em cada visita realizada nos Municípios

<b>Visita</b>	<b>Dados coletados</b>
Primeira visita	Estrutura organizacional da Secretaria de Administração
	Iniciativas declaradas de redução de custos e incremento de receitas
Segunda visita	Detalhamento das iniciativas de redução de custos e incremento de receitas
	Avaliação das iniciativas de redução de custos e incremento de receitas

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Com o levantamento de informações referentes às estruturas organizacionais elaborou-se uma descrição textual de como cada uma encontra-se em cada Secretaria. A intenção inicial foi a de analisar cada município em particular. Entretanto, considerando a reincidência das principais análises, com exceção de alguns critérios mais quantitativos, como o número de servidores, optou-se por concentrar a apresentação da estrutura em um tópico comum no início do quarto capítulo.

Após a contemplação da estrutura organizacional, passou-se para as iniciativas de redução de custos e incremento de receitas, que foram abordadas em dois momentos: na primeira visita foi realizado um levantamento preliminar, seguido do detalhamento das iniciativas e resposta às dúvidas no segundo momento.

A entrevista inicial foi conduzida a partir das questões norteadoras apresentadas no tópico anterior. Através das informações obtidas foram conhecidas as

iniciativas realizadas pelos municípios, sendo agrupadas em função de seu efeito, ou seja, redução de custos e incremento de receitas. Com as informações colhidas na primeira visita, as iniciativas foram analisadas, verificando-se, assim, algumas questões que prescindiam de maiores esclarecimentos.

A necessidade de caracterização minuciosa das iniciativas, através das informações complementares, é importante para viabilizar a replicação das mesmas por outros municípios.

Por fim, as iniciativas de redução de custos e incremento de receitas foram pontuadas pelos próprios entrevistados, por meio da aplicação de um questionário elaborado para verificar a importância de cada iniciativa dentro de dimensões de análise e suas categorias.

As dimensões de análise são fundamentais no sentido de obter-se um panorama ampliado das questões que envolvem cada uma das iniciativas analisadas. Vários aspectos são considerados no intuito de análise de práticas gerenciais. Nesse sentido, cabe destacar as dimensões para análise das práticas gerenciais, apresentadas por Valladares e Leal Filho (2003), as quais são agrupadas em gestão participativa (autonomia, diálogo, diversidade, flexibilidade, igualdade, oportunidade, responsabilidade e valores participativos) e aprendizagem organizacional (competências, comunicação, criatividade, erros inteligentes, ética, integração, objetivos coletivos, percepção de desempenho, trabalho em grupo e variedade de método).

Outro exemplo da utilização de dimensões de análise se refere a políticas públicas. Para Flexor e Leite (2006), as categorias utilizadas com a finalidade de sustentar a análise das políticas públicas são as

dimensões: histórica e institucional, processual e organizativa.

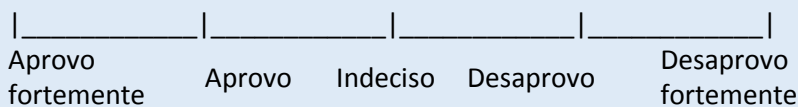
Tais dimensões de análise demonstram a complexidade de fatores a serem considerados. Todavia, para o presente estudo, estas categorias não se ajustam em sua totalidade, servindo, entretanto, como suporte teórico para a elaboração das dimensões e categorias que serão utilizadas para categorizar as iniciativas selecionadas na pesquisa.

Destaca-se, portanto, que a elaboração do modelo, assim como a definição das dimensões e categorias de análise levaram em conta, além do material teórico estudado, a experiência da pesquisadora na área municipal, vivenciada nos quatorze anos de serviços junto à Diretoria de Controle dos Municípios do Tribunal de Contas do Estado.

Para a classificação e ordenamento das boas práticas detectadas, foi utilizada uma escala inspirada na escala Likert. Esta abordagem é utilizada em alguns contextos, dentre os quais para verificar o grau de concordância com uma proposição específica ou, no caso da presente pesquisa, verificar o nível de importância atribuído a uma determinada sentença. A escala Likert é normalmente composta por cinco pontos de escolha, mas no caso deste trabalho optou-se por três pontos para evitar que os entrevistados assumissem posições extremas, uma tendência que diminui quando existem apenas três pontos.

Em linhas gerais, a escala de Likert (1932) introduziu o caráter bidimensional da escala, apresentando, também, um ponto neutro em seu meio. Este aspecto de escala gradual faz com que seja amplamente utilizada (DALMORO; VIEIRA, 2013). A Figura 1 ilustra o modelo de escala Likert:

Figura 1 - Modelo de escala desenvolvido por Likert (1932)



Fonte: Dalmoro e Vieira (2013).

Dentro do escopo desta pesquisa utilizou-se o seguinte instrumento, com suas dimensões e categorias:

Quadro 5 - Categorias de análise referentes à operacionalização

<b>Dimensão</b>	<b>Categorias e subcategorias</b>	<b>Baixo (1)</b>	<b>Médio (2)</b>	<b>Alto (3)</b>
<b>Implantação</b>	Necessidade de equipamentos			
	Necessidade de softwares			
	Dependência de outras secretarias para a realização da ação			
	Custo de implantação			
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores			
	Necessidade de capacitação dos servidores			
	Quantidade necessária de servidores			
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas			
	Necessidade de normatização interna			

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Quadro 6 - Categorias de análise referentes aos resultados

<b>Dimensão</b>	<b>Categorias e subcategorias</b>	<b>Alto (1)</b>	<b>Médio (2)</b>	<b>Baixo (3)</b>
<b>Resultados</b>	Percentual de redução de custos			
	Percentual de incremento de receita			

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Com relação às dimensões apresentadas, tem-se a destacar que a “Implantação” se refere ao detalhamento das questões de infraestrutura necessária para a efetiva colocação da ação em prática. Ela demonstra a complexidade para que a iniciativa seja adotada pelo município, sendo que quanto mais simples for sua implantação, mais chances há de a prática ser adotada por outros municípios.

A dimensão “Recursos Humanos” apresenta aspectos relacionados às pessoas envolvidas com a ação proposta. Ela considerou qual a interferência que a questão psicológica e emocional dos servidores tem sobre a implantação e, conseqüentemente, sobre os resultados almejados com a ação.

No tocante à dimensão “Normatização”, entendida como a necessidade de elaboração ou atendimento à regimentos legais, verificou-se qual a independência do gestor para sua implantação. Esta dimensão considerou como fator dificultador a necessidade de normatização, tanto interna quanto externa.

Sobre a dimensão “Resultados”, foi avaliada a efetividade das iniciativas, estejam elas relacionadas com a redução de despesas ou incremento de receitas. Quanto maior o percentual de consecução dos objetivos, maior atenção deveria receber a ação.

Finalmente, para avaliar cada iniciativa, os entrevistados assinalaram o grau de suas percepções acerca de cada categoria e subcategoria das dimensões. Com as pontuações, baixa (1), média (2) ou alta (3), referentes às dimensões implantação, recursos humanos e normatização e alta (1), média (2) ou baixa (3) para a dimensão resultados, foi obtida a média dos dois entrevistados para cada categoria e subcategoria.

Cabe destacar que nas três primeiras dimensões, quanto menor for sua influência, maior é a facilidade de implantação da iniciativa. Por outro lado, na dimensão resultados, quanto mais significativos estes forem, mais atrativa é a iniciativa. Por esta razão, a pontuação desta é inversa das outras dimensões.

As médias referentes a cada categoria e subcategoria das dimensões foram somadas, obtendo-se, desta forma, uma pontuação para cada dimensão das iniciativas destacadas.

Pelas características das dimensões analisadas percebe-se que quanto menor for a pontuação, maior a facilidade de implantação da iniciativa assim como melhores são os resultados alcançados.

### 3.3 LIMITES DOS PROCEDIMENTOS

Como é comum em pesquisas do campo científico, há limitações e delimitações que devem ser explicitadas para melhorar o entendimento de seus resultados. No caso do presente trabalho, pode-se considerar como uma primeira limitação o tamanho da amostra: apesar dos municípios analisados possuírem características de porte semelhantes à maioria dos

municípios catarinenses, a amostra representa apenas 1,69% do quantitativo destes.

A restrição de possibilidade de pesquisa em municípios das demais regiões catarinenses é outro fator de influência nos resultados alcançados nesta dissertação. Vale destacar que a forma de condução das administrações municipais tem forte influência das características culturais de cada região.

Outro fator recorrente na realização das entrevistas foi o excesso de trabalho dos setores contábeis municipais, com estrutura reduzida de servidores, o que impossibilita um acompanhamento mais específico dos reflexos das iniciativas implementadas. Com isso, em nenhum dos municípios havia registro, análise ou qualquer outra forma de acompanhamento específico sobre os gastos realizados ou as receitas arrecadadas.

Importante destacar que tanto a seleção das iniciativas realizadas como a pontuação atribuída a elas se deram com base na percepção pessoal dos entrevistados. Desta forma, as informações podem não refletir com fidedignidade as iniciativas realmente realizadas, assim como a pontuação atribuída às dimensões analisadas estão permeadas de valores pessoais.

Esta pontuação das iniciativas busca demonstrar a visão daqueles que estão diretamente relacionados com a realidade da administração pública municipal. Entretanto, não há a intenção de priorizá-las pelo fato de terem sido pontuadas por pessoas distintas, assim como as mesmas não possuem qualquer forma de relação ou comparação com dados de outras boas práticas.

A amostra selecionada compunha-se, inicialmente, de cinco municípios. Entretanto, houve bastante dificuldade no agendamento da entrevista inicial

com o Município de Governador Celso Ramos. Após várias tentativas desde o início de janeiro de 2016, conseguiu-se um agendamento para o dia 4 de abril, sendo que a duração da entrevista foi de menos de dez minutos.

A Secretária de Administração, a qual também é a responsável pela contabilidade municipal, destacou unicamente a atualização da planta de valores utilizada como referência para a cobrança do ITBI. Com relação às iniciativas realizadas que vieram a gerar redução de custos, a mesma solicitou que fosse enviado e-mail com a demanda das informações, comprometendo-se a fornecê-las o mais breve possível. Apesar das tentativas posteriores de contato, as informações não foram enviadas e o município de Governador Celso Ramos precisou ser excluído da amostra inicialmente prevista.



## 4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

O presente capítulo apresenta os resultados alcançados pela pesquisa realizada, iniciando pela abordagem da estrutura das Secretarias de Administração dos municípios pesquisados. Posteriormente são contempladas as iniciativas de redução de custos e incremento de receitas para cada município e, por fim, é feita uma análise geral dos resultados alcançados.

### 4.1 ESTRUTURA DAS SECRETARIAS DE ADMINISTRAÇÃO

Na etapa de planejamento da presente pesquisa esperava-se considerar a estrutura organizacional das secretarias de administração dentro do tópico específico de cada município. Entretanto, logo ficou claro que as principais dimensões de tais estruturas são coincidentes na maior parte dos aspectos analisados, de forma que a intenção inicial foi alterada para conciliar este tema em um tópico comum aos municípios da amostra.

Acerca das funções das estruturas organizacionais, Hall (2004) destaca que as mesmas consistem em tornar as organizações eficazes, minimizar as influências individuais na organização e estabelecer o cenário onde o poder é exercido, as decisões são tomadas e as atividades realizadas.

Desta forma, as Secretarias de Administração Municipais possuem uma estrutura estabelecida para nortear e organizar as funções a serem desempenhadas. A forma como os municípios estruturam suas Secretarias

de Administração influencia todo o fluxo dos procedimentos a serem adotados, assim como a hierarquia existente.

Com relação à complexidade das estruturas organizacionais Hall (2004) destaca que há três elementos a serem considerados, ou seja, a diferenciação horizontal, vertical e dispersão geográfica.

Pela característica dos municípios de pequeno e médio porte, será verificado que as estruturas, apesar de poderem variar de um município para outro em complexidade, são similares na forma de distribuição das tarefas.

Há diferenciação horizontal no sentido de que as várias tarefas que fazem parte das Secretarias de Administração são setorizadas. Em decorrência do número bastante reduzido de servidores em cada setor, a diferenciação vertical, ou seja, os níveis hierárquicos se reduzem basicamente à subordinação ao Secretário Municipal e deste ao Prefeito. Cabe destacar que pelo fato das Secretarias de Administração estarem localizadas na sede principal da municipalidade, não há a dispersão geográfica de seus setores, concentrando-se todos no Paço Municipal.

O grau de formalização, também abordado por Hall (2004), é bastante variável entre as organizações. Na área pública o grau de formalização no tocante às questões estruturais podem sofrer variações entre municípios. Entretanto, as questões técnicas e procedimentais possuem alto grau de formalização, visto que todas as ações adotadas devem estar fundamentadas na legislação pertinente.

Ainda segundo Hall (2004), a centralização do poder, entendida como a definição daqueles que podem tomar decisões, é outro ponto a ser observado na estrutura das organizações.

Observando as Secretarias de Administração dos municípios pesquisados é possível verificar claramente a estrutura de poder. Os diversos setores respondem diretamente ao Secretário Municipal e este ao Prefeito. A estrutura de centralização de poder é similar entre os municípios, variando, todavia, o grau de delegação de poder do Prefeito aos Secretários de Administração.

Outro autor referenciado na temática de estruturas organizacionais é Mintzberg (2006), o qual apresenta a divisão das organizações em seis partes, ou seja, núcleo operacional, linha intermediária, ápice estratégico, ideologia, tecnoestrutura e equipe de apoio.

Esta estrutura visualiza-se nas Secretarias de Administração. Tem-se como ápice estratégico a figura do Prefeito Municipal, na linha intermediária, os Secretários Municipais, o núcleo operacional composto pelos servidores de cada setor, a tecnoestrutura caracterizada pelas consultorias externas e a equipe de apoio formada pelos responsáveis pela limpeza, copa, transporte, etc.

Toda esta estrutura é permeada pela ideologia que, no âmbito da administração pública vê-se refletida nos valores característicos da figura do Prefeito, a qual está em conformidade com a ideologia do partido político a que pertence. Esta veiculação da ideologia da administração municipal aos valores de seu mandatário maior, traz alguns problemas de continuidade, visto que estes podem ser alterados a cada quatro anos.

Pela competência das Secretarias de Administração de coordenar todos os setores da administração pública, sua estrutura organizacional acaba por influenciá-los, possuindo a função de coordenadora e disseminadora da forma de administração a ser seguida.

Após a apresentação das dimensões para análise das estruturas organizacionais comuns aos municípios, nos tópicos seguintes serão apresentadas as questões estruturais específicas de cada um deles, principalmente a quantificação dos servidores, seguido da abordagem das iniciativas de redução de custos e incremento de receitas.

## 4.2 ÁGUAS MORNAS

Distante 36 km da Capital, o Município de Águas Mornas possui cerca de 69% de sua população em zona rural e cerca de 31% na zona urbana, a qual é composta por 5.548 habitantes segundo o censo demográfico de 2010, realizado pelo IBGE. A origem da denominação “Águas Mornas” provém das fontes termais existentes no Município. A água emerge na fonte com uma temperatura de 39° C e apresentam teor de radioatividade, termalidade e baixa mineralização que as qualificam entre as melhores do mundo<sup>2</sup>. Possui IDH de 0,723, segundo o Atlas de Desenvolvimento Humano/PNUD (2010)<sup>3</sup>, sendo o 175º entre os municípios catarinenses.

A Secretaria Municipal de Administração é composta pelos seguintes setores e quantitativo de servidores em exercício:

---

<sup>2</sup>Disponível em: <http://www.aguasmornas.sc.gov.br>. Acesso em: 22 mar. 2016.

<sup>3</sup>O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde.

Quadro 7 - Composição da Secretaria Municipal de Administração de Águas Mornas

<b>Setor</b>	<b>Quantidade de servidores</b>
Recursos Humanos	2
Contabilidade	3
Tesouraria	2
Defesa Civil	1
Compras	1
Frota	1
Cadastro Tributos	3
Meio Ambiente e Planejamento	2
<b>TOTAL</b>	<b>15</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Entre as Secretarias de Administração dos municípios pesquisados, a de Águas Mornas está na quarta colocação no quantitativo de servidores. Quanto à proporção destes com sua população, a relação é de um servidor para cada 370 habitantes.

#### 4.2.1 Iniciativas de redução de custos e aumento de receitas

No Município de Águas Mornas foram realizadas entrevistas com o Secretário de Administração e com o contador, com o intuito de verificação das iniciativas realizadas naquela Secretaria que repercutiram em redução de custos e aumento de receitas.

Os dois entrevistados foram unânimes em afirmar as condições de administração do município, as quais são as mais enxutas possíveis em decorrência de se tratar de município de pequeno porte. Assim sendo, todos os setores são fiscalizados constantemente, de forma relativamente fácil visto a pequena estrutura que possuem. Neste sentido destacaram como segue:

Em um município pequeno como Águas Mornas, sem uma grande indústria e com uma população com baixa renda, não há como aumentar os impostos. (Entrevistado 01)

Temos uma estrutura muito enxuta, com isso conseguimos acompanhar de perto as despesas realizadas. (Entrevistado 01)

Foi relatado que o setor de compras acompanha de forma pormenorizada as despesas realizadas, em especial com a frota de veículos, assim como o controle dos gastos com a telefonia fixa e móvel.

Apresenta-se, a seguir, o Quadro 8 contendo o resumo destas iniciativas que refletiram em redução de custos:

Quadro 8 - Iniciativas apresentadas e seus efeitos

Efeito	Iniciativa
Redução de custos	Controle do setor de compras
	Telefonia fixa
	Telefonia móvel

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Acerca destas iniciativas apontadas na primeira visita ao Município, verificou-se a necessidade de complementação de suas informações, tendo surgido questionamentos acerca da operacionalização das mesmas.

Assim, as práticas adotadas foram especificadas na segunda visita através da complementação das informações, sendo os questionamentos acerca do controle do setor de compras as que seguem:

- a) Como era feito o recebimento e atestado de liquidação das despesas antes da atuação do setor de compras?

- b) Como passou a ser realizado o recebimento e atestado de liquidação das despesas após a atuação do setor de compras?
- c) Como é feita a entrega dos materiais? Tudo é entregue na Prefeitura e depois distribuído para as outras unidades ou a entrega já é realizada em cada unidade municipal?
- d) Como é efetivada a utilização do sistema de controle de frotas?

Com relação à telefonia fixa, foram feitos os seguintes questionamentos:

- a) Quais os procedimentos necessários para a implantação das senhas nos telefones?
- b) A inclusão de senha nos telefones deu-se em todos os aparelhos da municipalidade?
- c) Houve a necessidade de troca dos aparelhos existentes?

