

Compromissos com o Brasil



Governança,
Estado Eficiente
e Federalismo



Compromissos com o Brasil



Governança,
Estado Eficiente
e Federalismo





Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte. Todavia, a reprodução não autorizada para fins comerciais desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais, conforme Lei 9.610/1998.

As publicações da Confederação Nacional de Municípios – CNM podem ser acessadas, na íntegra, na biblioteca *on-line* do Portal CNM: www.cnm.org.br.

Coordenação Política

Hugo Lembeck
Ofirney Sadala

Organizadores

Celso Vedana
Eduardo Stranz
Gustavo Cezário
Joanni Henrichs
Paulo Eduardo de Oliveira Costa
Valério Alecio Turnes

Apoio

Zíone Rego

Orientação Editorial

Keila Mariana de A. O. Pacheco
Luciane Guimarães Pacheco

Diretoria-Executiva

Gustavo de Lima Cezário

Textos

Amanda Oliveira
Carla Albert
Claudia Lins
Denilson Magalhães
Diana Vaz de Lima
Edinando Brustolin
Elena Garrido
Elisiane Beltrame Mangrich
José Rafael Correia
Luciane Pacheco
Luiz Maximiliano Telesca
Luiz Pedro Leite
Marciele Dallastra
Marcus Vinícius Rego
Mariza Abreu
Marli Burato
Martin Perius Haeberlin
Mônica Cardoso
Paulo Caliendo
Paulo Henrique Souza Vargas
Priscila Lins
Rafael de Alencar Araripe Carneiro
Rosangela Ribeiro
Tallyta Costa
Tiago Rangel

Revisão de textos

Keila Mariana de A. O. Pacheco

Diagramação

Themaz Comunicação

Ficha catalográfica:

Confederação Nacional de Municípios – CNM

Compromissos com o Brasil – Governança, Estado Eficiente e Federalismo – Brasília:
CNM, 2018.

64 páginas.
ISBN 978-85-8418-106-3

1. Governança. 2. Federalismo. 3. Política pública.



Diretoria CNM – 2015-2018

PRESIDENTE	Paulo Roberto Ziulkoski
1º VICE-PRESIDENTE	Glademir Aroldi
3º VICE-PRESIDENTE	Fernando Sérgio Lira Neto
4º VICE-PRESIDENTE	Hudson Pereira de Brito
1º SECRETÁRIO	Eduardo Gonçalves Tabosa Júnior
1º TESOUREIRO	Hugo Lembeck
CONSELHO FISCAL – TITULAR	Expedito José do Nascimento
CONSELHO FISCAL – 3º SUPLENTE	Djalma Carneiro Rios
REGIÃO NORTE – TITULAR	Valbetânio Barbosa Milhomem
REGIÃO SUL – TITULAR	Segeer Luiz Menegaz

Carta do Presidente



A *Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios*, que é realizada anualmente desde os idos de 1998 pela Confederação Nacional de Municípios (CNM), traz com ela histórias e acontecimentos que ficarão marcados para sempre no movimento municipalista brasileiro. Os Municípios herdaram atribuições impostas pela Constituição Federal de 1988 que tornaram os Entes municipais reféns da centralização da receita tributária e da desconcentração dos encargos administrativos na prestação dos serviços à sociedade.

São 21 anos de marchas em construção do movimento municipalista. Vinte e um anos de mobilizações do movimento. Vinte e um anos de lutas permanentes em prol dos Municípios brasileiros. Vinte e um anos de várias e inúmeras conquistas e vitórias do movimento. Vinte e um anos de dedicação e realização pessoal para melhorar a vida do cidadão.

Completo um ciclo em minha vida política à frente da CNM com a sensação de realização e de cumprimento do dever de bem servir à causa municipalista. Como legado ao movimento municipalista brasileiro, permitam-me expressar, fica o incansável e persistente trabalho na busca pela adesão dos Municípios brasileiros; hoje, mais de 90% deles são filiados à Confederação. Isso torna a entidade uma das maiores organizações municipalista do mundo, com total autonomia financeira e independência funcional, com uma moderna e confortável instalação física. Acima dos bens materiais, há um patrimônio intangível da maior relevância ao país, que é o reconhecimento da instituição perante as instâncias de governo dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, dos órgãos de controle, das organizações da sociedade e da mídia nacional.

A *XXI Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios* reforça ainda mais a importância da mobilização permanente dos agentes públicos e das esferas políticas municipais, por inserir em sua temática um amplo e aprofundado estudo sobre o contexto federativo. O desequilibrado processo de organização

do Estado brasileiro, que interfere diretamente na autonomia dos Entes municipais, impede a boa governança, a eficiência na gestão dos serviços públicos e usurpa dos Municípios a capacidade e a liberdade de bem executar os compromissos e as competências a eles afetas.

Considerando o momento político atual, as distorções no sistema federativo brasileiro, a necessidade de se avançar com propostas consistentes e de revisão do quadro que se apresenta, a CNM traz para esta Marcha a *Carta de Compromissos com o Brasil*, fundada em três grandes temas.

1. Os Municípios brasileiros estão dispostos a contribuir para a reforma do Estado e para um novo modelo de governança para o país, assumindo o compromisso de começar por fazer a sua parte na melhoria e na inovação de suas gestões.
2. Apoio a todas as iniciativas e presença nos movimentos de resgate da imagem e da credibilidade dos agentes políticos, de todas as esferas de governo, com o objetivo de potencializar e estimular o ingresso na vida política de gestores íntegros e probos, melhorar a carreira pública de seus agentes e tornar o Estado eficiente.
3. Com a participação das instâncias políticas dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, com os órgãos públicos e as instituições da sociedade, é preciso fazer a revisão do pacto federativo, rediscutindo e reescrevendo as competências dos Entes federados, a distribuição da arrecadação tributária nacional e o equilíbrio entre transferência dos encargos e a respectiva contrapartida na repartição das receitas.

Por fim, a *XXI Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios* deverá deixar como legado a proposta de mudanças profundas no Estado brasileiro, em especial aos candidatos à Presidência da República e ao Parlamento brasileiro, propondo as bases para o recomeço e trazendo a esperança de um novo Brasil.

Paulo Roberto Ziulkoski

Presidente da CNM

Sumário

Carta do Presidente	7
Introdução	11
EIXO I – REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO, GOVERNANÇA E GESTÃO	15
1. Política Nacional de Governança	16
EIXO II – ESTADO DE EFICIÊNCIA E FORTALECIMENTO DO ENTE MUNICIPAL	21
2. Estado Eficiente e Probidade Administrativa	22
3. Nova Lei de Licitações	25
4. Normas de Gestão Financeira e Controle	28
EIXO III – FEDERALISMO, COMPETÊNCIAS E REPARTIÇÃO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS	33
5. Federalismo, Competências e Repartição das Receitas Tributárias	34
6. Consolidação dos Programas Federais	40
7. Educação	43
8. Seguridade Social	47
9. Saneamento Básico	53
10. Fortalecimento do Movimento Municipalista	56
Carta de Compromissos com o Brasil	60

Introdução

O Brasil de hoje é uma sociedade polarizada, marcada pela insegurança jurídica e política, na qual predomina o pouco otimismo em relação ao futuro. É preciso assumir uma postura diferente, sobretudo por parte daqueles que irão governar o país nos próximos anos. A nova liderança tem de ser capaz de aglutinar forças e estabelecer sinergias, por meio do diálogo e da mediação na definição e na conquista de objetivos comuns, privilegiando o atendimento das expectativas da sociedade, principalmente daqueles que continuam à margem do processo de desenvolvimento.

É nesse contexto e com essa expectativa que nascem os Compromissos com o Brasil, a serem assumidos por todos os gestores públicos, pelo setor privado e pelos cidadãos que têm algum tipo de poder de decisão. Este documento, que já parte de certo consenso entre diferentes movimentos, pretende apontar caminhos que podem conduzir para a constituição de uma aliança que acredita na possibilidade da transformação social associada ao desenvolvimento econômico, ou seja, apregoa a necessidade do crescimento econômico atrelado ao fortalecimento das políticas sociais.

Mais do que o perfil das lideranças a serem escolhidas, precisamos de uma estratégia pactuada, de curto e de longo prazo, que aponte para todos uma direção comum, uma visão de futuro compartilhada: um novo Brasil.

Os Municípios têm papel preponderante na construção desse novo Brasil. No entanto, a realidade vivenciada por esses Entes da Federação tem de ser transformada. A maioria dos 5.568 Municípios brasileiros vive uma situação-limite, resultante de três anos de recessão na economia e de um desequilíbrio crônico entre receitas e despesas. Nesse contexto, as despesas crescem sempre em volume e velocidade maiores do que as receitas. Se fossem organizações privadas, muitas prefeituras já teriam fechado as portas por insolvência e falência. Nem mesmo a Lei de Responsabilidade Fiscal é

capaz de garantir o ajuste das contas públicas e uma gestão fiscal adequada quando se trata da contabilidade municipal.

Essa conjuntura é o resultado mais visível de uma situação que só piora nas últimas três décadas, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, que ampliou os direitos sociais e o acesso universal da população aos serviços públicos de saúde e educação. Isso aconteceu e continua acontecendo porque União e Estados concentram as maiores fatias de tudo o que se arrecada no Brasil, para sustentar pesadas e ineficientes estruturas administrativas, repassando aos Municípios a menor parte do bolo.