Acerca da iniciativa referente à telefonia móvel foram solicitados os esclarecimentos que seguem:

- a) Quais os critérios utilizados para redução do número de aparelhos de telefone celular e quem permaneceria com estes serviços?
- b) Quais as características do novo plano de serviços contratados?

As iniciativas adotadas que tiveram reflexo na redução de custos foram especificadas com as informações fornecidas na segunda conforme segue:

### a) Setor de Compras

O setor de compras acompanha de forma pormenorizada as despesas realizadas, em especial com a frota de veículos. Para tanto, utilizam de forma efetiva o controle disponibilizado pelo sistema de informática chamado “Controle de Frota”. O sistema permite acompanhar os gastos realizados com combustível e manutenção dos veículos municipais.

Desta forma, cada veículo possui um prontuário, no qual consta todas as informações relativas aos gastos realizados, seja em manutenção, troca de peças ou combustível. Esta centralização das informações por veículo facilita a fiscalização e acompanhamento dos custos de cada um, possibilitando a detecção de irregularidades.

Anteriormente à adoção de medidas de fiscalização do setor de compras, as mercadorias adquiridas pelo município não passavam por efetiva checagem no momento de seu recebimento. Com isso, mercadorias eram entregues em quantidade menor do que a constante das notas fiscais, com peso não condizente com aquele indicado nas embalagens, apresentando prazo de validade próximo de sua expiração, assim como em marcas distintas daquelas vencedoras do processo licitatório.

Para evitar estas ocorrências, foi destacado um servidor de cada secretaria para efetuar a conferência das mercadorias a serem entregues, bem como todo o procedimento de aquisição foi estruturado.

Este processo se inicia com a solicitação da secretaria correspondente, rubrica orçamentária, objeto a ser adquirido, fornecedor, contrato, nota de empenho. No momento do recebimento destas, há a conferência física com atestado de recebimento pelo servidor responsável



de cada secretaria. Somente após todos os procedimentos estarem concluídos é autorizado o pagamento ao credor.

#### b) Telefonia fixa e móvel

Outra linha de ação para controle dos gastos deu-se com a telefonia, tanto fixa quanto móvel. Para redução de despesas com a primeira, foi adotada a utilização de senha pessoal para a realização das chamadas telefônicas. A identificação do responsável pela ligação gerou grande redução no número e duração das chamadas. Para tanto foram programadas senhas pessoais pela central de telefonia, sendo necessária a troca de alguns dos aparelhos telefônicos já em utilização.

Com relação às despesas realizadas com telefonia móvel, a mesma foi reduzida através da troca de planos de utilização, com limite mensal por telefone, inexistente anteriormente, além da redução do número de aparelhos disponibilizados.

As iniciativas apresentadas caracterizam uma administração eficaz. Assim, elas serão detalhadas e consideradas na presente pesquisa, mesmo não sendo possível mensurá-las ou por terem sido adotadas há mais de seis anos.

Destaca-se que, em números absolutos, os gastos relativos a combustível, manutenção de veículos ou de telefonia são maiores hoje do que anteriormente à adoção das medidas corretivas ou de efetiva fiscalização.

Este aumento nos gastos destacados, apesar de medidas para sua contenção, é justificado pelo aumento

da disponibilização de serviços à população, o que acarretou aumento da frota, de unidades de atendimento e conseqüentemente de linhas telefônicas, entre outras despesas decorrentes.

Relativamente ao aumento da arrecadação das receitas, não foram tomadas medidas com resultado significativo, em razão da dificuldade em aumentar impostos de uma população que possui baixa renda *per capita*.

As três iniciativas destacadas pelos entrevistados relacionadas com redução de custos, as quais foram detalhadas anteriormente, são apresentadas de forma sintética no Quadro 9:

Quadro 9 - Resumo das iniciativas detectadas no Município de Águas Mornas

<b>Iniciativa</b>	<b>Efeito</b>	<b>Resumo</b>	<b>Indícios</b>
Setor de compras	Redução de custos	Controle efetivo sobre os gastos realizados com cada veículo e conferências das mercadorias adquiridas	Redução de custo não quantificáveis
Telefonia fixa	Redução de custos	Adoção de senhas pessoais para a realização de chamadas telefônicas	Redução de custo não quantificáveis
Telefonia móvel	Redução de custos	Troca do plano contratado, passando a ter limite de utilização por aparelho	Redução de custo não quantificáveis

Fonte: Produção da própria autora (2016)

#### 4.2.2 Análise das iniciativas

Na sequência serão apresentados os resultados da pontuação atribuída pelos entrevistados no questionário de avaliação das iniciativas, assim como a análise realizada:

##### a) Setor de compras

O destacamento de um servidor responsável em cada secretaria pelo efetivo exercício da fiscalização na entrega das mercadorias adquiridas, assim como a formalização dos procedimentos de compras, além do efetivo controle sobre os gastos realizados com cada veículo teve como objetivo maior fiscalização e controle das aquisições.

A adoção desta prática foi percebida pelos entrevistados como segue:

Quadro 10 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Águas Mornas (Setor de Compras)

Dimensão	Categorias e subcategorias	Entrevistado (1)	Entrevistado (2)	Média	TOTAL
<b>Implantação</b>	Necessidade de equipamentos	3	2	2,5	<b>8</b>
	Necessidade de softwares	3	1	2	
	Dependência de outras secretarias para a realização da ação	(*)	2	2	
	Custo de implantação	1	2	1,5	
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	1	3	2	<b>5,5</b>

	Necessidade de capacitação dos servidores	2	3	2,5	
	Quantidade necessária de servidores	1	1	1	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	3	2	2,5	<b>4,5</b>
	Necessidade de normatização interna	2	2	2	
<b>Resultados</b>	Percentual de redução de custos	3	1	2	<b>2</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

(\*) O entrevistado nº 1 não pontuou esta categoria.

A dimensão implementação foi percebida pelos entrevistados como de média complexidade, visto a necessidade de equipamentos e software específico para a realização do acompanhamento das despesas com aquisições em geral, mas principalmente com relação ao controle dos gastos com a frota municipal.

Com relação à dimensão recursos humanos, o segundo entrevistado, ou seja, o contador municipal, foi mais rigoroso na percepção da necessidade de comprometimento e capacitação do quadro de pessoal. Este posicionamento é bastante plausível uma vez que os servidores que passaram a ser responsáveis pela verificação das mercadorias entregues necessitam, além dos conhecimentos técnicos mínimos, o comprometimento para uma efetiva fiscalização e controle destas mercadorias.

Relativamente à dimensão resultados pode-se observar uma discrepância nas percepções dos entrevistados. Este fato pode ser justificado pela

ausência de um controle dos gastos com quantitativos que embasem as alterações dos custos. Este fato, juntamente com o relato de que este controle vem ocorrendo há mais de seis anos, dificulta a mensuração de possíveis economias geradas.

#### b) Telefonia fixa

A adoção de senhas pessoais para a realização de chamadas telefônicas gerou a diminuição do número de ligações realizadas assim como a duração das mesmas.

Esta ação foi pontuada pelos entrevistados com a seguinte percepção:

Quadro 11 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Águas Mornas (Telefonia fixa)

<b>Dimensão</b>	<b>Categorias e subcategorias</b>	<b>Entrevistado (1)</b>	<b>Entrevistado (2)</b>	<b>Média</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Implantação</b>	Necessidade de equipamentos	1	1	1	<b>5,5</b>
	Necessidade de softwares	3	1	2	
	Dependência de outras secretarias para a realização da ação	1	1	1	
	Custo de implantação	2	1	1,5	
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	1	2	1,5	<b>4,5</b>

	Necessidade de capacitação dos servidores	1	2	1,5	
	Quantidade necessária de servidores	1	2	1,5	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	1	1	1	<b>2,5</b>
	Necessidade de normatização interna	2	1	1,5	
<b>Resultados</b>	Percentual de redução de custos	2	1	1,5	<b>1,5</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

A presente iniciativa de colocação de senhas nos telefones fixos possui, em regra, baixa necessidade de equipamentos e softwares. Nesse ponto, a dimensão implantação recebeu somente uma pontuação como alta e uma como média, sendo as outras pontuações percebidas como baixa. Isso pode ser justificado pelo fato de que há a necessidade de configuração tanto da central quanto dos aparelhos para que somente seja possível sua utilização com a introdução da senha pessoal. Destaca-se que foi necessária a troca de alguns dos aparelhos utilizados, o que gerou algum custo adicional na implantação.

Na dimensão recursos humanos o segundo entrevistado foi mais rigoroso na percepção da necessidade de treinamento e engajamento dos servidores municipais. Acerca deste item, importante destacar que houve sim a necessidade de orientação no modo como os telefones passaram a ser utilizados, entretanto, não se pode configurar essa orientação como uma capacitação.

Com relação à dimensão resultados esta teve uma percepção dos entrevistados de média a alta. Este fato pode ser fundamentado na constatação feita pelos mesmos de que as ligações passaram a ser de fato aquelas relacionadas com o trabalho desempenhado na administração municipal. Evitou-se, com a adoção desta medida, a realização de ligações telefônicas particulares e de longa duração.

### c) Telefonia móvel

A ausência de limites na quantidade de minutos de ligação disponibilizada nos telefones móveis acabou por gerar gastos expressivos. Assim, os planos contratados passaram a possuir um limite máximo de minutos a serem usados mensalmente. Esta alteração, juntamente com a redução do número de aparelhos disponibilizados pela municipalidade, foi responsável pela diminuição dos gastos com telefonia móvel.

Os entrevistados perceberam a adoção desta medida nos seguintes patamares:

Quadro 12 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Águas Mornas (Telefonia Móvel)

Dimensão	Categorias e subcategorias	Entrevistado (1)	Entrevistado (2)	Média	TOTAL
<b>Implantação</b>	Necessidade de equipamentos	2	1	1,5	<b>5,5</b>
	Necessidade de softwares	2	1	1,5	
	Dependência de outras secretarias para a	1	1	1	

	realização da ação				
	Custo de implantação	2	1	1,5	
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	1	2	1,5	<b>4</b>
	Necessidade de capacitação dos servidores	1	2	1,5	
	Quantidade necessária de servidores	1	1	1	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	1	1	1	<b>2</b>
	Necessidade de normatização interna	1	1	1	
<b>Resultados</b>	Percentual de redução de custos	2	1	1,5	<b>1,5</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

A adoção da troca de plano de telefonia móvel, na prática, depende unicamente da decisão do chefe do poder Executivo. Os reflexos desta tomada de decisão é que acabam por afetar os servidores que possuíam os aparelhos celulares e aqueles que continuaram com sua utilização.

Desta forma, as pontuações médias nas dimensões implantação, recursos humanos e normatização não são condizentes com a descrição feita pelos entrevistados acerca da medida adotada, visto ser ela de extrema simplicidade.

Com relação à dimensão resultados, a percepção dos entrevistados foi de um retorno médio e alto. Isto é



reflexo da efetiva e incontroversa redução dos gastos com telefonia móvel a partir da adoção da limitação de minutos disponíveis por aparelho.

A seguir é apresentado quadro com a síntese da percepção dos entrevistados acerca das iniciativas implementadas no Município de Águas Mornas que visaram a redução de despesas:

Quadro 13 - Resumo das totalizações das iniciativas referentes ao Município de Águas Mornas

<b>Ação/ Dimensão</b>	<b>Implantação</b>	<b>Recursos Humanos</b>	<b>Normatização</b>	<b>Resultados</b>	<b>TOTAL</b>
Setor de compras	8	5,5	4,5	2	<b>20</b>
Telefonia fixa	5,5	4,5	2,5	1,5	<b>14</b>
Telefonia móvel	5,5	4	2	1,5	<b>13</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Considerando-se as ponderações realizadas no tópico 3.2 - Análise dos Dados, verifica-se que quanto menor a pontuação da iniciativa, maiores as facilidades de implementação da mesma, bem como maior possibilidade de retorno.

Neste sentido, das iniciativas adotadas pela Secretaria de Administração Municipal, aquela que teve melhor pontuação na percepção dos entrevistados foi a troca de plano de telefonia móvel. A pontuação atribuída à ação referente ao controle das ligações realizadas dos telefones fixos foi muito próxima à primeira.

Esta percepção dos entrevistados condiz com a operacionalização destas medidas em virtude de sua simples adoção, com resultados imediatos.

Todavia, a estruturação do setor de compras, com o acompanhamento dos gastos com a frota municipal, assim como do destacamento de servidores específicos

nas secretarias para efetuar o efetivo controle do recebimento das mercadorias, foi a iniciativa percebida como mais complexa de ser adotada. Destaca-se que a dimensão que mais contribuiu para a elevação da pontuação desta ação foi a de implementação em decorrência da necessidade de equipamentos e software para o controle da frota.

### 4.3 ANTÔNIO CARLOS

O Município de Antônio Carlos encontra-se a 32 km da Capital. De acordo com PNUD 2010, seu IDH é de 0,749, sendo o 102º entre os municípios catarinenses. Sua colonização foi composta principalmente pelas etnias alemã, portuguesa e africana, sendo que sua população de 7.458 habitantes segundo Censo IBGE 2010, está dividida em zona urbana (45,4%) e rural (54,6%)<sup>4</sup>.

A Secretaria Municipal de Administração possui em sua estrutura dezoito servidores distribuídos em dez setores, como segue:

Quadro 14 - Composição da Secretaria Municipal de Administração de Antônio Carlos

Setor	Quantidade de servidores
Recursos Humanos	2
Contabilidade	3
Tesouraria	1
Empenhos	2
Compras/Almoxarifado	1
Tributos	2

<sup>4</sup>Disponível em: <http://www.antoniocarlos.sc.gov.br>. Acesso em: 22/03/2016.

Fiscal de Tributos	1
Licitação	2
Protocolo/Balcão do cidadão	2
Copa/Serviços Gerais	2
<b>TOTAL</b>	<b>18</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Analisando-se as Secretarias de Administração dos cinco municípios selecionados, constata-se que Antônio Carlos está em terceiro lugar em número absoluto de servidores sendo que a relação destes com sua população é de um servidor para cada 414 habitantes.

#### 4.3.1 Iniciativas de redução de custos e aumento de receitas

As entrevistas realizadas no Município de Antônio Carlos, para a coleta de dados, deram-se com a Secretária de Administração, a contadora, o auxiliar financeiro contábil e a assistente administrativo.

Os entrevistados relataram ações realizadas em seus respectivos setores que tiveram como objetivo a redução de despesas correntes e o incremento de receitas.

Durante a realização da primeira visita, foi destacada a realidade vivenciada pelo setor contábil, sendo esta uma situação recorrente nos demais municípios pesquisados:

A grande carga de trabalho que temos com pouco pessoal para ajudar impossibilita um acompanhamento dos gastos realizados.  
(Entrevistada 02)

As iniciativas apresentadas pelos entrevistados se reportam à mudança da telefonia convencional para a linha tronco DDR, implantação do almoxarifado, substituição de aparelhos de ar condicionado antigos por Split, bem como alteração dos procedimentos relativos à planta de valores de referência para incidência do ITBI.

Importante destacar que a assistente administrativo não é mais servidora do município de Antônio Carlos, não sendo possível, portanto, participar da segunda entrevista nem da aplicação das categorias de análise.

Na realização da segunda entrevista com a Secretária de Administração e a contadora, o auxiliar financeiro contábil estava de férias, sendo procedida, desta forma, terceira visita ao município. Nesta, com duração de trinta minutos, foram esclarecidos detalhes das iniciativas destacadas.

Na sequência, apresenta-se um quadro resumo das iniciativas destacadas, divididas em redução de custos e incremento de receitas:

Quadro 15 - Iniciativas apresentadas e seus efeitos

Efeito	Iniciativa
Redução de custos	Mudança da telefonia convencional para a linha tronco DDR
	Implantação do almoxarifado
	Substituição de aparelhos de ar condicionado antigos por Split
	Alteração na forma de contratação de manutenção e suporte para equipamentos de informática
Incremento de receitas	Alteração dos procedimentos relativos à planta de valores de referência para incidência do ITBI

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Referidas iniciativas foram detalhadas através das informações prestadas na segunda e terceira visitas, sendo realizados os questionamentos a seguir referentes à mudança da telefonia convencional para a linha tronco DDR:

- a) Quais equipamentos foram necessários adquirir?
- b) Qual a qualidade dos serviços de telefonia e internet?
- c) Houve a necessidade de troca dos aparelhos telefônicos?
- d) Todos os setores da municipalidade puderam ser atendidos pela mudança?
- e) Houve alguma interferência em outras áreas da administração?

Acerca da implantação do almoxarifado, foram solicitados os seguintes esclarecimentos:

- a) Como era feito o recebimento e atestado de liquidação das despesas antes da implantação do almoxarifado?
- b) Como passou a ser realizado o recebimento e atestado de liquidação das despesas após a implantação do almoxarifado?
- c) Como é feita a entrega dos materiais? Tudo é entregue na Prefeitura e depois distribuído para as outras unidades ou a entrega já é realizada em cada unidade municipal?

Para o detalhamento da substituição de aparelhos de ar condicionado antigos por Split, as questões complementares abordadas foram:

- a) Quantos aparelhos de ar condicionado existiam?
- b) Quantos aparelhos de ar condicionado foram trocados por Split?
- c) Quais os custos de aquisição?
- d) Quais os custos de instalação?
- e) Qual o critério para a escolha dos equipamentos a serem trocados?

Relativamente à alteração na forma de contratação de manutenção e suporte para equipamentos de informática foram realizados os seguintes questionamentos:

- a) Qual o número de computadores atendidos antes e depois da mudança de empresa?
- b) Os serviços prestados eram somente nos computadores ou outros equipamentos de informática também?
- c) Houve alteração dos equipamentos incluídos nos serviços prestados?
- d) Houve a inclusão de serviços de reprodução?
- e) Houve alguma dificuldade na aquisição de peças em empresas distintas da prestadora dos serviços de manutenção?

Por fim, com relação à iniciativa afeta ao ITBI foram buscadas as seguintes informações:

- a) Como ocorreu a atualização da planta de valores dos imóveis?
- b) Qual o critério utilizado?
- c) Houve avaliação por especialistas do ramo imobiliário?
- d) Foi realizado em todo o município?
- e) Quando passou a ser aplicado?

Com as informações fornecidas na segunda e terceira visitas relativas às iniciativas que objetivaram a redução de despesas e incremento de receitas, foram destacadas:

a) Mudança da telefonia convencional para a linha tronco DDR

A alteração da linha tronco DDR (Discagem Direta ao Ramal), utilizando a tecnologia VoIP (Voz sobre Protocolo de Internet), a qual permite a transmissão de voz por IP (Protocolos de Internet), contém cem ramais, possibilitando, desta forma, o atendimento de todas as unidades da administração municipal, incluindo as áreas administrativas, obras, de educação e saúde. Assim, apesar da decisão da alteração da forma de telefonia utilizada haver partido da Secretaria de Administração, esta influenciou as demais secretarias sem que tenha havido, todavia, participação ativa destas na tomada de decisão.

Para possibilitar a utilização de telefonia via internet, passou a ser utilizada uma central, denominada EBS, havendo mudança da internet comum para o modo dedicada. Com esta alteração, houve uma significativa melhora na transmissão de dados, visto que este fluxo é intenso na administração municipal. Os dados contábeis necessitam estar constantemente sendo enviados e recebidos pela empresa que fornece o sistema de contabilidade, assim como uma grande quantidade de informações que são transmitidas ao Tribunal de Contas e a outros órgãos de controle.

Para adequação à nova forma de telefonia, os aparelhos telefônicos tiveram que ser trocados. Desta forma foram adquiridos aparelhos da marca Intelbras, modelo TIP 100.

Quadro 16 - Evolução das despesas com telefonia fixa

<b>Exercício</b>	<b>Despesas com telefonia fixa</b>	<b>Percentual de variação entre os anos</b>
2010	44.297,44	
2011	43.368,92	-2,10%
2012	39.471,17	-8,99%
2013	46.867,46	18,74%
2014	42.833,84	-8,61%
2015	42.030,81	-1,87%

Fonte: Sistema e-Sfinge. Acesso em: 04/03/2016.

Com relação aos valores gastos a título de telefonia fixa, pode-se constatar que as despesas tiveram uma significativa variação para menos no exercício de 2012 e para mais no exercício de 2013.

Todavia se comparado o valor gasto em 2010 com aquele gasto em 2015, pode-se verificar uma redução de 5,12%, mesmo havendo aumento do número de telefones utilizados e o reajuste inflacionário dos serviços.

Com base nestes dados, acrescido às colocações apresentadas de uma significativa melhora do sinal de internet disponível para a municipalidade, pode-se classificar esta ação como uma boa prática adotada.

#### b) Implantação do almoxarifado

A implantação do almoxarifado implicou no controle do recebimento e distribuição das mercadorias adquiridas. Com a intensificação das rotinas de controle tanto no que se refere ao recebimento das mercadorias, quanto à sua distribuição, houve uma diminuição do volume total das compras.

Inicialmente, os produtos adquiridos eram entregues diretamente em cada secretaria, ficando a



cargo destas a verificação para liquidação das despesas. Entretanto, pela falta de padronização dos procedimentos, essa verificação era bastante falha, não sendo conferida a quantidade entregue, nem a marca dos produtos que constava do contrato vencedor da licitação.

A falta de almoxarifado estruturado, além de possibilitar a ocorrência de problemas no momento do recebimento dos materiais, também prejudicava o controle do que de fato havia em estoque. Com isso, vários produtos acabavam sendo comprados sem necessidade visto a inexistência de um levantamento do que já havia disponível. Acrescido a este fato, por diversas vezes, houve a perda de validade de produtos estocados sem a devida utilização em tempo hábil.

A partir da implantação do almoxarifado central, todas as mercadorias adquiridas passaram a ser entregues no mesmo local, com posterior distribuição entre as secretarias municipais. Esta centralização do recebimento, juntamente com a adoção de práticas efetivas de controle, tanto no que se refere à qualidade quanto ao quantitativo entregue, gerou a diminuição dos bens a serem adquiridos. Todavia, pela diversidade de materiais adquiridos, não é possível a mensuração da economia gerada.

c) Substituição de aparelhos de ar condicionado antigos por Split

Os aparelhos de ar condicionado antigos, além de terem um alto consumo de energia elétrica e serem bastante ruidosos, não eram eficientes.

Desta forma, adotou-se o procedimento de, na medida em que estes apresentavam problemas técnicos,

serem substituídos por aparelhos Split, os quais possuem menor consumo de energia e maior eficiência.

Com essa medida, os aparelhos passaram paulatinamente a serem modernizados, sem acarretar um dispêndio muito grande de investimento em um mesmo momento.

Todavia, apesar da troca dos aparelhos com maior consumo de energia por outros mais econômicos, em valores absolutos, as despesas com energia elétrica tiveram um grande acréscimo, como demonstrado a seguir:

Quadro 17 - Evolução das despesas com energia elétrica

<b>Exercício</b>	<b>Despesas com energia elétrica</b>	<b>Percentual de variação entre os anos</b>
2011	62.618,27	
2012	66.646,00	6,43%
2013	68.700,00	3,08%
2014	90.013,74	31,02%
2015	141.327,22	57,01%

Fonte: Sistema e-Sfinge. Acesso em: 04/03/2016.

Apesar da redução do consumo de energia com os novos aparelhos, não há como segregar-se a energia utilizada pelos mesmos do restante de energia utilizada pela administração municipal.

A elevação do gasto total de energia elétrica da administração municipal foi justificada pelos entrevistados por vários fatores. O aumento do custo da energia elétrica ocorrida no período como pelo significativo aumento do número de computadores e aparelhos de ar condicionado instalados.

Essa elevação do número de aparelhos de ar condicionado pode ser constatada pelas informações prestadas pelo setor de patrimônio. Segundo registros, em 2010 a municipalidade possuía 23 aparelhos de ar

condicionado instalados. Destes, 16 foram trocados pelo modelo Split. Entretanto, atualmente a quantidade total de ar condicionado passou a ser de 98, representando um acréscimo de 326,09%.

Este grande aumento do número de aparelhos deu-se, principalmente, em virtude da instalação de aparelhos de ar condicionado nas escolas municipais, as quais possuíam somente ventiladores nas salas de aula, assim como na biblioteca municipal, consultórios e salas da área da Saúde.

Outro fator a ser ponderado na elevação dos gastos com energia elétrica foi a mudança nas instalações do Data Center, o qual passou a ser refrigerado por aparelho de ar condicionado 24 horas por dia.

Desta forma, esta ação, apesar da incapacidade de mensuração direta da economia, será analisada e comporá o hall das iniciativas apresentadas pelos municípios analisados.

d) Alteração na forma de contratação de manutenção e suporte para equipamentos de informática

Esta alteração na contratação de empresa que não fornece peças, em substituição à empresa que presta os mesmos serviços, mas que possui também a venda de peças fez com que os gastos com peças para manutenção dos equipamentos de informática fossem reduzidos.

Entretanto, verificando-se os gastos realizados anualmente com suporte e manutenção de equipamentos de informática pode-se observar um grande aumento destas a partir do exercício de 2014, conforme abaixo demonstrado:

Quadro 18 - Evolução das despesas com suporte e manutenção em informática

<b>Exercício</b>	<b>Despesas com suporte e manutenção em informática</b>	<b>Percentual de variação entre os anos</b>
2010	20.434,56	
2011	21.656,56	5,98%
2012	19.628,16	-9,37%
2013	4.150,00	-78,86%
2014	42.739,05	929,86%
2015	44.398,70	3,88%

Fonte: Sistema e-Sfinge. Acesso em: 29/03/2016.

Questionados acerca desta aparente contradição, os entrevistados apresentaram várias situações que vieram a justificar os números apresentados.

Uma questão significativa foi o aumento em 40% do número de computadores na administração municipal, a qual possui hoje um quantitativo de duzentas e oitenta máquinas. Acrescido a este aumento do número de computadores, houve a necessidade de centralização dos dados e aumento da capacidade para atender à demanda da telefonia. Com isso foi necessária a instalação de um Data Center com servidor na linguagem Linux, juntamente com a instalação do proxy e do sistema de comunicação via IP (VOIP), além do sistema de monitoramento via CERCON.

Estas alterações nas tecnológicas utilizadas ocasionaram a necessidade de contratação de empresa com mais capacidade técnica, aumentando, desta forma, os custos de manutenção. Entretanto, foi salientado pelos entrevistados que tais mudanças de tecnologia trouxeram uma redução substancial na fatura de telefone e no consumo de peças de reposição para a manutenção dos computadores.

Com relação à aquisição de peças de empresa diversa daquela que presta serviços de manutenção, foi relatado não haver conflito, visto que sempre são solicitadas todas as especificações das peças a serem adquiridas. Desta forma, não registram problemas nesta prática.

Como vantagem das alterações de tecnologia, acrescentaram, também, o fator qualidade do acesso à internet, a qual veio a melhorar em muito o trabalho desempenhado, tanto no que se refere à rapidez quanto à qualidade do sinal disponível.

e) Alteração dos procedimentos relativos à planta de valores de referência para incidência do ITBI

Historicamente os municípios, ao realizarem transações imobiliárias, pagavam o valor relativo ao ITBI utilizando-se da avaliação imobiliária do imóvel constante da base de dados do IPTU.

Entretanto, esta avaliação que subsidia a cobrança do IPTU comumente está desatualizada por dois motivos principais. O primeiro deles justifica-se pelo fato da sua atualização ser muito onerosa visto ser necessário um trabalho de avaliação e recadastramento de todos os imóveis do município. Muitas vezes é necessário a contratação de empresa especializada em geoprocessamento. Em segundo lugar, esta atualização do valor dos imóveis necessita da chancela da Câmara de Vereadores, o que, por vezes, acaba sendo um empecilho significativo pela resistência em aprovarem um aumento de imposto que atinge a totalidade da população.

Com o intuito de desvincular a cobrança do ITBI com os valores referentes ao IPTU, a prefeitura passou a

não mais aceitar a avaliação do imóvel constante do cadastro do IPTU. Assim, dois procedimentos foram adotados.

Houve a formulação de planilha para uso interno, na qual o município foi dividido em áreas com características similares, as quais foram avaliadas pelas imobiliárias do município. Com isso, o setor responsável pela cobrança do ITBI passou a ter essa planta básica com valores efetivamente praticados pelo mercado. Todavia, por ser o ITBI um imposto incidente sobre o valor efetivo do imóvel, o contribuinte declara o valor da transação imobiliária, sendo utilizada a planilha municipal somente nos casos em que o valor declarado pelo contribuinte foi inferior. Outra medida utilizada para avaliação dos imóveis é a realizada pelos fiscais de tributos.

Independente da forma de avaliação adotada pelo município para a avaliação do imóvel, o contribuinte que se sentir lesado pode contestar referida avaliação. Cabe ao contribuinte apresentar provas da improcedência da avaliação, sendo de competência da municipalidade aceitar ou não as justificativas aventadas.

A adoção de referida medida, a qual não envolve a anuência da Câmara, sendo um ato exclusivo do Executivo municipal, acarretou no aumento da arrecadação, conforme detalhado a seguir:

Quadro 19 - Evolução da arrecadação da receita referente ao ITBI

<b>Exercício</b>	<b>Arrecadação ITBI</b>	<b>Percentual de incremento entre os anos</b>
2010	69.057,67	
2011	93.769,89	35,78%
2012	121.461,53	29,53%
2013	134.722,35	10,92%
2014	172.483,41	28,03%
2015	468.916,03	171,86%

Fonte: Sistema e-Sfinge. Acesso em: 04/03/2016

As cinco iniciativas detalhadas anteriormente, apresentadas pelos entrevistados, estão resumidas no quadro que segue:

Quadro 20 - Resumo das iniciativas detectadas no Município de Antônio Carlos

<b>Iniciativa</b>	<b>Efeito</b>	<b>Resumo</b>	<b>Indícios</b>
Mudança da telefonia convencional para a linha tronco DDR	Redução de custos	Utilização da tecnologia VoIP, a qual permite a transmissão de voz por IP	Diminuição nos valores gastos com telefonia
Implantação do almoxarifado	Redução de custos	Intensificação no controle do recebimento e distribuição das mercadorias adquiridas	Diminuição dos valores referentes às mercadorias adquiridas, mas não mensurável
Substituição de aparelhos de ar condicionado antigos por Split	Redução de custos	Modernização dos aparelhos de ar condicionado e ampliação do quantitativo	Diminuição dos custos de energia elétrica
Manutenção e suporte para equipamentos de informática	Redução de custos	Contratação de empresa exclusivamente prestadora de serviços de manutenção, sendo as peças adquiridas de fornecedor diverso	Diminuição dos valores gastos com peças para equipamentos de informática
Alteração dos procedimentos relativos à planta de valores de	Incremento de receita	Cobrança do ITBI sobre o valor declarado do imóvel ou da planta de valores do município (dos dois	Aumento dos valores arrecadados referentes ao ITBI

referência para incidência do ITBI		o maior) e não mais sobre o valor de referência do IPTU	
------------------------------------	--	---	--

Fonte: Produção da própria autora (2016)

#### 4.3.2 Análise das iniciativas

Na sequência apresentam-se os resultados da pontuação da aplicação da escala Likert nas iniciativas detectadas, assim como a análise destas iniciativas apresentadas pelos entrevistados:

a) Mudança da telefonia convencional para a linha tronco DDR

Com o objetivo de redução de custos dos serviços telefônicos, aliado à possibilidade de melhora da qualidade da internet utilizada pela administração municipal, optou-se pela mudança na forma de contratação destes serviços.

A percepção dos entrevistados acerca da mudança da telefonia convencional para a linha tronco DDR está demonstrada como segue:

Quadro 21 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Antônio Carlos (Mudança da telefonia convencional para a linha tronco DDR)

Dimensão	Categorias e subcategorias	Entrevistado (1)	Entrevistado (2)	Entrevistado (3)	Média	TOTAL
Implantação	Necessidade de equipamentos	3	2	3	2,67	10
	Necessidade de softwares	3	3	2	2,67	



	Dependência de outras secretarias para a realização da ação	3	2	1	2	
	Custo de implantação	3	3	2	2,67	
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	3	2	2	2,33	<b>5</b>
	Necessidade de capacitação dos servidores	2	1	1	1,33	
	Quantidade necessária de servidores	2	1	1	1,33	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	2	3	1	2	<b>4</b>
	Necessidade de normatização interna	2	3	1	2	
<b>Resultados</b>	Percentual de redução de custos	2	1	2	1,67	<b>1,67</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Nas dimensões implementação e recursos humanos, a percepção da Secretária de Administração foi ligeiramente mais rígida que os demais entrevistados.

Pelas características de grande envolvimento tecnológico e de operação inicial, esta ação de fato necessita de um significativo investimento em equipamentos, seja na central, seja na necessidade de novos aparelhos telefônicos. Entretanto, a dependência de outras secretarias para sua implantação não é necessária, sendo mínimo o empenho destas, apesar de

serem beneficiadas com a melhor qualidade de internet disponibilizada.

Com relação à dimensão recursos humanos, verificou-se que a percepção do terceiro entrevistado, ou seja, o auxiliar financeiro contábil, é a mais condizente com a operacionalização da ação, destacada pelos próprios entrevistados. Isto porque é mínimo o treinamento necessário para que os servidores utilizem os novos serviços, visto sua simplicidade de operacionalização.

Da mesma forma, na dimensão normatização, vê-se como mínima, ou mesmo nula a necessidade de normativa interna ou externa para a mudança a forma de prestação de serviços de telefonia fixa.

#### b) Implantação do almoxarifado

Em virtude da falta de um efetivo acompanhamento no recebimento, estocagem e controle do estoque das mercadorias adquiridas pelo município, observou-se a necessidade de implantação de um almoxarifado central. Assim, através do recebimento das mercadorias adquiridas por um servidor qualificado para proceder à conferência das mesmas, houve um ganho significativo neste setor.

Com relação à esta inovação, os entrevistados atribuíram a pontuação que segue:

Quadro 22 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Antônio Carlos (Implantação Almoxarifado)

<b>Dimensão</b>	<b>Categorias e subcategorias</b>	<b>Entrevistado (1)</b>	<b>Entrevistado (2)</b>	<b>Entrevistado (3)</b>	<b>Média</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Implantação</b>	Necessidade de	1	1	1	1	<b>5,66</b>

	equipamentos					
	Necessidade de softwares	1	1	2	1,33	
	Dependência de outras secretarias para a realização da ação	3	2	2	2,33	
	Custo de implantação	1	1	1	1	
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	3	2	1	2	<b>4,33</b>
	Necessidade de capacitação dos servidores	2	1	1	1,33	
	Quantidade necessária de servidores	1	1	1	1	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	2	1	1	1,33	<b>3</b>
	Necessidade de normatização interna	2	1	2	1,67	
<b>Resultados</b>	Percentual de redução de custos	1	1	2	1,33	<b>1,33</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Por ser uma ação relativamente simples de ser adotada, a percepção dos entrevistados foi bastante amena nas dimensões implantação e recursos humanos.

Com relação à dimensão normatização a pontuação foi média, demonstrando que há a necessidade de certo ajuste de normas internas para

operacionalizar a criação do almoxarifado central. Este fato é reflexo da influência que esta medida acaba por surtir nas diversas unidades da administração municipal no sentido em que são alteradas as rotinas de recebimento das mercadorias necessárias.

Apesar da impossibilidade de mensuração dos ganhos advindos com a implantação do almoxarifado central, os entrevistados consideraram como alto o percentual de redução de custos. Este fato pode ser justificado pela efetiva melhora da administração dos materiais, assim como da qualidade e quantidade entregue pelos fornecedores.

c) Substituição de aparelhos de ar condicionado antigos por Split

Com o objetivo de modernização dos equipamentos de refrigeração utilizados pela administração municipal e conseqüente redução do consumo de energia elétrica de cada aparelho, os modelos antigos foram sendo substituídos por equipamentos do modelo Split. Esta mudança, aliada ao aumento do número de aparelhos de ar condicionado buscou a melhora das condições de trabalhos dos servidores municipais, assim como da população que utiliza diretamente os serviços prestados, como no caso da saúde, e em especial aos estudantes, os quais passaram a frequentar salas de aula equipadas com aparelhos de ar condicionado, no lugar onde antes havia somente ventiladores.

A pontuação percebida pelos entrevistados acerca desta ação adotada é a que segue:

Quadro 23 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Antônio Carlos (Substituição de aparelhos de ar condicionado antigos por Split)

<b>Dimensão</b>	<b>Categorias e subcategorias</b>	<b>Entrevistado (1)</b>	<b>Entrevistado (2)</b>	<b>Entrevistado (3)</b>	<b>Média</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Implantação</b>	Necessidade de equipamentos	2	3	2	2,33	<b>7</b>
	Necessidade de softwares	1	1	1	1	
	Dependência de outras secretarias para a realização da ação	3	1	1	1,67	
	Custo de implantação	3	2	1	2	
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	3	1	1	1,67	<b>3,67</b>
	Necessidade de capacitação dos servidores	1	1	1	1	
	Quantidade necessária de servidores	1	1	1	1	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	2	1	1	1,33	<b>2,66</b>
	Necessidade de normatização interna	2	1	1	1,33	
<b>Resultados</b>	Percentual de redução de custos	3	3	2	2,67	<b>2,67</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Em mais esta ação, pode-se perceber uma tendência da Secretária de Administração em ser mais pessimista com relação às necessidades tanto de equipamentos, de pessoal ou normas para a decisão de troca dos aparelhos de ar condicionado antigos pelo modelo Split.