Por sua vez, os Municípios são obrigados a arcar com a maior parte das despesas originadas pela transferência de responsabilidades, especialmente da União, na forma de políticas públicas, programas e ações, decididos unilateralmente, que não trazem junto as contrapartidas que seriam justas e necessárias para atender ao seu custeio. Porém, é importante deixar claro que o problema não está na ampliação dos direitos, mas sim na forma da divisão dos recursos e responsabilidades entre os Entes da Federação, pela qual quem mais atende à população fica com menos recursos, os Municípios; e quem menos atende fica com mais, a União.

Este caderno apresenta caminhos para a superação da dura realidade vivida pelos prefeitos e gestores municipais na gestão diária da administração pública municipal, em que fazer mais com menos já não é suficiente. Ao todo, são 10 áreas temáticas que devem ser alvo de mudanças, a partir de uma ação coordenada pela União, e com a participação ativa do Congresso Nacional naquilo que depende de adequações nas normas constitucionais e legais. Há temas em áreas-meio – responsáveis por criar as condições operacionais para prestação de serviços à população – e áreas-fim – nas quais se dá a interação com o cidadão nas redes públicas de serviços.

As páginas que seguem apontam aquilo que o movimento municipalista, liderado pela CNM, entende como compromissos necessários e que precisam ser assumidos pelos candidatos à Presidência da República e ao Con-

gresso Nacional. Este é apenas um passo na construção de uma aliança pelo futuro do Brasil. Todos os argumentos e as propostas apresentadas partem do princípio que é possível realizar uma administração pública democrática, eficiente e promotora de um desenvolvimento equânime em nosso país. Para isso, além do esforço individual e dos aprimoramentos organizacionais, é preciso lutar por mudanças institucionais capazes de criar um ambiente mais propício ao desenvolvimento.

EIXO I – REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO, GOVERNANÇA E GESTÃO



1. Política Nacional de Governança

COMPROMISSO

Estruturação de uma Política Nacional de Governança, que se traduza em melhores resultados da política pública, com espaço de coordenação federativa para pactuação, de fortalecimento das capacidades com orientações preventivas, de avaliação de desempenho atrelada a uma comunicação que promova o controle social, com aprimoramento de marcos institucionais que promovam sustentabilidade e governabilidade às esferas de poder de forma equilibrada.

Por que é preciso mudar?

A governança no setor público, de acordo com o Referencial Básico de Governança disponibilizado pelo TCU (2014), compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas a melhoria do desempenho dos serviços de interesse da sociedade. Dentro desse conceito, a perspectiva dos Entes federativos chama atenção para relações e parcerias coordenadas entre organizações públicas, uma vertente político-administrativa, com foco na formulação e na implementação de políticas públicas por meio do fortalecimento da capacidade de auto-organização dos envolvidos.

O Sistema de Governança, a ser obtido por uma política nacional, reforça a necessidade de diversos atores se organizarem, interagirem e procederem com vistas a permitir que o bem comum prevaleça sobre os interesses

de pessoas ou de grupos. Entre os componentes de um sistema, podemos destacar as estruturas administrativas (instâncias), os processos de trabalho, os instrumentos (ferramentas e documentos), o fluxo de informações e o comportamento de pessoas envolvidas, direta ou indiretamente, na avaliação e monitoramento das ações.

A boa governança não se vincula exclusivamente à legalidade e ao controle, mas sim à efetiva aplicação dos recursos públicos, com respeito às regras de transparência e economicidade. O adequado emprego de recursos (sem desperdício) significa reduzir os espaços para corrupção, valorizar pessoas capacitadas para liderar as ações e ampliar as condições para superar os gargalos existentes no atual “Custo Brasil”.

No âmbito do governo federal, a última iniciativa com destacada atenção pela administração pública foi o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública) em 2005. Embora ambicioso, esse modelo de excelência pouco avançou na estrutura federal e teve efeito quase inexistente nos demais Entes da Federação. A proposta atual parte da concepção de que a estratégia deve abranger toda a estrutura do Estado, com o risco de provocar uma migração do baixo desempenho e da corrupção para ambientes com fragilidades gerenciais e institucionais.

No momento em que ganha força na agenda política, com o aval da sociedade, a urgência de uma reforma do Estado, traduzida na racionalização e revisão dos gastos públicos, principalmente com os efeitos gerados pela nova Lei do Teto, é importante estabelecer um grande pacto que priorize a boa governança no país. A governança pública, porém, pode ser mais simples do que se espera de outras grandes reformas difíceis de serem aprovadas no atual contexto brasileiro. O compromisso com a institucionalização de regras nas três esferas de poder (leis de governança), com a criação de espaços de pactuação e de capacitação é um passo importante na direção aqui proposta.

O conceito de governança está relacionado, portanto, ao exercício do poder, à tomada de decisão, ao monitoramento, à mensuração e ao controle das ações de uma organização. Em uma visão mais ampla, a governança

pública pode ser compreendida como um conjunto de práticas técnicas e políticas de gestão que permitem aos governos, em um processo de interação permanente com a sociedade, a condução estratégica das suas ações (planejamento, execução, monitoramento e avaliação). O que se espera é garantir a continuidade, a sustentabilidade e a qualidade dos serviços públicos a partir das metas fixadas pelo governo com a devida gestão dos riscos operacionais que impactam os resultados finais.

O desequilíbrio crescente entre obrigações no atendimento à população e capacidade de financiamento dos serviços e obras públicas obriga os Municípios a buscarem ganhos por meio da eficiência, da eficácia e da efetividade. É o conhecido fazer mais e melhor com menos. Os Municípios não podem mais se dar ao luxo de gastar mal os poucos e escassos recursos financeiros que possuem. Por isso, para otimizar os ganhos com a aplicação dos poucos recursos ou das receitas reduzidas, os prefeitos, apoiados pelas suas equipes de gestores e servidores, precisam definir melhor as prioridades da cidade; qualificar a aplicação dos recursos públicos nas áreas de custeio e investimentos; aprimorar a estrutura administrativa e a competência dos servidores para atender melhor à população. Só assim será possível alcançar resultados em menores prazos e com menos recursos, ampliar a transparência, a participação e o monitoramento pela sociedade das decisões sobre políticas, programas e problemas complexos.

A melhoria da capacidade dos Municípios de resolverem problemas e alcançarem os resultados esperados pela sociedade passa pela adoção de novas práticas de governança. A recuperação da autonomia dos Municípios pressupõe a melhoria da gestão com ferramentas e meios previstos em uma política de governança. Essa estratégia, no entanto, só tem sentido se for incorporada à cultura da administração pública brasileira em todos os níveis. Dessa forma, espera-se que o governo federal e o Congresso Nacional desenvolvam instrumentos técnicos e legais que permitam a ocorrência das mudanças que se fazem necessárias para um novo pacto federativo.

Caminho da Mudança

Diante do exposto, espera-se que seja criada e implantada a Política Nacional de Governança, que leve em consideração a necessidade de:

- criar marco institucional da governança pública, por meio de aprovação de leis nas diferentes esferas de poder, capazes de constituir o centro de governo, estabelecer critérios para seleção de lideranças e fortalecer auditorias internas e externas coordenadas;
- instituir e regulamentar instâncias e fóruns de governança com o objetivo de simplificar os mecanismos e procedimentos de cooperação entre os Entes federados,
- integrar os três Entes federativos na discussão, decisão e estratégia de implementação das políticas públicas, incluindo o financiamento e a execução dos programas e ações pelos Entes municipais;
- padronizar e instituir práticas de transparência e prestação de contas (comunicação pública) válidas para as três esferas de governo;
- aprimorar os mecanismos e canais de participação na tomada de decisões e no monitoramento pelos cidadãos da aplicação de recursos públicos e dos impactos gerados com investimentos e despesas correntes;
- instituir política de gestão de pessoas na administração pública, abrangendo recrutamento e seleção, desenvolvimento de competências dos servidores, carreiras, avaliação de desempenho e estabilidade, além da permanente capacitação dos servidores;
- estabelecer regramentos que priorizem a qualificação e análise da capacidade técnica para ocupação de cargos comissionados;
- propor a consolidação de banco de projetos orientadores na eficiência dos gastos públicos municipais, assim como sistemas de acompanhamento de metas e indicadores baseados em estratégias previamente estabelecidas.

EIXO II – ESTADO DE EFICIÊNCIA E FORTALECIMENTO DO ENTE MUNICIPAL



2. Estado Eficiente e Probidade Administrativa

COMPROMISSO

Assegurar a estabilidade jurídica para que o gestor público possa agir com segurança e eficácia visando a uma gestão pública inovadora e de qualidade, além de estimular pessoas íntegras e de bem a ingressarem na vida pública.

Por que é preciso mudar?

A Lei de Improbidade Administrativa tem um objetivo primordial: inibir e punir aqueles que se corrompem para lesar a lei e o patrimônio público em benefício próprio ou de terceiros. Após mais de 25 anos de vigência, se construiu consenso de que “a má-fé é premissa do ato ilegal e ímprobo; e a ilegalidade só adquire o *status* de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da administração pública, coadjuvados pela má-intenção do administrador” (Precedentes STJ: REsp 1.149.427/SC; AgRg no AREsp 81766/MG).