No tocante à dimensão implantação, por certo, há um custo relativamente alto para a aquisição dos novos aparelhos, assim como efetivamente, há a necessidade de gastos com sua instalação.

Por outro lado, a dimensão recursos humanos, bem como a normatização são de influência mínima visto que não há qualquer necessidade de envolvimento destas áreas na adoção desta prática.

Os resultados percebidos pelos entrevistados demonstram que estes não são significativos, apesar de comprovadamente saber-se que os novos modelos têm um consumo de energia elétrica muito inferior aos modelos antigos. Esta percepção controversa pode ser justificada pelo fato de que houve um aumento significativo na quantidade de aparelhos sendo utilizados, o que, logicamente, acaba por acarretar aumento do consumo de energia como um todo.

d) Manutenção e suporte para equipamentos de informática

A manutenção dos equipamentos de informática era feita inicialmente por empresa que, além de prestar esse serviço, fornecia as peças necessárias.

Com a separação da prestação de serviços com a aquisição das peças para reposição, os custos passaram a ser menores. Todavia, esta redução não pode ser observada no cômputo geral visto que houve o aumento

significativo de equipamentos de informática a serem atendidos.

A percepção dos entrevistados acerca da ação adotada deu-se nos seguintes termos:

Quadro 24 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Antônio Carlos (Manutenção e Suporte para Equipamentos de Informática)

<b>Dimensão</b>	<b>Categorias e subcategorias</b>	<b>Entrevistado (1)</b>	<b>Entrevistado (2)</b>	<b>Entrevistado (3)</b>	<b>Média</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Implantação</b>	Necessidade de equipamentos	3	3	3	3	<b>9,67</b>
	Necessidade de softwares	3	3	1	2,33	
	Dependência de outras secretarias para a realização da ação	3	1	1	1,67	
	Custo de implantação	3	3	2	2,67	
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	3	1	3	2,33	<b>4,66</b>
	Necessidade de capacitação dos servidores	2	1	1	1,33	
	Quantidade necessária de servidores	1	1	1	1	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	2	1	1	1,33	<b>3</b>
	Necessidade de normatização	2	1	2	1,67	

	interna					
<b>Resultados</b>	Percentual de redução de custos	2	2	2	2	2

Fonte: Produção da própria autora (2016)

A pontuação apresentada pelos entrevistados no quesito necessidade de equipamentos e software possivelmente reflete o entendimento de que se referiam aos equipamentos envolvidos na ação. Entretanto, a pontuação deveria refletir a necessidade de equipamentos para a adoção da prática de contratação de empresas distintas para prestação de serviços e fornecimento de peças. Desta forma, entende-se que, de fato, essas categorias não deveriam ter recebido pontuação tão significativa.

Neste mesmo sentido, as dimensões recursos humanos e normatização não são significativas para a adoção desta prática. Isto porque a mesma é fruto de decisão dos responsáveis pela área de informática da municipalidade, em sintonia com a alta administração e conseqüentemente com o setor de licitação, responsável pela elaboração dos editais licitatórios.

#### e) ITBI

A alteração dos procedimentos para a cobrança do ITBI, passando a adotar uma planilha de valores por região do município ou o valor declarado pelo contribuinte, sendo dos dois, o maior, gerando, assim, um incremento significativo na arrecadação deste imposto no exercício de 2015.

A mensuração desta ação deu-se como segue:



Quadro 25 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Antônio Carlos (ITBI)

<b>Dimensão</b>	<b>Categorias e subcategorias</b>	<b>Entrevistado (1)</b>	<b>Entrevistado (2)</b>	<b>Média</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Implantação</b>	Necessidade de equipamentos	2	1	1,5	<b>5</b>
	Necessidade de softwares	1	1	1	
	Dependência de outras secretarias para a realização da ação	2	1	1,5	
	Custo de implantação	1	1	1	
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	3	2	2,5	<b>7,5</b>
	Necessidade de capacitação dos servidores	3	2	2,5	
	Quantidade necessária de servidores	2	3	2,5	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	3	1	2	<b>4,5</b>
	Necessidade de normatização interna	3	2	2,5	
<b>Resultados</b>	Percentual de redução de custos	1	1	1	<b>1</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

\*O terceiro entrevistado não se manifestou acerca desta ação pelo fato de não haver participado de sua implantação, não possuindo informações para opinar.

A percepção referente à dimensão implantação foi de que a mesma não é um empecilho à adoção da prática. Isto porque a mesma é fruto de uma mudança de operacionalização da cobrança do imposto, não sendo necessários equipamentos ou softwares específicos.

Por outro lado, as dimensões recursos humanos e normatização são de fato mais afetadas visto que os servidores dos setores envolvidos necessitam readequar-se aos novos procedimentos estabelecidos.

Com relação à dimensão resultados, observa-se que os entrevistados foram unânimes em percebê-lo como bastante significativo. Este fato é corroborado com o percentual de incremento ocorrido no exercício de 2015, tendo chegado a 171,86% em relação à 2014.

Na sequência é demonstrada a síntese do detalhamento das boas práticas adotadas pelo Município de Antônio Carlos:

Quadro 26 - Resumo das totalizações das iniciativas referentes ao Município de Antônio Carlos

<b>Ação/ Dimensão</b>	<b>Implantação</b>	<b>Recursos Humanos</b>	<b>Normatização</b>	<b>Resultados</b>	<b>TOTAL</b>
Telefonia	10	5	4	1,67	<b>20,67</b>
Almoxarifado	5,66	4,33	3	1,33	<b>14,32</b>
Ar condicionado	7	3,67	2,66	2,67	<b>16</b>
Manutenção informática	9,67	4,66	3	2	<b>16</b>
ITBI	5	7,5	4,5	1	<b>18</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

De acordo com a percepção dos entrevistados, a ação com maior facilidade de adoção, com bons resultados, foi a estruturação do almoxarifado central. Esta ação, de fato, não requer grandes investimentos ou capacitação. Somente com a alteração da rotina de entrega das mercadorias pelos fornecedores em local central, tendo um servidor capacitado para o recebimento e conferência, já foi o suficiente para que houvesse uma melhora da administração do estoque de mercadorias.

Empatados em segundo lugar estão a troca dos aparelhos de ar condicionado e da forma de contratação dos serviços de manutenção dos equipamentos de informática, seguidos das alterações nos procedimentos de cobrança do ITBI.

Em último lugar ficou a troca do sistema de telefonia. Importante destacar que esta ação, por suas características, possui uma maior complexidade na dimensão implantação, o que acarretou maior pontuação final. Todavia, ela trouxe, além de uma considerável economia financeira, um ganho substancial na qualidade da internet ofertada. Esta melhora traz ganhos indiretos na agilidade dos serviços realizados pela administração municipal uma vez que a quase totalidade do trabalho realizado tem alguma ligação com a transmissão de dados eletrônicos.

#### 4.4 SANTO AMARO DA IMPERATRIZ

O Município de Santo Amaro da Imperatriz, distante 33 km da capital, tem uma população de 19.823 habitantes segundo Censo IBGE 2010 e Índice de Desenvolvimento Humano de 0,781, sendo o 26º município catarinense. Sua colonização está ligada à descoberta da fonte de águas termais, por caçadores, em 1813. O nome Caldas da Imperatriz foi dado em homenagem à D. Tereza Cristina, por ter assumido o título de protetora do Hospital de Caldas do Cubatão, no ano de 1844<sup>5</sup>.

Os setores da Secretaria de Administração e a quantificação dos servidores em cada um deles pode ser acompanhada na tabela seguinte:

Quadro 27 - Composição da Secretaria Municipal de Administração de Santo Amaro da Imperatriz

<b>Setor</b>	<b>Quantidade de servidores</b>
Recursos Humanos	4
Contabilidade	4
Tesouraria	1
Defesa Civil	1
Compras	3
Frota	1
Cadastro Tributos	5
Meio Ambiente e Planejamento	2
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Dentro da amostra de municípios considerada, a Secretaria da Administração de Santo Amaro da Imperatriz é a segunda que mais apresenta servidores em quantidades absolutas. A relação entre o número de servidores e a população é de um servidor para cada 944 habitantes.

<sup>5</sup> Disponível em: <http://www.pmsai.sc.gov.br/historia>. Acesso em: 16/04/2016.

#### 4.4.1 Iniciativas de redução de custos e aumento de receitas

Com vistas à obtenção das informações necessárias para verificação das iniciativas de redução de custos e aumento de receitas aplicadas pela Secretaria de Administração do Município de Santo Amaro da Imperatriz, foi realizada entrevista com o Secretário de Administração e com o contador.

Na primeira visita os entrevistados destacaram diversas iniciativas realizadas dentro do escopo desta pesquisa, tendo sido apresentado a observação que segue acerca da importância da adoção das mesmas:

É interessante que haja uma normatização para reger os procedimentos para melhorar a fiscalização e controle dos gastos. (Entrevistado 02)

As iniciativas apresentadas se referiam à redução de gastos com pessoal através da demissão de comissionados, corte das horas extras e aglutinação de salas de aula, acirramento da fiscalização sobre a movimentação financeira das empresas instaladas no município com reflexo na arrecadação do ICMS, recadastramento dos imóveis com vistas à cobrança do IPTU e atualização da planta de valores dos imóveis para incidência do ITBI. O quadro seguinte resume as iniciativas apresentadas e sua classificação mais básica:

Quadro 28 - Iniciativas apresentadas e seus efeitos

<b>Efeito</b>	<b>Iniciativa</b>
Redução de custos	Redução de gastos com pessoal (demissão de comissionados, corte das horas extras e aglutinação de salas de aula).
Incremento de receitas	Acirramento da fiscalização sobre a movimentação financeira das empresas

	instaladas no município com reflexo na arrecadação do ICMS
	Recadastramento dos imóveis com vistas à cobrança do IPTU
	Atualização da planta de valores dos imóveis para incidência do ITBI

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Com base nessas informações, para a segunda visita foram elaboradas questões adicionais com vistas a esclarecer a efetiva operacionalização das iniciativas apresentadas. Com relação às despesas com pessoal, as questões adicionais foram:

- a) Quais os critérios utilizados para a escolha dos comissionados que iriam ser demitidos?
- b) Como se deu a definição do quantitativo destes?
- c) Foram seguidos critérios de isonomia entre as secretarias?
- d) Quando ocorreram?
- e) Em 2014 as despesas de pessoal tiveram um aumento em relação às despesas totais. Foi em decorrência das verbas de rescisão?
- f) Em que patamares foi reduzida a realização de horas extras pelos servidores municipais?
- g) Essa redução deu-se em todas as Secretarias?
- h) Com relação ao agrupamento de salas de aula, quais foram os critérios utilizados?
- i) Houve resistência entre os alunos?

Com relação ao ICMS, as seguintes questões foram apresentadas:

- a) Anteriormente havia alguma forma de fiscalização das empresas instaladas no município?
- b) Quem se responsabilizou pela análise da movimentação econômica das empresas?
- c) Há necessidade de alguma forma de convênio ou autorização da esfera estadual para que esta fiscalização ocorra?
- d) Houve algum fato significativo nos exercícios de 2013 e 2014 que justificassem tamanha variação?

Da mesma forma, o esclarecimento da iniciativa relacionada ao IPTU levou às seguintes questões:

- a) O recadastramento deu-se na totalidade dos imóveis ou existiu algum critério para a visitação "*in loco*"?
- b) Qual setor se responsabilizou pelo recadastramento?
- c) Quantos servidores foram necessários e por quanto tempo para fazer o recadastramento?
- d) Houve a necessidade de treinamento específico?

Por fim, com relação ao ITBI, os questionamentos seguintes foram encaminhados:

- a) Como ocorreu a atualização da planta de valores dos imóveis?
- b) Qual o critério utilizado?

- c) Houve avaliação por especialistas do ramo imobiliário?
- d) Foi realizado em todo o município?
- e) Quando passou a ser aplicado?
- f) Qual fato específico ocorreu em 2013 para que significativa arrecadação?

O conjunto dos questionamentos adicionais foram contemplados com as entrevistas na segunda visita e resultaram na descrição das iniciativas apresentadas nas alíneas seguintes.

a) Redução das despesas com pessoal

A redução das despesas com pessoal agrupou algumas ações específicas, a saber: demissão de comissionados, corte de horas extras e agrupamento de salas de aula.

A demissão de comissionados apresentou como objetivo a redução dos custos com a folha de pagamento implementada por meio de uma readequação dos cargos comissionados no exercício de 2014. A efetiva necessidade daqueles que existiam foi repensada, sendo que aqueles que não eram essenciais ao funcionamento da administração pública foram desligados. Não houve predefinição do quantitativo de comissionados a serem desligados, mas sim a possibilidade dos serviços serem prestados mesmo sem a existência de todos os comissionados previstos no quadro de pessoal. Também não foi seguida isonomia entre as secretarias visto que a imprescindibilidade dos comissionados é variável entre elas.



Outra medida adotada para reconduzir as despesas de pessoal aos patamares legais foi a redução em 50% das horas extras realizadas pelos servidores municipais. Estas ocorreram nas diversas secretarias tendo sido observada, todavia, a imprescindibilidade dos serviços prestados.

Complementando as iniciativas que visavam a redução de gastos com pessoal foi realizado o agrupamento de salas de aula. Apesar dessa medida referir-se à Secretaria de Educação, também contribuiu para a redução das despesas com pessoal, no momento em que, ao haver o agrupamento de salas de aula dos colégios e da creche, o número de profissionais diminuiu. As turmas que passaram por este processo foram aquelas que possuíam pequeno número de alunos, desde que houvesse outra turma semelhante em outra unidade de ensino que pudesse ser agrupada. A adoção desta medida acarretou uma resistência inicial das famílias envolvidas no sentido de preferirem que seus filhos estudassem numa unidade mais próxima a suas casas. Entretanto, com relação à qualidade educacional, não houve qualquer forma de objeção dos estudantes ou suas famílias.

Para verificação do reflexo destas ações no montante gasto com pessoal realizou-se um comparativo do incremento destas despesas com relação ao incremento das despesas gerais da unidade Prefeitura Municipal. Tal verificação tem por objetivo neutralizar o efeito do crescimento vegetativo e inflacionário da folha de pagamento, tomando-se por base comparativa o montante das despesas realizadas.

Destaca-se que, com relação ao aumento dos gastos de pessoal ocorrido em 2014, os entrevistados relataram poder ser justificado pelo incremento ocorrido no vencimento dos cargos comissionados. Tal medida foi

tomada com o intuito de melhorar a qualificação dos ocupantes destes cargos.

Desta forma, obtêm-se os dados a seguir:

Quadro 29 - Comparativo das despesas com pessoal frente às despesas totais da Prefeitura Municipal

<b>Exercício</b>	<b>Despesas PESSOAL</b>	<b>%</b>	<b>Despesas TOTAL</b>	<b>%</b>
2010	8.349.559,62		17.658.217,62	
2011	9.311.469,09	11,52	21.270.955,03	20,46
2012	12.088.715,30	29,83	25.215.368,95	18,54
2013	14.116.130,09	16,77	26.592.165,19	5,46
2014	16.514.059,82	16,99	30.477.519,27	14,61
2015	17.554.117,74	6,30	40.322.166,74	32,30
<b>Relação 2010 / 2015</b>		<b>110,24</b>		<b>128,35</b>

Fonte: Sistema e-Sfinge. Acesso em: 25/03/2016

Ao comparar-se o aumento das despesas com pessoal frente às despesas gerais, no período de 2010 a 2015, pode-se constatar uma redução da primeira frente à segunda. Isto resta claro pelos percentuais de crescimento dos dois montantes analisados, uma vez que as despesas com pessoal cresceram 110,24% sendo que as despesas gerais tiveram um acréscimo de 128,35%.

Como pode ser observado na relação de valores acima, a maior variação existente entre os gastos com pessoal, frente aos gastos gerais da Prefeitura deu-se do exercício de 2014 para 2015. Neste, o aumento das despesas com pessoal foi de 6,30% enquanto que as despesas gerais sofreram um aumento de 32,30%.

Desta forma, resta clara a significativa influência que, no cômputo geral, as ações adotadas tiveram sobre o montante das despesas com pessoal.

Com referência ao incremento de receitas, foram apresentadas as seguintes iniciativas:

## a) ICMS

Embora se trate de um imposto de competência estadual, o município tem participação em sua arrecadação, o que fez com que houvesse a motivação para a intensificação da fiscalização do movimento econômico das empresas instaladas no Município.

A Secretaria de Estado da Fazenda apresenta a forma de divisão do ICMS com os municípios catarinenses:

Do total de ICMS arrecadado pela Secretaria de Estado da Fazenda, 25% são partilhados com as prefeituras. Deste montante, 15% são distribuídos igualmente dividindo-se o valor entre o número total de municípios. Os 85% restantes são partilhados de acordo com o movimento econômico de cada cidade. A soma dos dois percentuais (15% / 295 + proporcionalidade do VA x 85%) forma o índice do município. (Secretaria de Estado da Fazenda, 2015)

Partindo-se, portanto, da influência da participação da arrecadação do Município no retorno do ICMS, assim como sua autonomia em relação ao Estado para a realização destes procedimentos, foi acirrada a fiscalização em empresas através da análise da movimentação econômica das mesmas. Esta passou a ser realizada, uma vez que a ausência de uma fiscalização efetiva acabava por facilitar a ocorrência de sonegação.

Para tanto, foi contratada empresa especializada com a finalidade de execução de serviços constantes da revisão das declarações de dados informativos necessários à apuração do índice de participação do município no produto da arrecadação do ICMS, revisão das declarações dos contribuintes no referido tributo,

inclusive as possíveis omissões e demais serviços pertinentes.

Esta contratação, que tem valor inferior a R\$ 8.000,00 anuais, é de grande valia para o acompanhamento do movimento fiscal das empresas instaladas no município. O fator psicológico da constante fiscalização municipal traz benefícios imediatos uma vez que inibi significativamente as sonegações fiscais.

Os documentos referentes ao Movimento Econômico são encaminhados à Secretaria da Fazenda e posteriormente à empresa contratada para fiscalização e averiguação das informações junto à Administração Estadual.

Com relação ao significativo aumento da arrecadação em 2014 dos valores referentes ao ICMS não foi apontada, pelos entrevistados, nenhuma outra questão específica além da fiscalização realizada nas empresas instaladas no município.