Atualmente, é comum identificar interpretações judiciais divergentes em casos análogos. Essa circunstância demonstra que: (a) a lei permite margem ampla de interpretações, as quais não são uniformes, contrariando o princípio da segurança jurídica; (b) se está banalizando a noção de improbidade administrativa, já que atualmente qualquer ato de gestão minimamente deslocado ou fruto de inabilidade técnica é tido como sinônimo de desonestidade.

Esse contexto gera três efeitos imediatos: (a) inibe a busca por inova-

ção, já que o gestor receia ser enquadrado como ímprobo, efeito que emperra a gestão, tornando-a ineficiente; (b) desestimula que gestores qualificados e bem-intencionados disputem cargos eletivos, os quais passam a ser preenchidos por aqueles pouco preparados e não comprometidos com a eficácia do interesse público; e (c) retira da sociedade o referencial de gravidade da improbidade, pois surgem ações e condenações também contra administradores que incorrem apenas em meras falhas formais ou em pequenos erros de procedimento.

Desse modo, é necessário que a legislação seja revista para, de um lado, fortalecer o objetivo da lei e, de outro, encerrar a insegurança vivenciada pelos gestores públicos de que qualquer ato de gestão possa ser enquadrado como ímprobo, medida que certamente contribuirá para melhorar a qualidade e eficiência da gestão pública municipal.

Caminho da Mudança

Para o aperfeiçoamento da Lei 8.429/1992, a fim de que ela seja responsiva ao seu propósito e acompanhe as evoluções do contexto cotidiano complexo da administração pública, propõem-se os seguintes pontos para debate:

- estabelecer prescrição intercorrente;
- estabelecer prazo prescricional à sanção de ressarcimento;
- definir em lei o conceito de improbidade administrativa, estabelecer a espécie do dolo (substituição do genérico para o específico) e excluir a culpa como elemento caracterizador de desonestidade;
- preservar os atos apoiados em lei vigente e/ou com respaldo técnico (jurídico ou de técnicos da respectiva área), ressalvada a responsabilização quando comprovado conluio ou manipulação para edição da lei e/ou do parecer técnico;
- viabilizar a transação, acordo e/ou conciliação no âmbito das ações de improbidade;

- assegurar que a sanção de ressarcimento se vincule ao tipo legal que prescreve atos que causam dano ao erário;
- estabelecer graduação das sanções conforme a gravidade do ato;
- revisar o art. 21 para estabilizar a interpretação quanto à comprovação efetiva do dano ao erário;
- reforçar a previsão do parágrafo único do art. 7º, no sentido de que a indisponibilidade de bens é destinada a assegurar o ressarcimento do dano e não eventual sanção de multa civil, cuja natureza é distinta;
- estabelecer, na hipótese de pluralidade de réus, que a indisponibilidade de bens obedeça a critérios de proporcionalidade e equidade em relação aos bens de cada um;
- regulamentar os critérios para responsabilização do superior hierárquico quando o ato for executado por outro agente público designado para respondê-lo;
- revisar a redação do art. 20, parágrafo único, para estabelecer critérios objetivos para o afastamento cautelar do agente público e garantir o exercício prévio do contraditório;
- estabelecer o princípio da congruência das decisões judiciais, para assegurar que as decisões entreguem o que foi delimitado na lide.

3. Nova Lei de Licitações

COMPROMISSO

Simplificar o processo de contratações públicas, com atualização anual dos valores, a fim de que a produção de bens e de serviços públicos seja mais ágil, econômica, garantindo qualidade no atendimento às necessidades da população e na solução dos problemas nos Municípios.

Por que é preciso mudar?

A legislação brasileira sobre licitações e contratos administrativos é considerada obsoleta, inibidora do desenvolvimento e da eficiência administrativa. A Lei 8.666/1993 traz o foco na burocracia procedimental, sob rígida predefinição dos ritos a serem observados pelos agentes públicos, e baixa aderência à obtenção de propostas efetivamente vantajosas para a administração pública e para a sociedade, além de ser altamente falível no controle anticorrupção.

Outra severa crítica à legislação atual é a elevada insegurança jurídica dela decorrente, especialmente em função de lacunas e antinomias no texto legal, agravadas por interpretações divergentes, capazes de gerar alto risco às contratações administrativas e, por conseguinte, a natural elevação dos preços desses contratos.

A simplificação de procedimentos com foco na obtenção de propostas substancialmente exequíveis e vantajosas, a redução da insegurança jurídica e a diminuição do risco contratual permeiam o Projeto de Lei 6.814/2017, em trâmite na Câmara dos Deputados, cuja redação pode e deve ser refinada a fim de contemplar essas premissas, a bem da eficiência na administração pública.

Caminho da Mudança

De forma geral, destaca-se que a modernização da lei de licitações e contratos deve convergir na direção dos interesses da administração pública municipal. Em função disso, devem ser consideradas as seguintes proposições para aperfeiçoamento do PL 6.814/2017:

- desburocratização e simplificação de procedimentos de contratação administrativa, especialmente para reduzir o tempo de contratação e assim atender rapidamente aos interesses da administração (interesse público secundário) e da sociedade (interesse público primário);
- instituir um Sistema Eletrônico Nacional Integrado de Contratos e Licitações Públicas para operacionalização e divulgação de alienação, aquisição e contratação de bens e de serviços, o qual deverá ser utilizado por todos os órgãos da administração direta e indireta da União, Estados e Municípios e para todas as modalidades licitatórias e procedimentos auxiliares previstos nessa lei ou em leis esparsas que tratam de normas gerais sobre contratos e licitações públicas, favorecendo a economia de recursos, a transparência e o controle;
- aprimorar a definição de “notória especialização” e “singularidade do serviço”, hipóteses de contratação direta, via inexigibilidade de licitação;
- no que se refere à dispensa de licitação relacionada ao valor: (a) resgatar a sua essência (quando o baixo custo da contratação supera o custo operacional), suprimindo da redação do art. 68, incs. I e II, do PL, o trecho “*desde que a modalidade convite não possa ser empregada sem prejuízo aos objetivos da contratação*”; (b) elevar os valores limites para a dispensa (o valor previsto não acompanha sequer a atualização monetária); (c) prever atualização anual dos valores, acompanhando os índices legais;

- regulamentar a “carona” no procedimento de registro de preços;
- suprimir a exigência de publicação do aviso da licitação em jornal diário de grande circulação, uma vez que a divulgação na internet e a publicação do aviso em diário oficial, normalmente eletrônico, são suficientes para atender ao princípio da publicidade;
- reduzir a insegurança jurídica, positivando situações já consolidadas na jurisprudência e adequando práticas exitosas de modo a restare expressamente previstas na legislação, inclusive para alinhar ao princípio da legalidade, prioritário no exercício do controle externo e fundamental para as ações de responsabilização de agentes públicos;
- reduzir custos administrativos dos processos de contratação administrativa, inclusive o alargamento das contratações diretas em função do valor do objeto do contrato;
- buscar contratações eficazes, especialmente em relação aos aspectos de preço, tempo, qualidade e sustentabilidade;
- estabelecer maior equilíbrio contratual entre as partes (administração pública e contratado), capaz de gerar maior interesse de participação nas contratações públicas, com aumento de competitividade e maior economicidade à administração pública;
- adotar meios para previsão legislativa acerca da prospecção de vendas ao setor público, com procedimentos mais simples à manifestação de interesse, assegurada a transparência e cautelas para a melhoria das especificações técnicas dos termos de referência e projetos que complementam e definem o objeto da licitação;

4. Normas de Gestão Financeira e Controle

COMPROMISSO

Criar as condições para a prática da boa gestão pública com a simplificação dos instrumentos de gestão fiscal com a respectiva adequação da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei 101/2000) e a aprovação da Lei da Qualidade Fiscal (PLP 295/2016), adequando-se a tendência mundial quanto aos processos de registro e de controle da ordem financeira na administração pública.

Por que é preciso mudar?

Os Municípios brasileiros têm realidades muito diferentes, principalmente no que se refere às suas estruturas administrativas, porém as leis que regem a gestão orçamentária, contábil e fiscal são praticamente iguais para todos os Entes federados brasileiros.

Entre as múltiplas situações enfrentadas nas administrações municipais está o excesso de burocracia na prestação de contas de recursos originados de transferências, principalmente de convênios. No que se refere ao cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), três situações têm sido observadas: (1) aquele gestor que cumpre e se adaptou às regras na integralidade; (2) aquele que omite para não ser enquadrado e consegue “escapar”; e (3) aquele que não cumpre a regra e é alcançado, sujeitando o Município à perda do certificado de regularidade previdenciária, enquadramento no Cauc, impedindo o acesso às transferências voluntárias.

O problema de maior dificuldade ao gestor municipal, identifica-se aquele relacionado aos limites de gastos com pessoal definidos pela LRF com base da receita corrente líquida. Esse pressuposto torna-se um problema significativo em razão das despesas de pessoal que acabam sendo assumidas pelo Município, mesmo sendo de responsabilidade de outros Entes da federação (ex.: programas federais) e com obrigações impostas por legislações superiores (ex.: piso do magistério).

Em relação à LRF o relatório de apuração do cumprimento do art. 42 (equilíbrio das contas), não leva em consideração os constantes atrasos de repasses por parte dos Estados e da União. Os gestores municipais também se deparam com as dificuldades de cumprir o art. 25 (transferências voluntárias), que estabelece apenas regras para quem recebe os recursos e não há nenhuma responsabilização ao órgão repassador destes.