Quadro 30 - Evolução da arrecadação da receita referente ao ICMS

Exercício	Arrecadação ICMS	Percentual de incremento entre os anos
2010	2.837.568,75	
2011	3.474.925,81	22,46%
2012	3.927.323,10	13,02%
2013	3.029.702,18	-22,86%
2014	5.321.566,84	75,65%
2015	5.395.830,88	1,40%

Fonte: Sistema e-Sfinge. Acesso em: 25/03/2016

## b) IPTU

O recadastramento dos imóveis está em fase de elaboração, com visitas *in loco* para verificação da situação real dos imóveis, assim como a realização de

refis para recebimento de valores pendentes de pagamento.

Na medida em que os imóveis são reavaliados, através de empresa especializada no setor, já passam a ser atualizados os valores junto ao cadastro municipal. Desta forma, o valor referente ao IPTU ainda está em fase de reavaliação, sendo possível, no entanto, verificar seu impacto na arrecadação já no exercício de 2015.

Quadro 31 - Evolução da arrecadação da receita referente ao IPTU

<b>Exercício</b>	<b>Arrecadação IPTU</b>	<b>Percentual de incremento entre os anos</b>
2010	534.669,15	
2011	702.577,46	31,40%
2012	821.815,17	16,97%
2013	873.807,09	6,33%
2014	959.062,93	9,76%
2015	1.261.748,11	31,56%

Fonte: Sistema e-Sfinge. Acesso em: 25/03/2016

### c) ITBI

Houve a atualização da Planta Genérica de Valores (PGV) dos imóveis, adequando os mesmos aos preços praticados pelo mercado.

Tal medida foi efetivada através da contratação de empresa especializada, tanto para a implantação do sistema de informações geográficas em ambiente de geoprocessamento, treinamento e capacitação de até quatro servidores municipais e fornecimento por meio de locação da licença de uso de sistema de informações geográficas, em ambiente de geoprocessamento, para gerenciamento, inserção e manipulação integrada de um banco de dados com módulo internet e intranet aplicado ao Cadastro Técnico em servidor da rede e site da Prefeitura para o Setor de Tributação.

Em complemento a esta ação, foi contratada a mesma empresa para proceder à atualização da Planta Genérica de Valores (PGV) do município, compreendendo estudo e diagnóstico, planejamento, levantamento de material, pesquisa de mercado, definição de zonas homogêneas, tratamento de dados, validação do modelo de terrenos, pesquisa de custos de construção, definição dos modelos de valores de edificações, validação conjunta dos modelos de edificações e terrenos, avaliação dos imóveis especiais, lançamento dos valores, testes de cálculo do IPTU e ITBI, adequação à legislação tributária, elaboração de relatório, treinamento de técnicos do município.

Importante destacar a observação apresentada pelos entrevistados no sentido de que este imposto, particularmente, é totalmente dependente da movimentação do mercado imobiliário. Isto é verificável pelo fato de que somente há sua incidência do imposto se houver transações imobiliárias. Esta variabilidade pode ser verificada nos valores arrecadados, uma vez que há oscilação para mais ou para menos nos exercícios destacados. Cabe, portanto, ao município, unicamente proceder à atualização de sua Planta Genérica de Valores (PGV), mas este não tem gerência alguma sobre a frequência de sua incidência.

Quadro 32 - Evolução da arrecadação da receita referente ao ITBI

<b>Exercício</b>	<b>Arrecadação ITBI</b>	<b>Percentual de incremento entre os anos</b>
2010	365.786,22	
2011	454.812,51	24,34%
2012	876.125,69	92,63%
2013	1.115.910,84	27,37%
2014	879.488,93	-21,19%
2015	999.368,66	13,63%

Fonte: Sistema e-Sfinge. Acesso em: 25/03/2016

As quatro iniciativas destacadas pelos entrevistados relacionadas com redução de custos e incremento de receitas, as quais foram detalhadas anteriormente, são apresentadas de forma sintética no quadro que segue:

Quadro 33 - Resumo das iniciativas detectadas no Município de Santo Amaro da Imperatriz

<b>Iniciativa</b>	<b>Efeito</b>	<b>Resumo</b>	<b>Indícios</b>
Despesas com pessoal	Redução de custos	Demissão de comissionados, redução de horas extras, agrupamento de salas de aula	Variação do percentual de gastos com pessoal abaixo das despesas totais
ICMS	Incremento de receita	Fiscalização da movimentação econômica das empresas	Aumento dos valores arrecadados referentes ao ICMS
IPTU	Incremento de receita	Recadastramento dos imóveis	Aumento dos valores arrecadados referentes ao IPTU
ITBI	Incremento de receita	Atualização da Planta Genérica de Valores (PGV) dos imóveis	Aumento dos valores arrecadados referentes ao ITBI

Fonte: Produção da própria autora (2016)

#### 4.4.2 Análise das iniciativas

O presente tópico irá apresentar os resultados da aplicação do questionário de avaliação das iniciativas para todas as iniciativas detectadas, bem como sua análise realizada.

## a) Despesas com pessoal

A Administração Municipal adotou algumas medidas no sentido de redução das despesas com pessoal buscando a readequação de seus gastos aos limites legais. Para tanto procedeu à demissão de comissionados, cortou as horas extras realizadas, além de agrupar salas de aula que possuíam poucos alunos.

A avaliação percebida pelos entrevistados deu-se nos seguintes moldes:

Quadro 34 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Santo Amaro da Imperatriz (Despesas com Pessoal)

<b>Dimensão</b>	<b>Categorias e subcategorias</b>	<b>Entrevistado (1)</b>	<b>Entrevistado (2)</b>	<b>Média</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Implantação</b>	Necessidade de equipamentos	1	1	1	<b>5</b>
	Necessidade de softwares	1	1	1	
	Dependência de outras secretarias para a realização da ação	2	2	2	
	Custo de implantação	1	1	1	
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	2	1	1,5	<b>3,5</b>
	Necessidade de capacitação dos servidores	1	1	1	
	Quantidade necessária de servidores	1	1	1	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	1	1	1	<b>2</b>



	Necessidade de normatização interna	1	1	1	
<b>Resultados</b>	Percentual de redução de custos	2	2	2	<b>2</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

A pontuação atribuída pelos entrevistados acerca das iniciativas referentes à redução das despesas com pessoal foi bastante similar, podendo-se atribuir este fato à simplicidade de execução das ações.

Para ser efetivada a demissão de comissionados, há a necessidade, unicamente, da vontade do Chefe do Poder Executivo, o qual possui a competência de nomear, exonerar ou deixar de nomear os cargos comissionados existentes no plano de cargos e salários do Município.

Desta forma, na dimensão implantação, no que se refere à dependência de outras secretarias para a efetivação da ação, os entrevistados atribuíram grau médio. Este fato pode demonstrar o entendimento que tiveram em relação à influência da medida nas demais secretarias. Todavia, para a implantação da medida, mesmo que seja procedido diálogo do Prefeito com os Secretários, é de sua exclusiva competência a decisão.

O não preenchimento dos cargos comissionados constatados como não essenciais ao bom funcionamento da administração municipal configura-se como uma medida simples de ser adotada e com reflexos diretos na diminuição dos gastos com pessoal.

Da mesma forma, a possibilidade de redução da realização de horas extras, seja através da readequação das rotinas de trabalho, seja pelo engajamento dos servidores, é uma prática que gera efeitos diretamente no montante referente a gastos com pessoal.

A aglutinação de salas de aula justifica-se pelo número de alunos de determinada faixa etária, o qual, por vezes, não comporta a contratação de professor especificamente para aquele grupo de alunos. Assim, a junção de turmas pequenas de unidades separadas traz uma significativa economia ao município, sendo, entretanto, uma medida de cunho racional, visto que há uma significativa resistência por parte das famílias afetadas.

#### b) ICMS

Considerando que o Município possui participação na arrecadação deste imposto de competência estadual, o movimento econômico das empresas nele instaladas influenciam o montante repassado pelo Estado.

A percepção dos entrevistados acerca da intensificação da fiscalização do movimento econômico das empresas mostra-se como segue:

Quadro 35 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Santo Amaro da Imperatriz (ICMS)

<b>Dimensão</b>	<b>Categorias e subcategorias</b>	<b>Entrevistado (1)</b>	<b>Entrevistado (2)</b>	<b>Média</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Implantação</b>	Necessidade de equipamentos	1	3	2	<b>6</b>
	Necessidade de softwares	1	3	2	
	Dependência de outras secretarias para a realização da ação	1	1	1	
	Custo de implantação	1	1	1	

<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	1	3	2	<b>6</b>
	Necessidade de capacitação dos servidores	1	3	2	
	Quantidade necessária de servidores	1	3	2	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	3	1	2	<b>3</b>
	Necessidade de normatização interna	1	1	1	
<b>Resultados</b>	Percentual de incremento de receita	3	3	3	<b>3</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Com relação às iniciativas referentes ao maior controle da movimentação financeira das empresas instaladas no Município, pode-se constatar uma significativa divergência de percepção entre os entrevistados. Este fato resta claro em todas as dimensões, à exceção da dimensão resultados.

Nas dimensões implantação e recursos humanos, o entrevistado nº 2 considerou alta a necessidade tanto de equipamentos quanto softwares, assim como o envolvimento dos servidores municipais para a consecução da ação.

Entretanto, pelo relato da operacionalização do acirramento da fiscalização sobre as empresas instaladas no município, constata-se que o maior volume de trabalho recai sobre a empresa contratada para fazer este acompanhamento.

Assim sendo, verifica-se maior coerência na pontuação dada pelo entrevistado nº 1, visto que a adoção desta fiscalização não impacta significativamente a rotina de trabalho do setor administrativo municipal.

Relativamente à dimensão resultados, observa-se que ambos entrevistados consideraram baixo o retorno. Todavia, verificando-se os montantes arrecadados referentes à participação do ICMS estadual, constata-se um acréscimo de 75,65% entre os anos de 2013 e 2014, mantendo-se neste patamar em 2015. Assim, é incontroverso que a ação de fiscalização acirrada sobre a movimentação econômica das empresas instaladas no Município reflete um aumento significativo nas receitas arrecadadas relativas ao ICMS.

Com o incremento na receita de ICMS, entre os exercícios de 2010 e 2015, de 90,16%, ou seja, 38,21% acima do acréscimo ocorrido na arrecadação do ICMS estadual no período (51,95%) é possível contestar a pontuação dada pelos entrevistados na dimensão “resultados”.

Fazendo-se este comparativo somente entre os anos de 2013 e 2015, a diferença de crescimento da arrecadação do ICMS do município em relação a do Estado foi de 65,83%. Estes dados são capazes de demonstrar os reflexos positivos decorrentes da boa prática adotada.

O fato de ambos terem dado a menor pontuação neste item, mesmo havendo expressivo aumento da arrecadação do ICMS após a adoção de medidas para intensificar a fiscalização do movimento econômico das empresas do município, pode ser atribuído à ausência de um acompanhamento analítico pela municipalidade, tanto no tocante às receitas arrecadadas, quanto às despesas realizadas.

Quadro 36 - Comparativo da arrecadação do ICMS do Estado e do Município de Santo Amaro da Imperatriz

Ano	ICMS Estado (Valor Bruto)	Percentual de incremento entre os anos	ICMS Município	Percentual de incremento entre os anos
2010	2.708.297.769,40		2.837.568,75	
2011	3.125.899.854,38	15,42%	3.474.925,81	22,46%
2012	3.320.288.865,53	6,22%	3.927.323,10	13,02%
2013	3.665.636.663,98	10,40%	3.029.702,18	-22,86%
2014	4.076.984.290,95	11,22%	5.321.566,84	75,65%
2015	4.115.312.619,95	0,94%	5.395.830,88	1,40%
<b>Relação percentual 2010 - 2015</b>		<b>51,95%</b>		<b>90,16%</b>

Fonte: Portal das Transferências Constitucionais – SC e Sistema e-Sfinge

### c) IPTU

A arrecadação deste imposto está diretamente relacionada com o valor dos imóveis edificados no Município. Assim, com o objetivo de atualização de seus valores foi iniciado o processo de reavaliação dos imóveis, com conseqüente impactando na arrecadação do IPTU.

Ao realizar a avaliação da adoção desta medida, os entrevistados atribuíram a seguinte pontuação:

Quadro 37 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Santo Amaro da Imperatriz (IPTU)

Dimensão	Categorias e subcategorias	Entrevistado (1)	Entrevistado (2)	Média	TOTAL
Implantação	Necessidade de equipamentos	2	3	2,5	8,5
	Necessidade de softwares	2	3	2,5	

	Dependência de outras secretarias para a realização da ação	1	1	1	
	Custo de implantação	3	2	2,5	
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	2	3	2,5	<b>7</b>
	Necessidade de capacitação dos servidores	2	3	2,5	
	Quantidade necessária de servidores	1	3	2	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	1	1	1	<b>3</b>
	Necessidade de normatização interna	1	3	2	
<b>Resultados</b>	Percentual de incremento de receita	1	3	2	<b>2</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Pode-se constatar uma forte tendência das avaliações realizadas pelo entrevistado nº 2 (Contador) a demonstrarem maior dificuldade na implantação das ações adotadas. Em contrapartida, o entrevistado nº 1 (Secretário) foi mais brando em sua avaliação, visualizando com maior facilidade a execução das medidas destacadas.

Esta marcante diferença pode estar relacionada com as características próprias dos cargos exercidos por ambos, onde o primeiro não está diretamente envolvido com as tarefas de execução, enquanto o segundo está.

Todavia, a atualização dos valores base para a incidência do IPTU, ao ser realizada por empresa especializada, contratada para esta finalidade, não altera significativamente a rotina de trabalho dos servidores municipais. A maior dificuldade enfrentada para a adoção desta medida de recadastramento imobiliário é a dependência de aprovação da Câmara de Vereadores. Com isso, poder-se-ia esperar que a pontuação atribuída à dimensão normatização externa fosse elevada, o que não ocorreu.

Com relação à dimensão resultados, o Secretário apontou como baixo seu resultado. Entretanto, o incremento na arrecadação do IPTU no exercício de 2015 foi de 32,30%, mesmo ainda não tendo sido concluído o recadastramento de todos os imóveis do município.

A percepção do contador desse expressivo aumento da arrecadação pode ser atribuída ao fato deste estar em contato direto com as movimentações financeiras do Município.

#### d) ITBI

A atualização da Planta Genérica de Valores (PGV) que serve de base para a incidência do ITBI propicia a cobrança deste imposto de forma mais próxima dos valores efetivamente praticados nas transações imobiliárias.

Avaliando a ação de atualização da Planta Genérica de Valores (PGV), os entrevistados manifestaram-se nos seguintes termos:

Quadro 38 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de Santo Amaro da Imperatriz (ITBI)

<b>Dimensão</b>	<b>Categorias e subcategorias</b>	<b>Entrevistado (1)</b>	<b>Entrevistado (2)</b>	<b>Média</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Implantação</b>	Necessidade de equipamentos	1	2	1,5	<b>5,5</b>
	Necessidade de softwares	1	3	2	
	Dependência de outras secretarias para a realização da ação	1	1	1	
	Custo de implantação	1	1	1	
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	3	3	3	<b>8</b>
	Necessidade de capacitação dos servidores	3	3	3	
	Quantidade necessária de servidores	1	3	2	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	2	1	1,5	<b>4</b>
	Necessidade de normatização interna	2	3	2,5	
<b>Resultados</b>	Percentual de incremento de receita	3	3	3	<b>3</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Com relação à atualização da Planta Genérica de Valores (PGV) referência para a cobrança do ITBI, têm-se ponderações semelhantes ao recadastramento imobiliário relacionado com o IPTU. Justifica-se este fato



por também haver sido contratada empresa especializada para a realização do trabalho. Desta forma, a implantação da ação não depende diretamente do trabalho dos servidores municipais.

Um grande diferencial da atualização da Planta Genérica de Valores (PGV) referente ao IPTU se comparado com o IPTU é que para o primeiro não há a necessidade de chancela do Poder Legislativo. Sendo esta uma decisão meramente administrativa do Chefe do Poder Executivo, poder-se-ia esperar uma pontuação menor para a dimensão normatização, o que não ocorreu com os dois entrevistados, resultando numa pontuação média para o quesito.

Relativamente à dimensão resultados, ambos os entrevistados atribuíram alto retorno na arrecadação. De fato, a atualização da planta de valores gera automaticamente aumento no valor do imposto cobrado do munícipe. Todavia, esta é uma receita que não pode ser estimada com precisão visto que sua arrecadação está diretamente vinculada com a realização de transações imobiliárias.

As iniciativas adotadas pelo Município de Santo Amaro da Imperatriz detalhadas anteriormente são resumidas no quadro a seguir:

Quadro 39 - Resumo das totalizações das iniciativas referentes ao Município de Santo Amaro da Imperatriz

<b>Ação/ Dimensão</b>	<b>Implan- tação</b>	<b>Recursos Humanos</b>	<b>Normati- zação</b>	<b>Resulta- dos</b>	<b>TOTAL</b>
Despesas com pessoal	5	3,5	2	2	<b>12,5</b>
ICMS	6	6	3	3	<b>18</b>
IPTU	8,5	7	3	2	<b>20,5</b>
ITBI	5,5	8	4	3	<b>20,5</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Levando-se em conta o que já foi explicitado no tópico 3.2 - Análise dos Dados, destaca-se que quanto menor for a pontuação atribuída para uma iniciativa, mais fácil é sua implementação, bem como melhores são os resultados obtidos.

Assim, analisando-se os dados anteriores, pode-se constatar que a iniciativa adotada na busca pela diminuição das despesas com pessoal foi aquela que alcançou menor pontuação na percepção dos entrevistados, significando uma junção de facilidade de adoção da prática com bons resultados alcançados.

A atuação municipal no sentido de incremento da arrecadação do ICMS através da maior fiscalização das empresas instaladas no município foi percebida como a segunda melhor ação realizada.

Empatadas em terceiro lugar ficaram as iniciativas referentes à busca pelo aumento da arrecadação do IPTU e ITBI. Destaca-se que as mesmas tiveram somatório idêntico, mas variável entre as dimensões.

#### 4.5 SÃO PEDRO DE ALCÂNTARA

O Município de São Pedro de Alcântara, distante 35 km da capital tem, segundo dados do Censo IBGE 2010, uma população de 4.704 habitantes e Índice de Desenvolvimento Humano de 0,734, sendo o 150º município catarinense.

Apesar de reconhecida como cidade apenas em 1994 e efetivamente emancipada em 1997, São Pedro de Alcântara foi a primeira colônia alemã de Santa Catarina. Fundada em 1829, a região foi colonizada especialmente por alemães e luso-açorianos (IBGE).