Com relação aos restos a pagar (arts. 41 e 42 da LRF), os problemas são recorrentes, desde o enquadramento destes valores em restos a pagar processados e não processados em razão da definição do seu fato gerador (ex.: obra executada em convênio, mas que não teve seu cronograma físico aferido pela Caixa), passando pela longa espera do repasse dos recursos de quem havia assumido o compromisso de pagar, até o efetivo pagamento. Em regra, essa situação não deveria ultrapassar o encerramento do exercício financeiro seguinte, mas vem se perdurando ao longo dos anos.

Tais dificuldades poderiam ser amenizadas se fosse cumprido o que estabelece o art. 64 da LRF, sendo importante acrescentar neste artigo a contabilidade e o controle interno. Por fim, a padronização que ajudaria os Municípios pode ser mais facilmente atingida com o atendimento do art. 67 da LRF, ou seja, a instituição do Conselho de Gestão Fiscal, com a participação de todos os atores envolvidos diretamente.

No tocante a contabilização dos atos da administração pública, a lei da contabilidade pública brasileira (Lei 4.320/1964) requer aperfeiçoamento, e uma revisão está proposta no PLP 295/2016. A Lei da Qualidade Fiscal conta com modernos conceitos e procedimentos de controle aplicados mun-

dialmente e trará simplificação dos processos de controle, gestão financeira, controle dos gastos públicos, prestação de contas e transparência.

As dificuldades de atender às legislações ficam ainda maiores quando estas encontram-se em constantes mudanças, decorrentes dos ciclos políticos que se iniciam e se encerram a cada eleição municipal, ainda mais considerando a falta de capacitação e o reduzido quadro de pessoal a que estão sujeitas as administrações municipais. Essa dinâmica impõe aos gestores dificuldades em cumprir as exigências legais e, por consequência, deixa-os susceptíveis a punições e sanções administrativas e de improbidade. Os problemas se agravam quando existe divergência de entendimentos entre órgãos reguladores e fiscalizadores dos Municípios.

Caminho da Mudança

O cenário de dificuldades apontadas para o cumprimento das obrigações de manter registros e controles de metas e relatórios de gestão financeira estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal é muito agravado pelas imposições dos órgãos repassadores de recursos financeiros para dar conta de programas e serviços transferidos pelos Estados e União e requer avanços na modernização da administração pública, tanto em relação as adequações da LRF como pela aprovação do Projeto de Lei da Qualidade Fiscal (PLP 295/2016), posição esta que a CNM julga urgente e imprescindível, para tanto se propõe a:

- cobrar o compromisso da União com o previsto no art. 64 da LRF, no tocante a assistência técnica e cooperação financeira aos Municípios, principalmente de pequeno porte, com a criação de um programa de financiamento federal neste sentido;
- revisar e unificar os instrumentos de planejamento, controle, produção de relatórios e de registros dos atos de gestão financeira, para que assegurem a transparência na administração pública, por meio da divulgação no mundo virtual e do monitoramento pela população

(controle social), e simplifiquem os procedimentos e normativos de maneira acessível ao cidadão, aos órgãos de controle, em especial os relacionados aos dispositivos da LRF;

- apoiar a criação e a composição do Conselho Nacional de Gestão Fiscal, conforme preconiza o art. 67 da Lei 101/2000 (LRF), na forma como está proposto no PLP 3.744/2000, que assegura a participação de dois membros das entidades de representação municipalista, possibilitando a democratização das decisões relativas à implantação da responsabilidade fiscal;
- manter posição favorável à aprovação do PLP 295/2016, Projeto de Lei de Qualidade Fiscal (revoga a Lei 4.320/1964), no que diz respeito aos prazos diferenciados para aprovação dos instrumentos orçamentários (PPA, LOA, LDO e Contabilidade Pública) entre os Entes federados;
- discordar das exigências para a elaboração de novos relatórios de diagnósticos, os quais burocratizam ainda mais a gestão municipal e exigem *expertise* de servidores municipais que, na sua grande maioria, os Municípios não possuem; além de dificultar o monitoramento do controle social;
- manifestar sua discordância quanto a exigência da conta única, já que esta vem contra a realidade municipal e exigirá muito investimento em *software* para atender à determinação;
- rever as exigências e posições em relação aos restos a pagar, pois seu endurecimento pode inviabilizar a execução de projetos já em andamento;
- solicitar adequação e unificação das regras diferenciadas entre os Tribunais de Contas e normas emanadas no governo federal, que geram retrabalhos e enfraquecem a *accountability*, e iniciativas legislativas que tratam da simplificação das regras de prestação de contas e apresentação dos relatórios de gestão e controle financeiro na administração pública;

- implementar estratégias de formação e capacitação contínua, envolvendo escolas de governo e de gestão pública, universidades e outras instituições, visando a preparar o gestor nos fundamentos que permeiam a gestão pública nas áreas de planejamento, orçamento público, lei de responsabilidade fiscal, controle e prestação de contas, consórcios, convênios e contratos na administração pública;
- apoiar as iniciativas legislativas que tratam da simplificação das regras de prestação de contas e de apresentação dos relatórios de gestão e controle financeiro na administração pública e o devido monitoramento pelos cidadãos (controle social);
- propor a criação de sistemas de redes para troca de experiências intermunicipais, para ampliar a articulação e o conhecimento com os Tribunais de Contas e órgãos de controle.

EIXO III – FEDERALISMO, COMPETÊNCIAS E REPARTIÇÃO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS



5. Federalismo, Competências e Repartição das Receitas Tributárias

COMPROMISSO

Revisar o sistema federativo para alcançar a efetiva autonomia dos Municípios e o equilíbrio compartilhado das competências e responsabilidades entre os três Entes da Federação, com maior participação dos Municípios brasileiros no bolo tributário nacional para custear as despesas geradas na aplicação das políticas públicas, investimentos em execução de obras, aquisição de equipamentos, programas ou serviços à sociedade.

Por que é preciso mudar?

A desconcentração dos serviços ofertados à população pelos Municípios brasileiros, mantendo-se os recursos financeiros da arrecadação tributária concentrados na União, vem causando o desequilíbrio na Federação e tem levado ao descontrole e à distorção do *sistema federativo cooperativo* preconizado no art. 23 da Constituição Federal de 1988.

Considerando a partilha em transferências constitucionais, constata-se que a União detém algo próximo a 60% da arrecadação nacional de tributos, os Estados, 23%, e os Municípios, 17%. A União ainda reparte com os Municípios, na modalidade de transferências legais fundo a fundo ou transferências voluntárias, um percentual anual próximo a 5% de sua receita disponível. A

soma dessas duas modalidades de transferências indica que os Municípios detêm não mais que 22% da arrecadação tributária do país para executarem as principais demandas da população.

A origem dessa inconsistência no modelo vem da política de concentração das receitas na União e Estados membros e a desconcentração das políticas públicas repassadas ao encargo administrativo dos Municípios brasileiros. Fica evidente que o estado de colaboração entre os Entes é frágil no atual sistema de cooperação federativa e necessita de urgente regulamentação (art. 23, CF). Por meio de lei complementar, é necessário estabelecer um novo pacto com definição clara das competências e garantia de sustentabilidade financeira aos Entes municipais na execução das políticas públicas.

Ao elevar os Municípios à condição de Entes federados e dar-lhes autonomia política, administrativa e tributária, a Constituição lhes concedeu a capacidade de autogestão. Em um país de tamanha extensão territorial, essa é a mais avançada inovação no modelo federativo existente. Esse processo de amadurecimento requer aprimoramentos, nunca retrocessos.

O cenário de precarização da gestão pública municipal é avassalador. O cidadão, ao não ser atendido, recorre ao Ministério Público e ao Judiciário, que prontamente determinam o cumprimento da obrigação. O Ente municipal vê-se impelido a suportar a demanda da sociedade, por meio de programas instituídos pelo governo federal, e para isso deve contratar novos servidores públicos (ultrapassando os limites de gastos com pessoal em muitos Municípios), destinando elevadas contrapartidas com recursos financeiros próprios em obras e equipamentos, na aquisição de material e no custeio dos serviços ao cidadão.

Ao longo dos 30 anos da Constituição Cidadã, a União e os Estados abusaram da prática de concessões indevidas de benefícios fiscais a determinados setores, especialmente em relação às reduções de alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto de Operações sobre a Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e Comunicações (ICMS), afetando diretamente

as transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e do ICMS aos Municípios. Além dessa prática comum, a União agrava a escassez de recursos municipais com a criação e a elevação das alíquotas das contribuições sobre o lucro líquido das empresas (CSLL), sobre produtos industrializados (Cofins), imposto de importação e exportação e sobre operações financeiras (IOF), tributos estes não partilhados com Estados e Municípios.

Estudos indicam a necessidade de revisão do sistema tributário nacional, para unificar a legislação tributária, acabar com a guerra fiscal, tributar as operações na origem e transferir a arrecadação incidente ao Município de destino (local do consumidor, a exemplo da substituição tributária). É urgente a participação dos Municípios nas contribuições arrecadadas pela União, como CSLL, Cofins, IOF, impostos sobre a importação e exportação e aumento nos percentuais distribuídos sobre a Cide.