A Secretaria Municipal de Administração possui a estrutura que segue:

Quadro 40 - Composição da Secretaria Municipal de Administração de São Pedro de Alcântara

<b>Setor</b>	<b>Quantidade de servidores</b>
Recursos Humanos	2
Contabilidade	3
Patrimônio	1
Licitação	2
Compras	1
Almoxarifado	1
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Da Secretaria Municipal de Administração foi desmembrada a parte referente a Tributos, sendo criada a Secretaria Municipal de Fiscalização e Tributos, com a seguinte subdivisão:

Quadro 41 - Iniciativas apresentadas e seus efeitos

<b>Setor</b>	<b>Quantidade de servidores</b>
Dívida Ativa	1
Alvará/Arrecadação	3
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Foi destacada a participação ativa do Secretário Municipal como fiscal de obras, assim como no apoio direto aos setores envolvidos com a arrecadação de tributos.

Considerando-se as duas estruturas relativas à administração municipal de São Pedro de Alcântara, constata-se que ela está em quinto lugar em número absoluto de servidores, sendo sua relação com a população de um servidor para cada 336 habitantes.

#### 4.5.1 Iniciativas de redução de custos e aumento de receitas

Objetivando a verificação das boas práticas realizadas na Secretaria de Administração do Município de São Pedro de Alcântara, foram entrevistadas a Secretária de Administração e a contadora.

Foram destacadas pelas entrevistadas diversas ações realizadas para a obtenção de redução de despesas correntes assim como do incremento de receitas.

Dentre as iniciativas adotadas, foi salientado na primeira visita a situação dos gastos com pessoal:

Pelo fato de termos iniciado a gestão [2013] com a despesa de pessoal elevada, os servidores acabaram sendo penalizados por não ser possível reajustar os salários. Assim, o Prefeito decidiu dar o exemplo, diminuindo seu próprio subsídio (Entrevistada 1).

Tais iniciativas se referem à redução de cargos comissionados e do subsídio do Prefeito, aquisição de caminhão compactador e implantação da coleta seletiva de lixo, atualização da planta de valores dos imóveis influenciando a arrecadação do ITBI e a vinculação da ligação de energia elétrica pela CELESC ou pela CEREJ, com a legalização do alvará de construção.

Apresenta-se, a seguir, quadro resumo das iniciativas destacadas, divididas em redução de custos e incremento de receitas:

Quadro 42 - Iniciativas apresentadas e seus efeitos

Efeito	Iniciativa
Redução de custos	Gastos com pessoal (redução de cargos comissionados e do subsídio de Prefeito).
Incremento de receitas	Atualização da planta de valores dos imóveis com reflexo na arrecadação do ITBI
	Aquisição de caminhão compactador e implantação da coleta seletiva de lixo
	Vinculação da ligação de energia elétrica, seja pela CELESC ou pela CEREJ, com a legalização do alvará de construção

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Após análise das iniciativas relatadas, surgiram questionamentos que foram realizados na segunda visita ao Município. Referidas iniciativas foram detalhadas com base nos questionamentos que seguem, tendo sido solicitado informações acerca da redução de cargos comissionados, nos seguintes termos:

- a) Quais os critérios utilizados para a escolha dos cargos comissionados que não seriam preenchidos?
- b) Como se deu a definição do quantitativo?
- c) Quais os critérios utilizados para a escolha das secretarias que seriam aglutinadas?
- d) Quando ocorreram?
- e) Foram realizadas outras ações com relação a pessoal neste mesmo período (concurso, diminuição de ACT, agrupamento de salas de aula, diminuição do período de atendimento dos serviços municipais, programa de demissão voluntária)?

Com relação à redução do subsídio de Prefeito, foram efetuados os questionamentos que seguem:

- a) De quem partiu a iniciativa de redução do subsídio?
- b) Houve alguma forma de questionamento por parte dos Vereadores no momento da votação da lei? Ou de alguém mais?

Relativamente ao ITBI, foram apresentadas as seguintes questões:

- a) Como ocorreu a atualização da planta de valores dos imóveis?
- b) Qual o critério utilizado?
- c) Houve avaliação por especialistas do ramo imobiliário?
- d) Foi realizado em todo o município?
- e) Quando passou a ser aplicado?

Para esclarecimento da iniciativa de aquisição de caminhão compactador e implantação da coleta seletiva de lixo foram solicitadas as informações que seguem:

- a) Quais ações foram adotadas para conscientização da população em relação à separação do lixo?
- b) Quais os procedimentos foram envolvidos para que a coleta seletiva passasse a ocorrer?
- c) Qual o custo de aquisição do caminhão compactador?
- d) Houve necessidade de treinamento dos operadores do caminhão?
- e) Houve alteração na forma de contratação da destinação do lixo em virtude de passar a ser compactado?

Por fim, a vinculação da ligação de energia elétrica, seja pela CELESC ou pela CEREJ, com a legalização do alvará de construção foi melhor detalhada com os questionamentos a seguir:

- a) Foi necessária alguma alteração legal para realização de tal vinculação?
- b) Qual mecanismo formal foi utilizado para regulamentar o procedimento?
- c) Foi necessária alguma alteração nos procedimentos internos do Município?
- d) Quais os novos trâmites necessários para a liberação por parte da Prefeitura Municipal para que a energia elétrica seja ligada pelas empresas responsáveis?

As iniciativas relativas à redução de despesas e incremento de receitas apresentadas pelos entrevistados foram as que seguem:

#### a) Redução de cargos comissionados

Em razão do elevado gasto com folha de pagamento, ao iniciar a gestão do atual mandato (2013), o Prefeito Municipal adotou algumas medidas relacionadas aos cargos comissionados.

Com a intenção de redução das despesas de pessoal, desde 2013 não preencheu a vaga de Chefe de Gabinete. A partir do ano de 2015, não houve mais a nomeação de Secretário de Educação, vindo a responder pela pasta o Vice-Prefeito e em 2016, aglutinou as Secretarias de Agricultura e Meio Ambiente e Secretaria de Turismo e Cultura.

O critério utilizado para a aglutinação das secretarias foi a função desempenhada pelas mesmas. A partir da similaridade e vinculação entre elas verificou-se a possibilidade de junção das atividades em uma só Secretaria. Mesmo tendo servidores desempenhando cada uma delas, o cargo de Secretário foi suprimido, gerando economia ao município.

#### b) Redução do subsídio de Prefeito

O subsídio do Prefeito Municipal, para o mandato de 2013 a 2016, foi fixado em R\$ 9.076,38, conforme consta da Lei nº 692/2012. Este valor sofreu correção inflacionária nos anos subsequentes, chegando ao montante de R\$ 10.274,77 em 2015. Todavia, o Prefeito Municipal, através da Lei nº 1.003/2015, alterou seu subsídio, passando o mesmo ao valor de R\$ 8.425,31. Esta redução gera uma economia de R\$ 1.849,46 ao mês (valores brutos).

Nos exercícios de 2013 e 2014, o funcionalismo do município vinha sofrendo com a impossibilidade de recebimento de qualquer quantia de ganho real em seus salários pelo alto percentual de gastos com pessoal, agravado pela crise econômica. Neste mesmo período surgiu a necessidade de contratação de duas pessoas para trabalhar junto ao gabinete do Prefeito. Com isso, para não onerar ainda mais os cofres públicos, o Prefeito tomou a iniciativa de reduzir seu subsídio, possibilitando, assim, a realização das contratações.



c) Aquisição de caminhão compactador e implantação da coleta seletiva de lixo

A coleta de lixo comum é realizada pela própria municipalidade. Anteriormente à aquisição do caminhão compactador, esta era realizada com caminhão caçamba comum, ou seja, sem adaptação para coleta de lixo. A utilização de maquinário não adequado, além de dificultar o trabalho de coleta dos resíduos, ocasionava a necessidade da realização de mais viagens para o baldeamento dos rejeitos, o que é feito na cidade de Palhoça.

Assim, no exercício de 2014 foi adquirido um caminhão compactador, com custo de R\$ 202.000,00, tendo sido disponibilizado pela empresa a capacitação dos servidores responsáveis pela coleta de lixo para que, desta forma, operassem o caminhão de forma apropriada.

Após a aquisição do caminhão compactador, o volume dos rejeitos reduziu, tanto pela compactação em si, como pelos resíduos líquidos que acaba por eliminar, diminuindo, desta forma, o valor a ser pago pelo depósito destes rejeitos. Em virtude da diminuição do volume transportado, os deslocamentos para depósito diminuíram, crescendo-se o fato de melhorar a qualidade do serviço prestado e das condições de trabalho dos servidores responsáveis pela coleta.

A coleta seletiva de lixo passou a ser realizada duas vezes por semana, operacionalizada através de contrato realizado com cooperativa de reciclagem. Tal iniciativa, além das questões de preservação ambiental, trouxe diminuição da quantidade e conseqüentemente dos custos da coleta do lixo comum.

Para a adoção desta coleta diferenciada não houve a necessidade de campanhas de conscientização da população, visto que a mesma já realizava a

separação do lixo, mesmo não havendo a coleta em separado.

Quadro 43 - Evolução das despesas referente à coleta de lixo

<b>Exercício</b>	<b>Despesas com a Proactiva</b>	<b>Percentual de incremento entre os anos</b>
2010	55.003,67	
2011	45.509,22	-17,26%
2012	69.250,20	52,17%
2013	82.556,40	19,21%
2014	81.369,75	-1,44%
2015	87.797,61	7,90%

Fonte: Sistema e-Sfinge. Acesso em: 04/05/2016

#### d) ITBI

Houve a atualização da planta de valores dos imóveis, através da Lei Complementar nº 109/2015, através da qual há a adequação dos valores dos imóveis conforme sua localização, assim como suas características. Referido levantamento de dados foi realizado pelos próprios servidores municipais.

Contudo, referida lei somente foi aprovada e sancionada no mês de dezembro de 2015. Desta forma, apesar do já acentuado crescimento na arrecadação do ITBI em 2015, os reflexos da Lei Complementar nº 109/2015 só poderão ser verificados efetivamente no exercício de 2016.

Quadro 44 - Evolução da arrecadação da receita referente ao ITBI

<b>Exercício</b>	<b>Arrecadação ITBI</b>	<b>Percentual de incremento entre os anos</b>
2010	59.663,19	
2011	52.668,67	-11,72%
2012	53.543,52	1,66%
2013	85.105,46	58,95%
2014	115.482,78	35,69%
2015	220.810,40	91,21%

Fonte: Sistema e-Sfinge. Acesso em: 03/05/2016

e) Vinculação da ligação de energia elétrica, seja pela CELESC ou pela CEREJ, com a legalização do alvará de construção

Através de tratativas entre o Executivo Municipal e as empresas responsáveis pelo fornecimento de energia elétrica aos munícipes foi acordado que as ligações de energia elétrica somente seriam realizadas após autorização da Prefeitura. Desta forma, caso a construção estivesse irregular, somente poderia ser energizada após sua regularização junto à municipalidade. Com isso, houve diminuição da inadimplência das taxas e licenças referentes às obras.

O reflexo desta medida pode ser claramente verificado pelo salto dos patamares de arrecadação ocorrido a partir do exercício de 2013, conforme dados a seguir:

Quadro 45 - Evolução da arrecadação da receita referente às taxas para execução de obras

<b>Exercício</b>	<b>Arrecadação Taxa para Execução de Obras</b>	<b>Percentual de incremento entre os anos</b>
2010	1.880,67	
2011	1.997,78	6,23%
2012	2.322,09	16,23%
2013	35.618,94	1.433,92%
2014	45.935,66	28,96%
2015	32.954,93	-28,26%

Fonte: Sistema e-Sfinge. Acesso em: 03/05/2016

No quadro a seguir são apresentadas de forma sintética as cinco iniciativas adotadas pela Secretaria de Administração relacionadas com redução de custos e incremento de receitas:

Quadro 46 - Resumo das iniciativas detectadas no Município de São Pedro de Alcântara

<b>Iniciativa</b>	<b>Efeito</b>	<b>Resumo</b>	<b>Indícios</b>
Redução de cargos comissionados	Redução de custos	Não preenchimento de cargos comissionados e aglutinação de secretarias	Diminuição dos gastos com pessoal
Redução do subsídio de Prefeito	Redução de custos	Redução do valor do subsídio do Prefeito	Diminuição dos gastos com pessoal
Aquisição de caminhão compactador e implantação da coleta seletiva de lixo	Redução de custos	Aquisição de caminhão compactador e a implantação de coleta seletiva de lixo	Diminuição do volume de lixo comum a ser descartado
ITBI	Incremento de receita	Atualização da planta de valores sobre a qual incide o imposto	Aumento dos valores arrecadados referentes ao ITBI
Vinculação da ligação de energia elétrica	Incremento de receita	A ligação de energia elétrica em novos imóveis somente pode ser realizada com o consentimento da prefeitura municipal, após o pagamento de todas as taxas devidas	Aumento dos valores arrecadados referentes às taxas para execução de obras

Fonte: Produção da própria autora (2016)

#### 4.5.2 Análise das iniciativas

Apresentam-se, a seguir, os dados obtidos com a aplicação, aos entrevistados, da escala Likert relativamente às iniciativas realizadas no município, bem como a análise de cada uma destas iniciativas:

##### a) Redução de cargos comissionados

Com o objetivo de redução dos gastos com pessoal, a vaga de Chefe de Gabinete não foi preenchida, assim como houve a aglutinação de Secretarias, o que gerou, conseqüentemente, diminuição de servidores comissionados.

Esta medida foi percebida pelos entrevistados com a seguinte pontuação:

Quadro 47 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de São Pedro de Alcântara (Redução de Cargos Comissionados)

<b>Dimensão</b>	<b>Categorias e subcategorias</b>	<b>Entrevistado (1)</b>	<b>Entrevistado (2)</b>	<b>Média</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Implantação</b>	Necessidade de equipamentos	3	1	2	<b>1,87</b>
	Necessidade de softwares	3	1	2	
	Dependência de outras secretarias para a realização da ação	2	1	1,5	
	Custo de implantação	3	1	2	
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	2	1	1,5	<b>1,83</b>

	Necessidade de capacitação dos servidores	3	1	2	
	Quantidade necessária de servidores	3	1	2	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	3	1	2	<b>2</b>
	Necessidade de normatização interna	3	1	2	
<b>Resultados</b>	Percentual de redução de custos	2	2	2	<b>2</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

As percepções das duas entrevistadas foram bastante divergentes com relação às dificuldades de implantação, envolvimento dos servidores e normatização.

No que se refere especificamente ao não preenchimento do cargo de chefe de gabinete, por certo, é uma ação simples, a qual depende unicamente da vontade e decisão do chefe do Poder Executivo.

Entretanto, a aglutinação de secretarias acaba por necessitar de um maior engajamento dos servidores, visto que os mesmos precisam adaptar-se à nova estrutura. Há, por vezes, a consequência de que alguns servidores precisam assumir responsabilidades além daquelas que já estavam habituados.

#### b) Redução do subsídio do Prefeito

Também com o objetivo de não sobrecarregar os gastos com folha de pagamento, o Prefeito municipal tomou a iniciativa de reduzir seu subsídio.

Esta redução dos valores percebidos mensalmente pelo Prefeito foi mensurada pelos entrevistados nos seguintes termos:

Quadro 48 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de São Pedro de Alcântara (Redução do Subsídio do Prefeito)

<b>Dimensão</b>	<b>Categorias e subcategorias</b>	<b>Entrevistado (1)</b>	<b>Entrevistado (2)</b>	<b>Média</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Implantação</b>	Necessidade de equipamentos	3	1	2	<b>2,12</b>
	Necessidade de softwares	3	1	2	
	Dependência de outras secretarias para a realização da ação	2	1	1,5	
	Custo de implantação	3	(*)	3	
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	3	1	2	<b>2</b>
	Necessidade de capacitação dos servidores	3	1	2	
	Quantidade necessária de servidores	3	1	2	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	3	1	2	<b>1,75</b>
	Necessidade de normatização interna	2	1	1,5	
<b>Resultados</b>	Percentual de redução de custos	2	2	2	<b>2</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

(\*) O entrevistado nº 2 não pontuou esta categoria.

A medida adotada no sentido de redução do subsídio do Prefeito Municipal é bastante simples de ser operacionalizada, necessitando unicamente da iniciativa do mesmo.

Desta forma, vê-se como mais coerente a percepção da contadora municipal, visto que ela atribuiu pontuação menor para as dimensões implantação, recursos humanos e normatização. Em sentido contrário, não há justificativa para a pontuação dada pela Secretária Municipal a qual reflete alta necessidade de equipamentos, envolvimento dos servidores ou mesmo de normatização.

c) Aquisição de caminhão compactador e implantação da coleta seletiva de lixo

A coleta do lixo no município de São Pedro de Alcântara é realizada pela própria municipalidade. Assim, com a intenção de melhorar a prestação deste serviço que era realizado com caminhão caçamba comum, foi adquirido caminhão compactador, especial para coleta de lixo.

No sentido de melhor gerir os resíduos produzidos no município, foi adotada a coleta seletiva, sendo os resíduos recicláveis encaminhados para cooperativa especializada.

Os entrevistados pontuaram estas iniciativas com base em suas percepções, como segue:



Quadro 49 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de São Pedro de Alcântara (Aquisição de caminhão compactador e implantação da coleta seletiva de lixo)

<b>Dimensão</b>	<b>Categorias e subcategorias</b>	<b>Entrevistado (1)</b>	<b>Entrevistado (2)</b>	<b>Média</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Implantação</b>	Necessidade de equipamentos	1	1	1	<b>1,5</b>
	Necessidade de softwares	3	1	2	
	Dependência de outras secretarias para a realização da ação	2	1	1,5	
	Custo de implantação	1	2	1,5	
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	2	1	1,5	<b>1,67</b>
	Necessidade de capacitação dos servidores	2	1	1,5	
	Quantidade necessária de servidores	3	1	2	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	3	1	2	<b>1,75</b>
	Necessidade de normatização interna	2	1	1,5	
<b>Resultados</b>	Percentual de redução de custos	2	2	2	<b>2</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

A alteração da forma de coleta do lixo produzido no município, através da aquisição de caminhão próprio

para a atividade, gerou, por certo, um custo de implantação, visto o desembolso necessário. Desta forma, vê-se que este custo foi percebido pela contadora, diferente da Secretária que percebeu como baixo o custo de implantação.

Todavia, na dimensão recursos humanos, pela descrição de como foi procedida a adoção da nova prática, os servidores municipais envolvidos no processo necessitaram de treinamento específico para o manuseio do novo caminhão.

Desta forma, constata-se que a percepção da Secretária Municipal contemplou esta necessidade, o que não ocorreu com a contadora. Este fato pode ser justificado pelo fato de que a segunda tem contato com os aspectos financeiros envolvidos, não participando da operacionalização em si da ação.

No tocante aos resultados relacionados com a redução dos custos de coleta de lixo, as entrevistadas foram similares na percepção, entendendo como tendo a ação um retorno médio de economia.

#### d) ITBI

Com o objetivo de cobrança do imposto incidente sobre as transações imobiliárias em valores compatíveis com aqueles efetivamente praticados, houve a atualização da planta de valores dos imóveis a qual é a base para a incidência do ITBI.

A adoção desta medida recebeu a seguinte pontuação dos entrevistados:

Quadro 50 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de São Pedro de Alcântara (ITBI)

<b>Dimensão</b>	<b>Categorias e subcategorias</b>	<b>Entrevistado (1)</b>	<b>Entrevistado (2)</b>	<b>Média</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Implantação</b>	Necessidade de equipamentos	3	1	2	<b>2</b>
	Necessidade de softwares	3	1	2	
	Dependência de outras secretarias para a realização da ação	3	1	2	
	Custo de implantação	3	1	2	
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	1	1	1	<b>1,67</b>
	Necessidade de capacitação dos servidores	3	1	2	
	Quantidade necessária de servidores	3	1	2	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	3	1	2	<b>1,5</b>
	Necessidade de normatização interna	1	1	1	
<b>Resultados</b>	Percentual de redução de custos	3	2	2,5	<b>2,5</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

A adoção em si de nova tabela de valores para a incidência do ITBI não traz alteração alguma nos procedimentos adotados.

A nova avaliação da planta de valores das regiões do município foi realizada pelos próprios servidores municipais, sem a contratação de empresa especializada. Desta forma, estes tiveram que ser minimamente capacitados para a realização desta avaliação, assim como necessitaram de engajamento para a busca de informações especializadas acerca do assunto. Com isso, constata-se que a dimensão recursos humanos possui influência na adoção desta boa prática.

Da mesma forma, pode-se constatar um grau médio na dimensão implantação uma vez que a elaboração da nova planta de valores gera um custo para a administração municipal.

Por outro lado, a atualização da planta de valores dos imóveis não necessita de normatização interna nem externa, uma vez que esta ação está dentre as discricionariedades do gestor público.

e) Vinculação da ligação de energia elétrica, seja pela CELESC ou pela CEREJ, com a legalização do alvará de construção

Através de acordo entre a Prefeitura e as empresas prestadoras dos serviços, as ligações de energia elétrica somente seriam realizadas após autorização da Prefeitura, inibindo, desta forma, as construções sem autorização.

A percepção da Secretária de Administração acerca deste procedimento adotado pela municipalidade pode ser demonstrada pela pontuação que segue:

Quadro 51 - Pontuação das categorias de análise referente ao Município de São Pedro de Alcântara (Vinculação da ligação de energia elétrica, seja pela CELESC ou pela CER EJ, com a legalização do alvará de construção)

<b>Dimensão</b>	<b>Categorias e subcategorias</b>	<b>Entrevistado (1)</b>	<b>Entrevistado (2)</b>	<b>Média</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Implantação</b>	Necessidade de equipamentos	3	*	3	<b>3</b>
	Necessidade de softwares	3	*	3	
	Dependência de outras secretarias para a realização da ação	3	*	3	
	Custo de implantação	3	*	3	
<b>Recursos Humanos</b>	Necessidade de comprometimento dos servidores	1	*	1	<b>2,33</b>
	Necessidade de capacitação dos servidores	3	*	3	
	Quantidade necessária de servidores	3	*	3	
<b>Normatização</b>	Vinculação a normativas externas	3	*	3	<b>2</b>
	Necessidade de normatização interna	1	*	1	
<b>Resultados</b>	Percentual de redução de custos	3	*	3	<b>3</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

\*A segunda entrevistada, a contadora municipal, não se manifestou acerca desta ação pelo fato de não haver participado de sua implantação, não possuindo informações para opinar.

Pelo fato da contadora municipal não haver se manifestado acerca desta iniciativa, a análise será feita com base na percepção da Secretária de Administração.

Em consonância com as demais ações implementadas pelo município, a percepção da Secretária de Administração foi bastante cética no sentido de um alto grau de dificuldade para implantação, custos, número e capacitação de pessoal, assim como normativas externas.

Apresentam-se, a seguir, as boas práticas realizadas pela Secretaria de Administração de São Pedro de Alcântara, com as respectivas pontuações atribuídas pelos entrevistados:

Quadro 52 - Resumo das totalizações das iniciativas referentes ao Município de São Pedro de Alcântara

<b>Ação/ Dimensão</b>	<b>Implan- tação</b>	<b>Recursos Humanos</b>	<b>Normati- zação</b>	<b>Resulta- dos</b>	<b>TOTAL</b>
Cargos comissionados	1,87	1,83	2	2	<b>7,7</b>
Subsídio Prefeito	2,12	2	1,75	2	<b>6,87</b>
Caminhão compactador de lixo	1,5	1,67	1,75	2	<b>6,92</b>
ITBI	2	1,67	1,5	2,5	<b>7,67</b>
Vinculação ligação energia elétrica	3	2,33	2	3	<b>10,33</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Como é possível ser verificado nas pontuações atribuídas pela segunda entrevistada, a mesma percebeu como baixa praticamente todas as categorias das dimensões analisadas, à exceção da dimensão resultados. Em contrapartida, a primeira entrevistada atribuiu à maioria de suas percepções, a nota máxima,

ou seja, visualizando maior dificuldade geral para a adoção das medidas destacadas.

Esta predominância de cada entrevistada altera, de certa forma, a categorização das iniciativas. Entretanto, por ser este estudo baseado na percepção dos entrevistados acerca das iniciativas adotadas, este é um fator intrínseco ao resultado.

#### 4.6 GOVERNADOR CELSO RAMOS

Distante 49 km da capital, o Município de Governador Celso Ramos tem uma população de 12.999 habitantes segundo Censo IBGE 2010 e Índice de Desenvolvimento Humano de 0,747, sendo o 109º município catarinense.

A colonização de Governador Celso Ramos começou há mais de 200 anos, com a vinda de portugueses atraídos pela pesca da baleia. Especializada em extração de moluscos, a cidade é considerada uma das maiores produtoras de marisco de cultivo de Santa Catarina e um importante centro pesqueiro. Os mesmos açorianos que fundaram a vizinha São Miguel iniciaram o povoamento de Governador Celso Ramos, que pertenceu a Biguaçu até 1963<sup>6</sup>.

A Secretaria Municipal de Administração está estruturada pelos seguintes setores e quantitativo de servidores em exercício:

---

<sup>6</sup>Disponível em: <http://www.sc.gov.br>. Acesso em: 22/06/2016.

Quadro 53 - Composição da Secretaria Municipal de Administração de Governador Celso Ramos

Setor	Quantidade de servidores
Recursos Humanos	3
Contabilidade	8
Licitação	5
Patrimônio	3
Compras	3
Serviços Gerais	1
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Dentre a amostra de municípios destacada, Governador Celso Ramos é o que possui maior número absoluto de servidores na Secretaria de Administração, sendo a relação deste com sua população de um servidor para cada 565 habitantes.

#### 4.6.1 Iniciativas de redução de custos e aumento de receitas

Em visita ao Município de Governador Celso Ramos, foi procedido entrevista com a Secretária de Administração e contadora, com o intuito de verificação das boas práticas realizadas naquela Secretaria.

A entrevistada limitou-se a destacar que houve a atualização da planta de valores dos imóveis, adequando os mesmos aos preços praticados pelo mercado, o que teria interferido na arrecadação do ITBI.

Com relação às ações relacionadas com a redução de despesas, a Secretária e contadora informou que as mesmas ocorreram. Todavia, não as relacionou no momento da entrevista, comprometendo-se a encaminhá-las via e-mail.



Entretanto, apesar de sua intenção de relacionar as ações, as mesmas não foram encaminhadas. Assim sendo, em virtude dos prazos a serem seguidos nos procedimentos desta dissertação, não serão consideradas as possíveis iniciativas realizadas pelo Município de Governador Celso Ramos relativas à redução de custos e ao incremento de receitas.



## 5 ANÁLISE DE RESULTADOS

O presente estudo teve como objetivo geral a descrição de iniciativas de redução de custos e incremento de receitas realizadas pelas Secretarias de Administração de quatro municípios do Núcleo Metropolitano de Florianópolis.

Para consecução do objetivo geral, foram definidos três objetivos específicos. O primeiro deles foi a descrição da estrutura organizacional das referidas secretarias, a qual foi obtida através de entrevista realizada na primeira visita aos municípios. Nessa mesma visita, para atingimento do segundo objetivo específico, foi realizado um levantamento preliminar para identificar as iniciativas de redução de custos e incremento de receitas sob a responsabilidade das Secretarias de Administração. Estas informações foram obtidas por meio de entrevista realizada com o Secretário Municipal de Administração e com o contador.

Na segunda visita realizada nos municípios selecionados foram obtidas as informações necessárias para detalhar as iniciativas apresentadas, assim como obteve-se a pontuação percebida pelos entrevistados de cada município acerca das categorias de análise de cada iniciativa apresentada, restando, assim, atingido o terceiro objetivo específico.

Os entrevistados avaliaram as iniciativas por meio de suas percepções acerca de cada categoria e subcategoria das dimensões definidas. As pontuações, baixa (1), média (2) ou alta (3), se referiam às dimensões implantação, recursos humanos e normatização, observando-se que quanto menor for a pontuação, maior é a facilidade de implantação da iniciativa.

Para a dimensão resultados, a pontuação foi inversa, ou seja, alta (1), média (2) ou baixa (3) pois quanto mais significativos estes forem, mais baixa é a pontuação, significando mais atrativa a iniciativa.

Importante salientar que as pontuações atribuídas às iniciativas não podem ser comparadas entre os municípios visto que foram realizadas com base na percepção pessoal dos entrevistados. São, portanto, uma forma de termômetro da percepção das pessoas que realmente fizeram parte do processo de sua implantação. A pontuação atribuída reflete as crenças pessoais dos entrevistados, não sendo, necessariamente, a mesma da administração municipal como um todo.

Pelo exposto, a pontuação de cada dimensão de análise e conseqüentemente da iniciativa em si tem a função unicamente de orientação para verificação do grau de facilidade de aplicação da medida, além dos resultados decorrentes dela, tornando-se impossível a generalização e comparação das iniciativas entre os municípios.

Assim, um resumo dos resultados alcançados pode ser observado no quadro a seguir, o qual descreve as iniciativas de redução de custos sob a responsabilidade das Secretarias de Administração de municípios do Núcleo Metropolitano de Florianópolis:

Quadro 54 - Iniciativas que resultaram em redução de custos

Município	Iniciativa	Resumo	Indícios	Pontuação
Águas Mornas	Setor de compras	Controle efetivo sobre os gastos realizados com cada veículo	Redução de custo não quantificáveis	20
	Telefonia fixa	Adoção de senhas pessoais para a realização de chamadas	Redução de custo não quantificáveis	14

		telefônicas		
	Telefonia móvel	Troca do plano contratado, passando a ter limite de utilização por aparelho	Redução de custo não quantificáveis	<b>13</b>
Antônio Carlos	Mudança da telefonia convencional para a linha tronco DDR	Utilização da tecnologia VoIP, a qual permite a transmissão de voz por IP	Diminuição nos valores gastos com telefonia	<b>20,67</b>
	Implantação do almoxarifado	Intensificação no controle do recebimento e distribuição das mercadorias adquiridas	Diminuição dos valores referentes às mercadorias adquiridas, mas não mensurável	<b>14,32</b>
	Substituição de aparelhos de ar condicionado antigos por Split	Modernização dos aparelhos de ar condicionado e ampliação do quantitativo	Diminuição dos custos de energia elétrica	<b>16</b>
	Manutenção e suporte para equipamentos de informática	Contratação de empresa exclusivamente prestadora de serviços de manutenção, sendo as peças adquiridas de fornecedor diverso	Diminuição dos valores gastos com manutenção e suporte para equipamentos de informática	<b>16</b>
Santo Amaro da Imperatriz	Despesas com pessoal	Demissão decomissionados, redução de horas extras, agrupamento de salas de aula	Variação do percentual de gastos com pessoal abaixo das despesas totais	<b>12,5</b>
São Pedro de Alcântara	Redução de cargos comissionados	Não preenchimento de cargos comissionados e aglutinação de secretarias	Diminuição dos gastos com pessoal	<b>7,7</b>

	Redução do subsídio de Prefeito	Redução do valor do subsídio do Prefeito	Diminuição dos gastos com pessoal	<b>6,87</b>
	Aquisição de caminhão compactador e implantação da coleta seletiva de lixo	Aquisição de caminhão compactador e a implantação de coleta seletiva de lixo	Diminuição do volume de lixo comum a ser descartado	<b>6,92</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Das onze iniciativas de redução de custos é possível observar que três delas estão relacionadas com a telefonia e três com despesas de pessoal, sendo as cinco restantes relacionadas com temas diversos. Estas iniciativas mais recorrentes possuem forma de atuação diferenciada mas com os mesmos objetivos. Com relação à telefonia, a forma de controle de seus gastos adotada pelo Município de Águas Mornas foi a adoção de senhas pessoais e alteração de plano de serviços contratados enquanto que a adotada pelo Município Antônio Carlos foi a alteração da forma de contratação deste serviço.

Outras três iniciativas adotadas pelos municípios, se referem às despesas de pessoal, demonstrando a grande preocupação desses sobre o assunto, conforme destacado no Manifesto em Defesa dos Municípios Catarinenses sobre a Crise Financeira (2016, p. 9):

No cenário vigente, a atualização dos salários com base no IPCA e a diminuição real das transferências constitucionais corrobora para inflamar o custeio de pessoal dos Municípios, tornando assim, insustentável a manutenção dos limites estabelecidos na LRF.

Todavia, legalmente não há como existir a “insustentabilidade” de cumprimento dos limites apresentados pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Desta forma, há a necessidade de ações relacionadas ao controle dos gastos em geral para controle do endividamento do município e, mais especificamente, com despesas de pessoal, como verificado em alguns municípios analisados.

Com relação às iniciativas afetas ao incremento das receitas, foram destacadas apenas seis medidas. Esta menor quantidade de iniciativas frente àquelas relacionadas com o controle das despesas pode ser justificada pela pouca autonomia que os municípios têm com relação à arrecadação de receitas.

No quadro que segue são descritas as seis iniciativas relativas ao incremento de receitas:

Quadro 55 - Iniciativas que resultaram em incremento de receitas

<b>Município</b>	<b>Iniciativa</b>	<b>Resumo</b>	<b>Indícios</b>	<b>Pontuação</b>
Antônio Carlos	ITBI	Cobrança do ITBI sobre o valor declarado do imóvel ou da planta de valores do município (dos dois o maior) e não mais sobre o valor de referência do IPTU	Aumento dos valores arrecadados referentes ao ITBI	<b>18</b>
Santo Amaro da Imperatriz	ICMS	Fiscalização da movimentação econômica das empresas	Aumento dos valores arrecadados referentes ao ICMS	<b>18</b>
	IPTU	Recadastramento dos imóveis	Aumento dos valores arrecadados referentes ao IPTU	<b>20,5</b>

	ITBI	Atualização da Planta Genérica de Valores (PGV) dos imóveis	Aumento dos valores arrecadados referentes ao ITBI	<b>20,5</b>
São Pedro de Alcântara	ITBI	Atualização da planta de valores sobre a qual incide o imposto	Aumento dos valores arrecadados referentes ao ITBI	<b>7,67</b>
	Vinculação da ligação de energia elétrica	A ligação de energia elétrica em novos imóveis somente pode ser realizada com o consentimento da prefeitura municipal, após o pagamento de todas as taxas devidas	Aumento dos valores arrecadados referentes às taxas para execução de obras	<b>10,33</b>

Fonte: Produção da própria autora (2016)

Como verificado, uma prática eficiente de incremento da receita, além de ser de fácil adoção pela municipalidade, é a atualização da planta de valores que é a base para a cobrança do ITBI. Esta prática independe de autorização legislativa, sendo uma resolução unicamente do executivo municipal. Esta facilidade de implementação, somada aos resultados obtidos, pode justificar o fato de que esta iniciativa representa metade daquelas relacionadas com incremento de receitas.

Uma forma de otimizar os esforços na busca pelo incremento de receitas afetas diretamente aos municípios é a adoção de ações integradas de fiscalização, conforme apresentado por Reis, Santana, Alves e Rocha (2014) em seu artigo publicado na Revista Técnica da CNM (Confederação Nacional dos Municípios). Estas ações consistem em fazer a interação das informações dos diversos setores da administração



municipal que de alguma forma se relacionam com a fiscalização e cobrança de impostos, taxas ou tributos.

Como exemplo destas práticas, pode-se destacar a troca de informações quando houver a averbação no cartório de Registro de Imóveis (CRI), onde os dados do imóvel devem ser confrontados com o constante na base de incidência do ITBI e IPTU.

Da mesma forma, as cobranças de ISS sobre a construção civil devem ser integradas com as informações constantes da base de cálculo do ITBI e IPTU. Assim, havendo a comunicação do setor de fiscalização do ISS ao setor responsável pelo ITBI e IPTU acerca de novas construções, a atualização dos dados cadastrais já pode ser realizada.

Destacam Reis, Santana, Alves e Rocha (2014) que esta integração de informações pode ser obtida através da alteração das rotinas internas, fazendo com que as licenças para construir, assim como regularizações de edificação, demolição, habite-se e certidões, ao serem solicitadas pelo contribuinte, devem ser informadas ao setor de lançamento de IPTU antes de serem liberadas, para que sejam incluídas as alterações efetivadas para que ocorra a atualização cadastral tanto do imóvel como do contribuinte. Da mesma forma, o setor de fiscalização do ISS deve ser comunicado dessas licenças. Estes procedimentos são de grande auxílio na busca pela plena arrecadação das receitas afetas ao município.

Uma questão recorrente, trazida pelos servidores dos setores administrativos dos municípios visitados, é a falta de tempo e pessoal para que possa ser feito um acompanhamento mais intenso sobre as despesas realizadas ou as receitas afetas aos municípios. Entretanto, a falta de pessoal pode ser considerada uma questão conflituosa com a necessidade de controle dos

gastos com pessoal, alvo de iniciativas de redução de custos nos mesmos municípios.

A quantidade de informações que devem ser prestadas pelo setor contábil aos diversos órgãos de fiscalização, tanto estadual quanto federal, acrescido a todas as atividades de manutenção da administração geral, como parte contábil, orçamentária, de pessoal, convênios, é bastante grande, o que acarreta a absorção de todo o tempo disponível.