A elevação dos percentuais das transferências constitucionais para equilibrar as finanças municipais, deverá aproximar-se da seguinte divisão: 30% da arrecadação tributária nacional aos Municípios brasileiros, 25% aos Estados e 45% à União. Feita essa adequação, dá para dispensar a prática nociva das transferências discricionárias para dar conta da aplicação das políticas públicas, já que execução de programas por parte dos Municípios é feita por meio das transferências de recursos da União e dos Estados.

Com relação a essas transferências fiscais (transferências legais, constitucionais e voluntárias), a descentralização destes recursos e sua execução apresentam inúmeros problemas ao longo dos anos, até mesmo em relação a quantidade de programas, sistematização das informações, unificação de conceitos e procedimentos e prestação de contas. A superação desses desafios está diretamente relacionada com a consolidação da autonomia, especialmente de ordem financeira, e a ampliação da capacidade dos Municípios brasileiros de cumprirem de forma eficiente suas funções.

Caminho da Mudança

Ampliar a discussão e a revisão do sistema federativo em curso no Brasil, no qual o poder político e decisório fica concentrado no governo da União, que propõe, regulamenta e implementa as políticas públicas, executadas em sua maior parte pelos Entes municipais. O desequilíbrio na repartição da arrecadação tributária nacional e a insuficiência financeira para fazer frente aos encargos administrativos transferidos requerem um posicionamento dos Municípios brasileiros, representados pela CNM, aos candidatos à Presidência de República e ao Congresso Nacional, visando à reformulação do pacto federativo entre os Entes federados nas proposições a seguir.

Curto prazo:

- solicitar a alteração pelo Congresso Nacional do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para revisão das leis formuladoras das políticas públicas em vigor, a fim de definir com clareza e equilíbrio as competências e o financiamento das políticas públicas;
- alterar o peso do valor adicionado fiscal na composição do índice de retorno de ICMS dos Municípios de 75% para 60%, dando assim autonomia para que as Assembleias Legislativas possam legislar sobre 40% do índice de participação dos Municípios (PEC 149/2015);
- reivindicar ao Congresso Nacional a imediata revisão da Lei Complementar 63/1990, que trata do valor adicionado fiscal para fins de cálculo dos índices de participação dos Municípios brasileiros no ICMS;
- buscar a aprovação da PEC que aumenta em 1% a participação no Fundo de Participação dos Municípios (FPM), a ser pago no mês de setembro de cada ano, reivindicação dos Municípios brasileiros, por meio da CNM;
- suspender ou revogar a portaria da Receita Federal do Brasil que se apropria do valor do Imposto de Renda Retido na Fonte dos prestadores de serviço aos Municípios;

- aprovar a nova legislação com as compensações das perdas com as desonerações das exportações (Lei Kandir e FEX) que está tramitando no Congresso Nacional;
- conseguir o julgamento do Supremo Tribunal Federal sobre o mérito de leis aprovadas de forma democrática no Congresso Nacional, suspendendo a liminar que impede a sua plena eficácia, a exemplo da lei de redistribuição dos *royalties* de petróleo e gás e da lei do ISS.

Longo prazo:

- garantir a aprovação de PEC, em tramitação no Congresso Nacional, que trata da participação efetiva e imediata dos Municípios em 10%, distribuídos percentualmente ao longo de cinco anos, do total da arrecadação tributária das contribuições sociais sobre a CSLL, Cofins, nos impostos sobre o IOF, importação e exportação, e aumentar via PEC para 50% a entrega pela União da arrecadação da Cide aos Estados – por conseguinte, os Estados deverão entregar aos Municípios 50% desta receita;
- propor e aprovar emenda constitucional para elevar o percentual de partilha aos Municípios brasileiros do Imposto sobre as Operações de Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços Interestadual e Intermunicipal de Transportes e Comunicações (ICMS), dos atuais 25% para o percentual de 30%, em dez anos, sendo gradativamente 0,5% ao ano, assegurada a mudança de remessa do tributo da origem para o destino e o seu respectivo valor agregado;
- assegurar aos Municípios, na hipótese de reformulação do sistema tributário nacional, a competência tributária municipal sobre os impostos de transações imobiliárias (ITBI), sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) e incorporando ao IPTU o Imposto Territorial Rural (ITR) e sobre a prestação de serviços tipicamente locais (ISS);

- revisar o Capítulo I da Constituição Federal, no que diz respeito a unificação de impostos sobre o consumo de bens, produtos e serviços, com a criação do Imposto sobre Valor Agregado (IVA), com atenção especial à Seção VI (Da Repartição das Receitas Tributárias), a qual trata da partilha das transferências constitucionais aos Municípios;
- criar o Fundo Nacional de Investimentos nos Municípios (Funim) com a vinculação das receitas hoje usadas para as emendas impositivas ao Orçamento Geral da União (OGU), de 1,2% da receita corrente líquida da União, a ser distribuída a todos os Municípios brasileiros pelos critérios proporcionais do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Tal fundo faria com que todos os Municípios recebessem recursos para investimentos públicos de forma regular e republicana.

6. Consolidação dos Programas Federais

COMPROMISSO

Instituir um marco regulatório dos programas federais disponíveis aos Municípios, que fortaleça a capacidade de auto-organização de cada Ente, definindo os critérios de necessidade, a execução, os recursos técnicos, financeiros e humanos e os equipamentos indispensáveis à perfeita prestação dos serviços à população de cada cidade.

Por que é preciso mudar?

Para avançar na discussão e formular proposições para manutenção adequada de serviços que atendam ao cidadão, a CNM empreende estudos e levantamentos que envolvem as transferências fiscais da União.

Esses estudos e análises indicam que os programas atuais são subfinanciados e não estão regulamentados em lei. São portarias, decretos e instruções normativas que possuem quase nenhuma eficácia e valor jurídico, ficando a critério do governo que está no poder a continuidade ou não desses programas. Essa situação impõe incertezas que dificultam o alcance dos objetivos propostos por cada instrumento de política pública. Um dos caminhos para a mudança dessa conjuntura é a criação de um marco legal que regule os programas federais para salvaguardar a população e a manutenção desses serviços públicos.

Os Municípios brasileiros são complexos e muito heterogêneos, com características bem distintas entre si. Uma política pública desenhada sem levar em conta estas especificidades tende a comprometer sua eficácia. Por

isso, é necessário que o governo federal, ao propor políticas públicas nas áreas sociais, adote critérios que considerem a complexidade que marca a realidade dos Municípios brasileiros. Em virtude disso, a CNM entende que a definição de um marco legal se impõe neste momento. Uma legislação que deixe clara quais são as regras, as obrigações e os direitos de cada um dos Entes federados é imperativa.

Os recursos de centenas de programas nas áreas de saúde, assistência social e educação repassados aos Municípios não apresentam reajuste há vários anos, ou seja, além de os valores serem menores que o custo efetivo, são corroídos pela inflação a cada ano. A descentralização e a execução desses recursos vêm apresentando inúmeros problemas ao longo dos anos em relação à quantidade de programas, sistematização das informações, unificação de conceitos e procedimentos. Em anos recentes, em razão da crise fiscal e financeira do poder central, houve descontinuidade do repasse de recursos para a manutenção dos programas nas principais áreas. Isso causou um enorme prejuízo financeiro e administrativo nos Municípios brasileiros.

Caminho da Mudança

A CNM julga urgente a promoção de uma reforma estruturante nos processos de planejamento, execução e transferência dos recursos intergovernamentais, para a execução dos programas nas áreas sociais. Essa reforma deve levar em consideração a necessidade da divisão equânime de responsabilidades técnicas e financeiras entre os Entes da Federação, de maneira a proporcionar o atendimento das demandas da sociedade sem comprometer a sustentabilidade municipal. Um projeto de lei complementar a ser encaminhado ao Congresso Nacional para consolidação das políticas sociais deverá conter:

- competências bem definidas, assim como diretrizes mais flexíveis para a adequação local;

- critérios de financiamento claramente estabelecidos na legislação instituidora da política pública e os critérios de atualização dos repasses;
- levantamento dos custos efetivos e da viabilidade técnica para execução dessa política pelo Ente instituidor para, somente a partir daí, ser autorizada a execução do programa, garantindo a viabilidade financeira para tal;
- normas claras de prestação de contas e regras de vinculação dos recursos, indicando as rubricas em que estes podem ser aplicados;
- a periodicidade da política pública e as condições para o caso de encerramento da política, com fácil adesão ou descredenciamento a qualquer momento pelo Ente interessado;
- consolidação da enorme quantidade de normas, unificando processos e simplificando os sistemas informatizados nas modalidades de transferências, ampliando a transparência na aplicação dos recursos públicos.

7. Educação

COMPROMISSO

Garantir que Estados e Municípios participem da formulação e definição das políticas educacionais, desde a sua concepção, em uma relação horizontal de discussão e tomada de decisão, instituindo mecanismo permanente de financiamento da educação básica pública brasileira.

Por que é preciso mudar?

Os gestores municipais têm enfrentado problemas no financiamento da educação básica decorrentes de vários fatores. Entre eles, destacam-se a insuficiente participação da União nos valores para manutenção das creches, a desatualização dos valores e os atrasos nos repasses dos recursos dos programas federais relativos às transferências legais. A complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) é, no mínimo, inadequada, principalmente considerando o critério de atualização do piso salarial nacional dos profissionais do magistério público da educação básica aprovado no Congresso Nacional.

A Constituição Federal assegura aos Municípios a condição de Ente da Federação, com igual autonomia de Estados, Distrito Federal e União. Em consequência, estabelece novo modelo para o relacionamento federativo na área da educação, ao determinar que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem organizar, em regime de colaboração, seus respectivos sistemas de ensino. A autonomia em condições de igualdade, assegurada pela Constituição aos Entes federados, implica a substituição de relações hierárquicas por relações horizontais entre a União e os governos subnacionais.

Para a CNM, a União deve exercer função redistributiva e supletiva em matéria educacional por meio de apoio técnico e financeiro aos Entes federados, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino. A valorização do magistério implica a melhoria das condições de trabalho do professor, em que são fundamentais investimentos na estrutura e infraestrutura da escola e no apoio às atividades pedagógicas, com vistas a assegurar, de um lado, a composição adequada do quantitativo de aluno por sala de aula e, de outro, a implantação do atendimento integral, bem como a ampliação de espaços de apoio pedagógico, como bibliotecas, ambientes de apoio tecnológico, de recreação. Instituído pela Lei 11.738, de 16 de julho de 2008, o piso salarial profissional nacional dos profissionais do magistério público da educação básica deve ser pago aos profissionais do magistério com formação em nível médio, na modalidade normal, e consiste no valor abaixo do qual não pode ser fixado o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica, para jornada de 40 horas semanais, com valores proporcionais às demais jornadas de trabalho. A aplicação do texto legal, no entanto, mostra-se de difícil operacionalização pelos Entes municipais considerando que:

- os critérios de atualização do piso nacional do magistério vêm implicando aumentos reais do piso nacional acima da inflação e do crescimento das receitas públicas;
- o mecanismo de atualização do piso definido na lei federal é tecnicamente impossível de ser aplicado – prevê atualização no mês de janeiro de cada ano pela variação do valor aluno/ano do Fundeb nos dois anos anteriores, mas o valor consolidado, efetivamente realizado, do ano imediatamente anterior somente é conhecido no mês de abril do ano subsequente;

os gestores não podem alterar os vencimentos iniciais sem considerar os impactos na capacidade orçamentário-financeira do Município, abrangendo o crescimento vegetativo da folha de pagamento do magistério e os limites de gasto com pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Diante desses entraves, a CNM defende imediata solução para o tema, com a adoção do INPC como índice de referência para atualização anual do valor do piso, pois entende que aumentos reais devem ser negociados entre o governo de cada Ente federado e seus professores.

O prazo para extinção do Fundeb é o ano de 2020, demandando, portanto, sua redefinição como política pública estratégica e essencial para o alcance das metas do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), aprovado pela Lei 13.005, de 25 de junho de 2014.

O desafio atual é aprimorar os mecanismos e instrumentos do Fundeb com a aprovação de uma nova legislação que garanta o caráter de promotor de equidade entre as regiões brasileiras no que diz respeito ao financiamento da educação básica. Para isso, é necessário tornar o Fundeb permanente e aumentar a complementação de recursos por parte da União por meio de alteração na Constituição.

Caminho da Mudança

Para ampliar a participação dos Municípios brasileiros nos processos de planejamento, gestão, execução e avaliação da educação brasileira, a CNM faz as propostas a seguir:

- definir responsabilidades dos Entes da Federação pela oferta da educação básica pública, em especial para eliminar ou reduzir a competição e conflitos entre Estados e Municípios;
- impedir o desrespeito à autonomia de Estados e Municípios pela União, por meio da imposição de atribuições, de políticas e programas aos Entes federados;
- estabelecer o regime de colaboração no processo decisório na educação básica pública, por meio da instituição e do efetivo funcionamento de instâncias federativas em âmbito nacional e estadual, com representação da União, Estados, DF e Municípios (comissão tripartite), garantindo a representação dos gestores municipais nos fóruns ou espaços de negociação e deliberação federativa;

- ampliar a participação da União no financiamento da educação básica pública, principalmente em relação as transferências legais universais de Pnae, PDDE e Pnate, limitando o volume de recursos para transferências voluntárias ou legais;
- definir em lei correção anual pela inflação dos valores das transferências legais universais da União (ex.: PL 5.690/2009 e PL 2.508/2015) com regulamentação restrita ao disposto nas respectivas leis federais;
- aprovar o critério de reajuste anual do valor do piso pelo INPC, conforme estabelecido no PL 3.776/2008 do Poder Executivo, garantindo crescimento real na remuneração dos professores;
- acrescentar recursos federais para integralização do valor do piso nacional do magistério aos Entes federados que comprovarem essa necessidade, sejam ou não beneficiados com a complementação ao Fundeb;
- transformar em permanente o Fundeb para vigência a partir de 2020, potencializando o seu efeito redistributivo, com recursos destinados a manutenção e custeio das creches.

8. Seguridade Social

COMPROMISSO

Estabelecer o equilíbrio das competências federativas perante o Sistema Único de Assistência Social (Suas) e o Sistema Único de Saúde (SUS), visando à equidade na oferta, ao financiamento e à gestão dos serviços públicos, assim como priorizar ajustes na previdência social que ampliem os recursos para políticas públicas e garantam uma relação federativa mais justa.

Por que é preciso mudar?

A Constituição Federal, no art. 194, define a seguridade social como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. A sua organização pelo poder público tem como objetivo universalizar a cobertura e o atendimento, com equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, com equidade na forma de participação no custeio e caráter democrático e descentralizado da administração.

A instituição da proteção social no Brasil a partir da regulamentação da seguridade social permitiu ao cidadão a ampliação de seus direitos, com o compartilhamento de responsabilidades entre os Entes federados. A Lei 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social – Loas) estabelece a oferta regionalizada e hierarquizada de serviços, organizados na forma de níveis de proteção social, de acordo com sua complexidade. Todavia o processo de descentralização e consolidação do Suas limitou-se a responsabilizar os Municípios pela oferta e pela execução dos serviços e programas da assistência social, seguindo o estabelecido nas normas que regem o sistema. Tal

realidade vem gerando uma sobrecarga de responsabilidades técnicas, administrativas e econômicas que esgota os recursos e as capacidades municipais. As ações das três esferas de governo na área de assistência social deveriam realizar-se de forma articulada, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos programas, em suas respectivas esferas, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

De forma semelhante, o processo de descentralização e consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS) enfatizou a necessidade de os Municípios brasileiros assumirem a execução das ações e dos serviços de saúde da forma mais ampla possível como cumprimento da legislação brasileira. Isso vem lhes imputando responsabilidades sem que ocorra, porém, a observância das condições mínimas necessárias para sua sustentabilidade. A saúde pública é uma competência comum das três esferas de governo (art.23, inc. II, CF/1988), o que abre um leque imensurável de interpretações a respeito de direitos, da disponibilidade e responsabilidade sobre os serviços, transformando-se em uma ilimitada e infundável demanda ao sistema público de saúde.

A Lei 8.080/1990 (Lei Orgânica da Saúde) traz definições importantes para o SUS, como seus objetivos e campo de atuação, a exemplo de quais serviços serão executados diretamente pela administração pública ou pela participação complementar da iniciativa privada, de forma regionalizada e hierarquizada, em níveis de complexidade crescente. Todavia, ao tratar das atribuições dos Entes federados, a lei não deixa clara essa divisão de competências por tipo de serviços ou por níveis de complexidade, o que ao longo das últimas décadas vem sobrecarregando os Municípios brasileiros. Essas indefinições comprometem a qualidade dos serviços ofertados à população e, ao mesmo tempo, colocam a gestão municipal em uma situação delicada, fazendo que ela assuma toda a carga negativa de um sistema altamente complexo sem a devida retaguarda técnico-econômica necessária. O Decreto 7.508/2011 reforça ainda a necessidade do planejamento ascendente das ações e serviços de saúde, com sua estruturação a partir das necessidades e condições locais/municipais até o nível federal.

A Emenda Constitucional 29 foi uma grande conquista para a saúde da população brasileira, quando definiu as condições básicas para o financiamento do SUS. No seu texto, estabeleceu a vinculação de recursos para as ações e os serviços públicos de saúde (art. 167, inc. IV, CF/1988) e os percentuais mínimos de investimentos financeiros na saúde pública para os Estados (12%) e para os Municípios (15%). Entretanto, flexibilizou essa condição para a União (art. 198, §2º, CF/1988), não estabelecendo a obrigatoriedade de percentual mínimo de investimentos financeiros. Com o novo regime fiscal implantado pela Emenda Constitucional 95, os limites do Poder Executivo para as despesas primárias seriam calculados a partir dos valores referentes ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Isto significa que o governo passa por um esforço hercúleo de contenção de gastos, convertendo o máximo possível de transferências obrigatórias em discricionárias a fim de atender a meta fiscal. A grande preocupação é que isso venha a significar redução dos recursos investidos na área da saúde.

Abaixo da legislação que define o financiamento do SUS, permanecem regulamentos, normas e critérios infralegais que determinam a composição dos recursos financeiros destinados ao custeio e ao investimento na saúde pública. Destaque-se que nessa dimensão mantém-se um modelo ultrapassado de financiamento do SUS. Estabelecer a responsabilidade dos Entes com o financiamento de acordo com a complexidade das ações e dos serviços de saúde, bem como o custo real ou minimamente próximo da realidade local e regional, possibilitará a execução dos acordos e pactuações, de forma otimizada, garantindo o equilíbrio econômico aos Municípios.