Com essa grande quantidade de atribuições sob a responsabilidade das Secretarias de Administração, ações voltadas para a análise dos custos municipais ou medidas de aumento de receitas acabam sendo pontuais, sem uma rotina ou constância. Isso prejudica o surgimento de iniciativas que podem efetivamente contribuir para a melhoria da gestão pública dos municípios. Este fato pode justificar a limitação constatada no sentido de que a expectativa inicial era de que existissem mais iniciativas que retratassem a busca por uma gestão municipal mais eficiente, eficaz e efetiva.

Desta forma, para complementação da pesquisa aqui realizada, sugere-se para trabalhos futuros o aumento do escopo de análise, tanto no que se refere à secretaria municipal analisada, quanto para um maior número de municípios, englobando municípios de grande porte, assim como de outras regiões catarinenses ou demais estados brasileiros. A ampliação dos estudos aqui iniciados é importante ferramenta para aperfeiçoar o instrumento de avaliação entre as iniciativas relacionadas com a redução de custos e aumento de receitas.

A sistemática de busca das informações nos cinco municípios do Núcleo Metropolitano de Florianópolis (Águas Mornas, Antônio Carlos, Governador Celso Ramos, Santo Amaro da Imperatriz e São Pedro de

Alcântara), assim como seu compartilhamento entre eles e os demais municípios catarinenses tem por base a técnica de *benchmarking*, bastante difundida nos estudos de Administração. Esta também é referenciada no setor público, como constatado nos manuais de auditoria elaborados pelo Tribunal de Contas da União, os quais servem de subsídio para os tribunais de contas estaduais e municipais do país.

A técnica de *benchmarking* consiste na identificação e implementação de melhores práticas de gestão com o objetivo de aperfeiçoar o trabalho desenvolvido em uma organização, ajudando na identificação de oportunidades de melhorar a eficiência e proporcionar economia.

A familiarização e utilização desta prática de troca de informações entre organizações diversas ganha uma dimensão muito maior quando realizada no setor público. A inexistência de concorrência entre os órgãos, os quais possuem, ou ao menos deveriam possuir, objetivos comuns no atendimento dos anseios sociais, é um fator positivo na utilização do *benchmarking*.

Outra forma de disseminação das iniciativas aqui apresentadas pode se dar através das ações de capacitação dos jurisdicionados realizadas pelo Tribunal de Contas do Estado. Esta capacitação está dentre suas prerrogativas, visto que compete ao Tribunal não somente o controle e fiscalização, como também a orientação e capacitação de seus jurisdicionados.

Utilizando-se, portanto, dos eventos realizados pela Corte de Contas, através da inserção de um painel, poder-se-ia divulgar não somente as iniciativas detectadas nos municípios pesquisados, mas também realizar a conscientização das administrações municipais da importância de dispensarem maior atenção às práticas administrativas em seus municípios.

Assim, uma forma de grande incentivo e motivação das administrações municipais em buscarem alternativas de melhor gerir os recursos públicos seria a instituição pelo Tribunal de Contas de premiações para novas iniciativas que viessem a gerar redução de custos e incremento de receitas. Com isso, haveria a disseminação da importância da busca constante por melhores práticas de administração.

Nesse aspecto, ressalta-se a posição estratégica do Tribunal de Contas do Estado no sentido de possuir vínculo permanente com a totalidade dos municípios catarinenses e ser, ao mesmo tempo, neutro para sua atuação. Esta imparcialidade e interesse pela busca de uma administração pública cada vez mais capacitada e eficiente faz com que a Corte de Contas possua papel imprescindível na disseminação das iniciativas que gerem redução de custos e incremento de receitas, principalmente entre os municípios do Estado de Santa Catarina.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do estudo foi apresentar alternativas para redução de custos e incremento de receitas a partir de iniciativas das Secretarias de Administração de Municípios do Núcleo Metropolitano de Florianópolis. Para atingi-lo foi realizado, além da contextualização e fundamentação teórica, a caracterização das iniciativas destacadas pelos municípios analisados, através da identificação e análise dessas práticas existentes.

Como resultado da pesquisa efetivada nos quatro municípios analisados, constatou-se a existência de onze iniciativas relacionadas com a redução de custos e seis relacionadas com o incremento de receitas.

As informações obtidas nas entrevistas realizadas nos quatro municípios analisados referentes às iniciativas que resultaram em redução de custos ou incremento de receitas foram detalhadas com o objetivo de possibilitar a replicação destas nos demais municípios catarinenses.

Como forma de mensurar as iniciativas destacadas, tanto com referência à dificuldade de implantação como com relação aos resultados alcançados com as mesmas, estas foram pontuadas pelos Secretários de Administração e contadores municipais. As pontuações atribuídas deram-se conforme a percepção dos entrevistados, sendo mensuradas as categorias de análise desenvolvidas especificamente para este estudo.

Destaca-se que pelo fato desta mensuração ter levado em conta a percepção dos entrevistados, as pontuações não são passíveis de serem comparadas entre os municípios, servindo, todavia, de um parâmetro das dificuldades e resultados percebidos pelos executores das iniciativas.

Os estudos da pesquisa demonstraram a existência de uma predominância no desenvolvimento de ações relacionadas com custos em detrimento daquelas relacionadas a receitas. Este fato pode ser justificado pela pouca autonomia que os municípios possuem em comparação às diversas fontes de receitas que existem.

Com a menor possibilidade de ação frente às receitas, o caminho predominante adotado pelos municípios analisados foi a busca por alternativas mais econômicas de gestão.

Para divulgação e disseminação das iniciativas constantes deste estudo aos demais municípios catarinenses, verifica-se o posicionamento estratégico do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Considerando sua missão de zelar pela boa administração pública, juntamente com o fato de estar diretamente ligado aos 295 municípios catarinenses, verifica-se que esta instituição está apta a difundir as informações obtidas neste estudo.

A replicação das iniciativas aqui detalhadas, assim como o incentivo ao desenvolvimento de outras iniciativas que colaborem com a melhora da situação fiscal dos municípios, é relevante na busca pelo desenvolvimento da administração pública municipal catarinense.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Desafios Contemporâneos para a Reforma da Administração Pública Brasileira**. Administração Pública. Coletânea. Guy Peters & Jon Pierre (Org).Ed. Unesp. Brasília: 2010.

ARAÚJO, Letícia Malta; RODRIGUES, Maria Isabel Araújo. **A relação entre os princípios da eficiência e da economicidade nos contratos administrativos**. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 63, 43-62, jan/mar 2012.

BARAU, Victor. **O Sistema Tributário Nacional**. [entre2009-2016]. Disponível em: <<http://www.escoladegoverno.org.br/artigos/1734-o-sistema-tributario-nacional>>. Acesso em: 13 maio 2016.

BEVILACQUA, Roberto; CUNHA, Armando e REZENDE, Fernando. **Informações de custos e qualidade do gasto público: lições da experiência internacional**. RAP — Rio de Janeiro 44(4):959-92, jul./ago. 2010. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6955/5522>>. Acesso em: 11 jul. 2016.

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. **Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais**. Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC Vol. 2 nº 1 (3), janeiro-julho/2005, p. 68-80. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/18027/16976>>. Acesso em: 9 jun. 2016.

BOUSFIELD, Rodrigo;SCHMITZ, Leandro Costa. **Fontes de Recursos para a Administração Pública Municipal**. 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 8 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 101/2000.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 07 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 131/2009.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm)>. Acesso em: 07 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 12.527/2011.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em: 07 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº 4.320/64.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm)>. Acesso em: 8 mar. 2016.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin. (Org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial.** 7ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006. 314 p.

CASTRO, Rodrigo Batista de. **Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública.** 30º Encontro da ANPAD, 2006.

DALMORO, Marlon; VIEIRA, Kelmara Mendes. **Dilemas na construção de escalas tipo Likert: o número de itens e a disposição influenciam nos resultados?** RGO Revista Gestão Organizacional, Vol. 6 - Edição Especial (2013).



DANTAS, Fulvio Cesar; ALBUQUERQUE, Lúcia Silva; RÊGO, Thaiseany de Freitas; CARVALHO, José Ribamar Marques de; BATISTA, Fabiano Ferreira. **O orçamento público como ferramenta efetiva para gestão e controle financeiro da administração pública: uma análise da percepção dos gestores municipais da Microrregião de Sousa/PB**. Revista Evidenciação Contábil & Finanças. João Pessoa, v. 2, n. 1, p. 91-104, jan./abr. 2014. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/recfin/article/view/18006/10577>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. 6ª Ed. Tradução técnica e glossário de Francisco G. Heidemann. São Paulo: Cengage Learning, 2012. 367p.

DRUCKER, Peter F. **The effective executive**. Harper Collins Publishers, 1993.

DRUMOND, Alexandre Matos; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos. **Predominância ou Coexistência? Modelos de Administração Pública Brasileira na Política Nacional de Habitação**. ANPAD, 2012.

FARIA, Marcela Barbosa; DAUD, Cristina dos Santos Dias; PEREIRA, José Roberto. **Profissionalização da Gestão Pública: O Caso de um IFES Sul Mineira**. UFSC, 2012.

FECAM. **Manifesto em Defesa dos Municípios Catarinenses sobre a Crise Financeira**. Disponível em: <[http://www.fecam.org.br/arquivosbd/noticias/0.406481001447938570\\_mudanca\\_de\\_paradigma\\_das\\_financas\\_municipais.pdf](http://www.fecam.org.br/arquivosbd/noticias/0.406481001447938570_mudanca_de_paradigma_das_financas_municipais.pdf)> . Acesso em: 21jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Portal das Transferências Constitucionais – SC**. Disponível em:

<<http://receitas.fecam.org.br/estado/ICMS/informacoes>>. Acesso em: 8 jun. 2016.

FERNANDES, Elton; MACHADO, Waltair Vieira e TRIDAPALLI, Juarez Paulo. **Gestão da cadeia de suprimento do setor público: uma alternativa para controle de gastos correntes no Brasil**. RAP — Rio de Janeiro 45(2):401-33, mar./abr. 2011. Disponível em: <[http://www.tre-rs.jus.br/arquivos/TRIDAPALLI\\_Gestao\\_suprimentos.pdf](http://www.tre-rs.jus.br/arquivos/TRIDAPALLI_Gestao_suprimentos.pdf)>. Acesso em: 11 jul. 2016.

FLEXOR, Georges e LEITE, Sergio Pereira. **Análise de Políticas Públicas: Breves Considerações Teórico Metodológicas**. 2006. Disponível em: <[http://www.franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/AnalisePolitica%20Publica\\_flexor\\_leite.pdf](http://www.franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/AnalisePolitica%20Publica_flexor_leite.pdf)>. Acesso em: 25 abr. 2016.

FIGUEIREDO, Carlos Maurício; NÓBREGA, Marcos. **Administração pública: direito administrativo, financeiro e gestão pública: prática, inovações e polêmicas**. São Paulo: Editora Revistas dos Tribunais, 2002. 364 p.

FONSECA, Ana Flavia da. **O que é Gestão Pública?**. Centro Universitário de João Pessoa. 2016. Disponível em: <<http://blog.unipe.br/graduacao/voce-sabe-o-que-e-gestao-publica>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

GODOY, Maria Tereza Tomé de. **Qualificação do Servidor Público: Implicações na Gestão de Pessoas na Universidade Federal de Goiás**. XXXVIII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, 2014.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias Qualitativas na Sociologia**. 5ª Edição. Petrópolis: Vozes, 1997.

HALL, Richard H. **Organizações: Estruturas, Processos e Resultados**. 8ª Edição. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

**IBGE. – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico 2010.** Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

MAFRA, Francisco. **Administração pública burocrática e gerencial**. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, VIII, n. 21, maio 2005. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=503](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=503)>. Acesso em: 22 jan. 2016.

MAGALHÃES, Thiago Gonçalves e SOUZA, Victor Burigo. **O Controle Social no Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis: uma análise a partir dos modelos de administração pública, dos modelos de coprodução dos serviços públicos e dos modos de gestão estratégica e social**. 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5007/2175-8077.2015v17nespp149>>. Acesso em: 09 ago. 2016.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. 5ª Edição. Ed. Atlas, São Paulo: 2002.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. 2ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2009. 290 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

MILL, John Stuart. **Governo Representativo**. In: WEFFORT, Francisco (Org.). **Os clássicos da política**. 10. ed. São Paulo: Ática, 2003. v. 2.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO – MARE (1995) **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Imprensa Nacional, novembro 1995. Plano aprovado pela Câmara da Reforma do Estado da Presidência da República em setembro de 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Programa Saúde Fiscal dos Municípios**. Disponível em: <<http://www.mpssc.mp.br>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

MINTZBERG, Henry [et al.]. **O processo da estratégia: Conceitos, contextos e casos selecionados**. 4<sup>a</sup> Edição. Porto Alegre: Bookman, 2006.

NASCIMENTO, Carlos Valder do. O orçamento público na ótica de responsabilidade fiscal: autorizativo ou impositivo? In: FIGUEIREDO, Carlos Maurício; NÓBREGA, Marcos. (Org.). **Administração pública: direito administrativo, financeiro e gestão pública: prática, inovações e polêmicas**. São Paulo: Editora Revistas dos Tribunais, 2002. p. 152-187.

NEVES, Fernanda de Siqueira; MORAIS, Márcia Reynaud; FURTADO, Rodrigo Guerra; VILAÇA, Thaíse Amaranta. **Inovação e compartilhamento de boas práticas na Gestão Pública: Caminhos para o comprometimento dos pares e a valorização das ideias**. III Congresso Consad de Gestão Pública, Brasília, 2010.

NUNES, Selene Peres Peres; NUNES, Ricardo da Costa. In: FIGUEIREDO, Carlos Maurício; NÓBREGA, Marcos. **Administração pública: direito administrativo, financeiro e gestão pública: prática,**

**inovações e polêmicas.** São Paulo: Editora Revistas dos Tribunais, 2002. p. 324-364.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público.** 6ª Edição. Brasília, D.F.: MH Comunicação, 1995.

PAES DE PAULA, Ana Paula. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005. 204 p.

PNUD. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Desenvolvimento Humano e IDH.** Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx?indiceAccordion=0&li=li\\_DHHome](http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx?indiceAccordion=0&li=li_DHHome)>. Acesso em: 24 mar. 2016.

**Portal da Transparência do Governo Federal.** Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/glossario/DetailheGlossario.asp?letra=c>>. Acesso em: 07 ago. 2016.

REIS, Bazílio; SANTANA, Fabiana; ALVES, Thalyta e ROCHA, Wesley. **A Fiscalização Integrada do ISS, IPTU, ITBI E ITR – Ação Conjunta dos Setores de Cadastro, Lançamento e Arrecadação de Tributos como alternativa para o crescimento das Receitas Municipais.** CNM (Confederação Nacional dos Municípios). Revista Técnica 2014. Disponível em: <<http://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/1850>>. Acesso em: 05 ago. 2016.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas.** 3ª Edição. Ed. Atlas S.A., São Paulo: 2007.

RUA, Maria das Graças. **Desafios da administração pública brasileira: governança, autonomia, neutralidade.** Revista do Serviço Público. Ano 48. Número 3. Set-Dez 1997. Disponível em: <<http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fGraacad48.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2016.

SANTOS, Luciano Aparecido dos; CAMACHO, Eliane Utrabo. **Orçamento Público Municipal: uma análise no município de Cosmópolis/SP com enfoque no equilíbrio das receitas x despesas no período de 2007 a 2012.** Revista Evidenciação Contábil & Finanças. João Pessoa, v. 2, n. 2, p. 82-94, mai./ago. 2014. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/recfin>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

SECCHI, Leonardo. **Modelos organizacionais e reformas da administração pública.** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, 2009.

**Secretaria de Estado da Fazenda.** Notícias. Disponível em: <<http://www.sef.sc.gov.br/noticias/fazenda-publica-%C3%ADndice-definitivo-de-participa%C3%A7%C3%A3o-dos-munic%C3%ADpios-no-icms-para-2016>>. Acesso em: 3 jun. 2016.

**Sistema FIRJAN.** Índice FIRJAN de Gestão Fiscal revela que o cenário das contas públicas municipais é o pior da série histórica do índice, iniciada há dez anos. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifgf/destaques>>. Acesso em 2 nov. 2016.

**Tribunal de Contas da União. Institucional. Competências.** Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em: 17 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Manual de Auditoria Operacional.** Portaria- Segecex nº 4, de 26 de Fevereiro de 2010. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/comunidades/fiscalizacao-e-controle/normas-de-auditoria-do-tcu/normas-de-auditoria-do-tcu.htm>>. Acesso em: 21 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Técnicas de Auditoria: Benchmarking.** Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em: 05 set. 2015.

**Tribunal de Contas do Estado. Resolução n. TC 108/2015.** Disponível em: <<http://www.tce.sc.gov.br>>. Acesso em: 31 maio 2015.

\_\_\_\_\_. **Sistema e-Sfinge.** Disponível em: <<http://www.tce.sc.gov.br>>. Acesso em: 4 mar. 2016.

VALLADARES, Angelisse e LEAL FILHO, José Garcia. **Gestão contemporânea de negócios: dimensões para análise das práticas gerenciais à luz da aprendizagem e da participação organizacionais.** Rev. FAE, Curitiba, v.6, n.2, p.85-95, maio/dez. 2003. Disponível em: <[http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/revista\\_da\\_fae/fae\\_v6\\_n2/07\\_Angelise.pdf](http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/revista_da_fae/fae_v6_n2/07_Angelise.pdf)>. Acesso em: 25 abr. 2016.

VALLE, Alexandre Maia André do; FROSSARD, Leila Barbieri de Matos; CAMPOS, Leila Kuhnert; MÉLO, Leonardo; CARVALHO, Marco Antonio Bastos de. **A importância da melhoria da qualidade do gasto público no Brasil: propostas práticas para alcançar este objetivo.** II Congresso Consad de Gestão Pública – Painel 32: Qualidade do gasto público II - 2009. Disponível em: <<http://consad.org.br/wp-content/uploads/2013/02/A-IMPORT%C3%82NCIA-DA-MELHORIA-DA-QUALIDADE-DO-GASTO-P%C3%9ABLICO-NO-BRASIL-PROPOSTAS->

PR%C3%81TICAS-PARA-ALCAN%C3%87AR-ESTE-OBJETIVO1.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2016.

WILSON, Woodrow. **The study of administration.** Political Science Quarterly, 1887. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2139277>>. Acesso em: 05 set. 2016.

WORLD BANK. **Governance and Development.** The International Bank for Reconstruction and Development. 1992. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2016.