Em relação à previdência, chama-se atenção para o pleito municipalista que vinha tramitando no Congresso Nacional há mais de quatro legislaturas. O Encontro de Contas, definido na Medida Provisória (MP) 778/2017, permitirá que os Municípios saibam o valor total de suas dívidas previdenciárias. Atualmente, para o Município questionar qualquer débito consolidado contra ele, o gestor tem à disposição apenas recursos inócuos à própria Receita

Federal ou ao Judiciário, que reiteradamente tem dado ganho de causa aos Municípios. No entanto, como a União sempre recorre, os processos vêm se arrastando, o que mantém o Ente negativado e impedido de refinanciar.

A regulamentação dos Regimes Próprios de Previdência Social (RGPS) é outra pauta importante, de forma a garantir sustentabilidade em seu no modelo de capitalização, cumprindo as metas atuariais em contexto de baixa remuneração dos títulos públicos. O principal objetivo é fazer justiça e trazer isonomia no tratamento de dívidas previdenciárias, agilizando os processos de compensação previdenciária e corrigindo os valores pelo mesmo critério que a União corrige as dívidas dos Municípios com o RGPS. Para viabilizar rendimentos acima dos títulos com segurança no longo prazo é preciso abrir a possibilidade dos fundos realizarem empréstimos consignados, assim como os fundos de pensão das estatais. Além disso, enquanto as entidades fechadas e abertas de previdência complementar recebem um tratamento tributário diferenciado e favorecido no que se refere à apuração das contribuições ao PIS/Pasep, os fundos dos regimes próprios de previdência social têm hoje a totalidade dos recursos por eles recebidos tributados pelo Pasep.

As principais dificuldades encontradas pelos Municípios brasileiros, tanto na assistência social quanto na saúde, estão relacionadas ao subfinanciamento dos serviços, programas, projetos e benefícios. Outro agravante, também no campo do financiamento da política, é a fragilidade das normativas que instituem os serviços e programas, sem a devida indicação de reajustes anuais nas transferências financeiras. Já o que se espera na previdência é uma reforma que, ao reduzir o *deficit* público, trará mais recursos para assistência social e saúde. Em todas as três áreas é preciso estabelecer o equilíbrio federativo.

Caminho da Mudança

As entidades municipalistas não possuem dúvidas sobre a necessidade de revisar a legislação vigente para que as responsabilidades e as compe-

tências dos Entes federados sejam bem definidas, considerando as atribuições, o financiamento e as capacidades técnicas de cada Ente, propondo:

- prever reajuste anual nos valores do cofinanciamento federal para os serviços socioassistenciais e de saúde, garantindo o repasse obrigatório, regular e automático, na modalidade fundo a fundo, além de permitir maior flexibilidade em sua utilização tanto para custeio quanto para investimento, fortalecendo a autonomia municipal;
- proibir que o Congresso Nacional legisle sobre cargos, carreiras, pisos salariais e remunerações dos profissionais que atendem às especificidades dos serviços socioassistenciais e de saúde quando as contratações destes foram de responsabilidade municipal;
- garantir a abertura de edital para expansão e/ou implementação dos serviços e equipamentos do Suas em cada início de mandato municipal, com indicação no orçamento federal por meio da LOA, incluindo a alocação de recurso federal para cofinanciar o custeio dos benefícios eventuais (art. 22 da Loas);
- revogar a Portaria 36, de 25 de abril de 2014, do Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), que disciplina a suspensão temporária do repasse de recursos do cofinanciamento federal decorrentes do monitoramento da execução financeira realizada pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), uma vez que este recurso corresponde a obrigação da União na proteção social;
- expandir o cofinanciamento federal para as unidades que prestam serviços de acolhimento institucional da proteção social, assim como serviços de alta complexidade na área da saúde, impetradas por medidas judiciais (TAC-Judicialização);
- consolidar as normas previstas em portarias e resoluções no que tange a saúde e assistência social, dispersas atualmente como instrumentos parciais e de alta fragilidade jurídica, provocando o aumento das demandas judicializadas;

- regulamentar o art. 23 da Constituição Federal, com a devida definição das competências dos Entes federados de acordo com a complexidade das ações e dos serviços de saúde ofertados na Rede de Atenção à Saúde do SUS, com o planejamento ascendente do sistema, prevendo a construção ou a funcionalidade dos estabelecimentos, das ações e dos serviços de saúde de forma regionalizada e hierarquizada;
- instituir uma política de financiamento tripartite e equânime do SUS, respeitando a autonomia administrativa e financeira dos Entes, e com o aporte dos recursos financeiros necessários para as ações e serviços públicos de saúde, conforme legislação vigente;
- estabelecer a integração dos serviços, desde a atenção básica, rede hospitalar, com os serviços auxiliares, formando modelos alternativos de gestão dos serviços que permitam aumentar a autonomia gerencial e premiar a eficiência a partir dos resultados alcançados;
- modernizar os serviços por meio do uso de tecnologias de informação e comunicação que facilitem a marcação eletrônica de consultas médicas e a existência de registros eletrônicos que contenham históricos e dados clínicos dos pacientes, auxiliando nos processos de planejamento;
- fortalecer o comitê que trata do Encontro de Contas entre débitos e créditos previdenciários dos Municípios e do Regime Geral de Previdência Social, a fim de garantir mais justiça e transparência no acerto de contas entre os Entes da Federação, evitando a judicialização;
- apoiar a urgência das proposições que tratam da compensação financeira entre os Regimes Próprios de Previdência (PLS 395/2017 e PL 8974/2017).

9. Saneamento Básico

COMPROMISSO

Oferecer aos Municípios alternativas de investimento em saneamento básico para impulsionar o setor e possibilitar a universalização dos serviços de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, drenagem e manejo de resíduos sólidos nos Municípios.

Por que é preciso mudar?

De acordo com a Constituição Federal, o saneamento básico é competência comum da União, Estados e Municípios. A Carta Magna determina que a prestação desses serviços é considerada de interesse local e por isso é de competência municipal.

A Lei Federal 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico, explicita que o saneamento básico contempla abastecimento de água potável; esgotamento sanitário; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos; drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. A universalização dos serviços públicos de saneamento básico constitui o desafio da política federal de saneamento básico. Nos últimos anos, o tema vem ganhando destaque e vem sendo construída uma expressiva legislação que busca estabelecer objetivos, metas, responsabilidades dos Entes da Federação e meios necessários à implementação da política de saneamento básico.

A promulgação da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS – Lei 12.305/2010) resultou em novas obrigações aos gestores municipais. No entanto, o Congresso Nacional não indicou a fonte orçamentária para o cumprimento da lei. Por isso, o Tribunal de Contas da União realizou auditoria e

apontou que há inexistência de fonte orçamentária para que a PNRS seja cumprida. Dessa forma, fica comprometida a viabilidade do alcance das metas e obrigações dos Entes municipais apresentadas na PNRS e nos instrumentos legais que a complementam.

O Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab 2014-2033) tem como meta universalizar o abastecimento de água potável, coleta e tratamento de esgoto, manejo de resíduos sólidos e drenagem urbana até 2033 ao custo estimado de R\$ 508,4 bilhões. O Plansab contempla uma abordagem integrada dos serviços de saneamento básico em quatro componentes: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. De acordo com a lei, o Plansab deve ser avaliado anualmente e revisado a cada quatro anos, preferencialmente em períodos de vigência dos Planos Plurianuais (PPA) do governo federal.

De forma complementar, a legislação federal estabelece que os Entes da Federação poderão instituir fundos financeiros para tornar possível o financiamento do saneamento básico nas áreas com maiores demandas pelos Municípios. Se mantivermos o investimento médio da União em R\$ 2 bilhões por ano como está previsto para 2018, a estimativa é de que essa meta seja atingida somente em cem anos. Porém, essa extrapolação de dados não condiz com a realidade, pois entre o que é previsto e o que é de fato investido há uma grande diferença. Portanto, a situação que os Municípios enfrentam é de absoluta incerteza com relação à melhoria do saneamento, pois as despesas crescem e o orçamento se reduz. A conta não fecha, e os gestores terão cada vez mais dificuldades em prestar os serviços de saneamento.

Mesmo diante de fortes obstáculos técnicos e financeiros, que praticamente inviabilizam a ação municipal e o cumprimento da legislação vigente, têm-se verificado que gestores estão sendo penalizados e criminalizados ambientalmente. Atualmente não é apenas o Ente municipal sendo processado, mas o gestores como pessoas físicas, que estão sendo prejudicados por não conseguirem implantar aterros sanitários e eliminar os lixões, por exemplo.

Caminho da Mudança

Os serviços públicos de saneamento básico são essenciais para a melhoria da qualidade de vida. A execução das políticas públicas relacionadas ao tema carece de uma série de aprimoramentos. Para a CNM são fundamentais os pontos a seguir.

- criar alternativas de financiamento, inclusive um fundo de apoio financeiro aos Municípios, para a execução do Plano Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), reivindicando o apoio técnico e financeiro aos Municípios para planejamento e operacionalização das ações;
- garantir o mínimo de investimento em saneamento básico por parte do governo federal para impulsionar o setor e possibilitar a expansão dos serviços de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, drenagem e manejo de resíduos sólidos;
- criar alternativas de financiamento e investimentos a fundo perdido, por meio de políticas públicas federais e estaduais que possibilitem ampliação e melhorias dos serviços de saneamento pelos Municípios, criando sinergias e atuações integradas entre os três Entes, possibilitando a proteção do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas, conforme determina a Constituição Federal;
- alterar a PNRS de modo a fortalecer os Municípios para enfrentar os diversos desafios relacionados a eliminação dos lixões, implantação de aterros sanitários, coleta seletiva, compostagem etc.;
- aprovar no Congresso Nacional lei que adeque os prazos à disponibilidade de recursos financeiros para os investimentos necessários com corresponsabilização da União, considerando que desde a promulgação da PNRS em 2010 não houve nenhuma prorrogação de prazos, a fim de que gestores locais não sejam mais penalizados por não conseguirem financiar a implementação da lei.

10. Fortalecimento do Movimento Municipalista

COMPROMISSO

Estimular e manter permanente e efetiva a participação dos agentes políticos dos poderes Executivo e Legislativo dos Municípios brasileiros na entidade de representação municipalista (Confederação Nacional de Municípios – CNM), entidades estaduais e regionais, com o objetivo da indispensável e intransigente defesa dos interesses e do resgate da autonomia dos Entes municipais.

Por que é preciso mudar?

O fortalecimento dos Entes municipais previsto na Constituição Federal de 1988 foi alcançado graças a um novo posicionamento e dedicação de lideranças municipalistas dos idos de 1980, na abertura política brasileira, e o movimento pela ruptura do atrelamento político da então entidade de representação dos Municípios. Até então, a única entidade nacional de Municípios vivia na dependência de repasses financeiros da União para manter-se, e com isso as reivindicações não passavam de meros ajustes e acordos políticos para manter o *status* personalista e individual de suas lideranças, indiferentes à representatividade coletiva dos Municípios brasileiros.

Da revisão de postura das novas lideranças municipalistas, nasce a mobilização pelo fortalecimento dos Municípios e uma primeira grande conquista em 1983, com a aprovação da Emenda Constitucional 23/1983 (Emenda Passos Porto), que elevou o percentual de partilha do FPM aos Municípios de

11% para 16% e, no ano seguinte, a 17% da arrecadação do IPI e IR. Essa ação municipalista fez nascer e consolidou um novo marco nacional de prefeitos e lideranças políticas para dotar os Municípios brasileiros de autonomia política, administrativa e tributária, alcançando seu ápice na Constituinte instalada em 1986 e que elevou os Municípios a Entes federados por meio da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

A Constituição Federal de 1988 reconheceu os Municípios como Entes autônomos e de vital importância para o desenvolvimento do país, assegurando-lhes mais recursos financeiros com o aumento dos percentuais de partilha dos tributos arrecadados pela União e pelos Estados, sendo as principais transferências o FPM fixado em 22,5% e o ICMS, em 25%. Por outro lado, ao longo dos 30 anos de vigência da Carta Magna, a União foi gradativamente exercendo seu poder de coerção e negociações com a conivência e interesses do Congresso Nacional, ao praticar a desoneração de tributos partilhados com Estados e Municípios, criando contribuições ou aumentando suas alíquotas, concentrando nela a maior parcela das receitas tributárias arrecadadas.

Fez mais: até hoje não encaminhou a apreciação Projeto de Lei Complementar que regulamenta o parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, que trata das normas de cooperação entre os Entes federados “tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”. Na prática, acabou transferindo atribuições e encargos administrativos aos Entes municipais via leis complementares e leis ordinárias, determinando a estes a execução e implementação das políticas públicas de competência comum dos Entes federados e sem a transferência dos recursos financeiros correspondentes, no que se chama de desconcentração de encargos administrativos da União e Estados.

Caminho da Mudança

O fortalecimento do Ente municipal e sua organização política dependem da ativa e efetiva participação dos agentes públicos municipais (prefeitos, vice-prefeitos, vereadores e servidores públicos), com o comprometimento dos

governos, das casas legislativas, dos demais poderes e das organizações da sociedade civil, engajados no movimento municipalista pelas mudanças que se fazem necessárias, propondo:

- fortalecer canais de negociação direta dos Municípios brasileiros, representados pela CNM, com a Presidência da República Federativa do Brasil, a qual deverá receber trimestralmente delegação da representação municipalista para debater e dar encaminhamento às reivindicações do movimento;
- aprovar o projeto de lei substitutivo que dispõe sobre as associações de Municípios apresentado pela CNM à relatora Simone Tebet em relação ao Projeto de Lei 486/2017 do senador Antonio Anastasia, em tramitação no Senado Federal;
- instalar instâncias de discussão e deliberação interfederativa, com a participação dos demais poderes, Ministério Público, órgãos de controle, dirigentes e executivos de outros órgãos da administração pública e entidades de representação da sociedade, sobre temas, questões e reivindicações que tratam do fortalecimento dos Entes municipais;
- propor e organizar a cooperação entre entidades de representação municipalista com objetivo de modernizar, qualificar, fortalecer e difundir entre os Municípios brasileiros as propostas e os modelos de governança, gestão e eficiência na administração pública municipal.

CARTA DE COMPROMISSOS COM O BRASIL



Carta de Compromissos com o Brasil

O movimento municipalista brasileiro, representado pela Confederação Nacional de Municípios (CNM), considerando os conflitos de interesse entre os Entes federados e os desequilíbrios financeiros gerados nos Municípios pela execução de políticas públicas, está empenhado no fortalecimento da governança pública e na construção de um Estado eficiente, que passa por uma profunda revisão do pacto federativo. As mudanças necessárias exigem uma forte aliança de gestores públicos e legisladores em todas as esferas de poder, em consonância aos anseios da população. Nesse sentido, aqui explicitamos e solicitamos vosso comprometimento com o conjunto de estratégias imprescindíveis ao fortalecimento da democracia e essenciais ao desenvolvimento sustentável brasileiro.

1. Estruturar a **Política Nacional de Governança**, aprimorando a capacidade dos Entes federativos em produzir resultados e gerar mudanças demandadas pela população de forma mais efetiva, por meio da institucionalização de marcos legais, espaços de coordenação federativa e qualificação das práticas de gestão para a coprodução do bem público.
2. Assegurar um Estado Eficiente com **estabilidade jurídica** para que o gestor público possa agir com segurança e eficácia visando a uma gestão pública inovadora e de qualidade, além de estimular pessoas íntegras e de bem a ingressarem na vida pública.
3. Atualizar a legislação brasileira sobre **licitações e contratos administrativos** de modo a permitir maior celeridade e agilidade nos processos, favoreça a economicidade e a transparência nas contratações de bens e serviços pela administração pública, garantindo qualidade no atendimento às necessidades da população.
4. Simplificar os instrumentos de **gestão fiscal** com a respectiva adequação da Lei de Responsabilidade Fiscal, criando as condições para a prática da boa governança e gestão a partir de experiências internacionais de sucesso.
5. Revisar o **sistema federativo** para alcançar a efetiva autonomia dos Municípios e o equilíbrio entre a repartição fiscal e a distribuição das competências entre os Entes da federação, de modo a possibilitar a implementação das políticas públicas repassadas aos governos locais;
6. Instituir um **marco regulatório dos programas federais** ofertados aos Municípios, que fortaleça a capacidade de auto-organização de cada ente,

definindo os critérios de necessidade e os recursos técnicos, financeiros e humanos indispensáveis à perfeita prestação dos serviços à população de cada cidade.

7. Garantir que Estados e Municípios participem da formulação e definição das **políticas educacionais**, desde a sua concepção, em uma relação horizontal de discussão e tomada de decisão, instituindo o Fundeb como mecanismo permanente de financiamento da educação básica pública brasileira.
8. Estabelecer o equilíbrio das competências federativas frente a **seguridade social** visando à equidade na oferta, ao financiamento e à gestão dos serviços públicos no Sistema Único de Assistência Social (Suas) e no Sistema Único de Saúde (SUS), assim como priorizar ajustes na previdência social que liberem recursos para investimentos em políticas sociais e garantam uma relação federativa mais justa.
9. Oferecer aos Municípios alternativas de investimento em **saneamento básico** para impulsionar o setor e possibilitar a universalização dos serviços de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, drenagem e manejo de resíduos sólidos nos Municípios.
10. Fortalecer o **movimento municipalista**, garantindo a efetiva e permanente participação dos agentes políticos dos poderes Executivo e Legislativo dos Municípios nos espaços de decisões do Estado brasileiro por meio da representação da Confederação Nacional de Municípios – CNM, de entidades estaduais e microrregionais, com o objetivo da indispensável e intransigente defesa dos interesses e do resgate da autonomia dos Entes municipais.

Local: _____ Data: _____

Assinatura: _____



Baixe esta publicação na biblioteca do Portal CNM.
Acesse www.cnm.org.br/biblioteca/download/3295
ou fotografe o QR code abaixo:





 /PortalCNM

 /TVPortalCNM

 Instale nosso app:
app.cnm.org.br

 @portalcnm

 /PortalCNM

 Visite nossa galeria de imagens:
flickr.com/PortalCNM

www.cnm.org.br

