

## Breves considerações sobre administração municipal

Marcos Antônio Martins<sup>1</sup>

### Resumo

No presente trabalho são apresentadas sugestões para as administrações municipais, dando um enfoque especial aos problemas básicos existentes no município, que, apesar de parecerem óbvios e requerer simples soluções, não são resolvidos de maneira adequada e eficiente.

**Palavras-chaves:** administração pública; eficiência; aposentadoria; servidor; serviços públicos; município; contratação; concurso público; frequência; controle interno.

### Abstract

In this present article, there will be presented suggestions to the municipals administrations, also by giving a special highlight to the basic problems faced in the municipality which, in spite of seeming predictable and easily solved, they are not treated properly and in a efficient way.

**Keywords:** Public administration; efficiency; retirement; servant; public services; municipality; hiring; public examination; frequency; internal control.

É no município que as coisas acontecem; é nele que residimos, realizamos nossas atividades, usufruímos dos serviços públicos, ou seja, é onde tudo que diz respeito à convivência em sociedade se materializa. Por isso é que o tema **administração municipal** se reveste de grande importância;

<sup>1</sup> Auditor Fiscal de Controle Externo, Administrador - CRA 3436, com pós-graduação em Administração e Auditoria aplicada ao Controle Externo.

assim, com o objetivo de contribuir para este tema são apresentadas algumas sugestões para o assunto.

Desse modo, a administração pública municipal deve colocar efetivamente em prática os princípios constitucionais aplicáveis, em especial os princípios da: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Neste trabalho se dará ênfase especial ao princípio da eficiência. Assim, vale a pena mencionar o conceito de eficiência para a Ciência da Administração, que, segundo Idalberto Chiavenato, é o seguinte:

(...) **eficiência** está voltada para a melhor maneira (**the best way**) pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos) a fim de que os recursos (pessoas máquinas, matérias-primas) sejam aplicados da forma mais racional possível. A eficiência preocupa-se com os meios, os métodos e procedimentos mais indicados que precisam ser devidamente planejados e organizados a fim de assegurar a otimização da utilização dos recursos disponíveis. A **eficiência** não se preocupa com os fins, mas simplesmente com os meios. O alcance dos objetivos visados não entra na esfera de competência da eficiência; é um assunto ligado à **eficácia**.

À medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele estará se voltando para a **eficiência** (melhor utilização dos recursos disponíveis). Porém, quando ele utiliza estes instrumentos fornecidos por aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem-feitas são as coisas que realmente deveriam ser feitas, então ele estará se voltando para a **eficácia** (alcance dos objetivos por meio dos recursos disponíveis)".

Assim, a seguir são apresentadas algumas considerações e sugestões com o objetivo de colaborar no aperfeiçoamento da administração pública municipal, tornando-a mais eficiente e eficaz, em consonância com os princípios que regem a administração pública.

1. Organizar o setor responsável pela arrecadação de impostos do Município, com a criação de uma Secretaria da Receita, a qual será responsável apenas pela arrecadação de tributos, tendo um quadro de pessoal competente e treinado, admitido por meio de concurso público, exclusivamente, para atuar nesta área. Ainda, para o bom funcionamento desta Secretaria, deve ser realizado periodicamente recadastramento com

reformulação da base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU e demais impostos e taxas municipais e, se for o caso, efetuar adequação do valor desses impostos e dessas taxas. Tal medida se torna necessária para que se possa fazer investimento em obras e serviços nas diversas localidades, em especial nas áreas menos favorecidas. Por último, deve ser criada uma Procuradoria forte, composta por servidores concursados, para atuar na defesa do município, principalmente na cobrança de tributos. Este é um setor importante, pois sem arrecadação não se faz obra, não se faz nada. Por isso, deve receber uma atenção especial do administrador municipal e ser fortalecido logo no início do mandato eletivo, pois só assim o município se desenvolverá com sustentabilidade.

2. Criar um setor de controle de qualidade e criatividade, ligado diretamente ao Prefeito, o qual terá como atribuição buscar soluções mais simples e de menor custo para a prefeitura. Neste setor deverá ser lotado servidor com potencial criativo e que conheça os principais problemas do município. Pode também funcionar nesta estrutura a ouvidoria do município. Ainda, ressalta-se que toda sugestão recebida da população deve ser respondida, para que a pessoa tenha a garantia de que sua sugestão foi recebida e avaliada pela autoridade competente. Ainda, usar sempre a criatividade, pois muitas vezes o problema não é a falta de recursos, mas de criatividade. Também deverá buscar soluções utilizadas em outros municípios brasileiros.

3. Criar um órgão de controle interno forte para que não haja desvio de recursos públicos, o qual deverá realizar auditorias permanentes em todos os setores da Prefeitura, avaliando, inclusive, se os objetivos de cada setor estão sendo alcançados. Todos os atos que gerarem despesas devem receber parecer do controle interno quanto a sua legalidade, devendo haver ainda uma especial atenção quanto aos atos de licitações públicas e de pessoal. Nesse sentido, o prefeito deverá se cercar de gente competente, pois terá que prestar contas de sua administração no futuro. Uma sugestão é que esse, no início de sua gestão, faça um curso de administração municipal para saber o que pode e o que não pode fazer.

4. Avaliações permanentes do secretariado e dos demais ocupantes de cargos de direção e chefia, verificando se estão sendo atingidos os objetivos de cada setor dentro dos prazos e condições previstos.
5. Construir uma sede própria para a administração municipal, se possível na área central do município, pois sua administração é permanente e não temporária, o que justifica a construção de uma sede própria. Além disso, uma sede bem cuidada poderá se tornar uma atração turística. A sede deve ser simples, porém funcional. Junto a ela poderão funcionar projetos que valorizem a preservação do patrimônio histórico e artístico, bem como uma boa biblioteca.
6. Investir em saneamento básico, com apoio do Estado e da União, com objetivo de dar melhores condições de vida aos moradores do município e não permitir a poluição de rios, lagos e florestas. O tratamento de esgoto é fundamental para as futuras gerações. Vale destacar que esse somente será eficiente se for devidamente fiscalizado. Assim, não basta só construir rede de tratamento de esgoto, devendo haver também uma fiscalização rigorosa quanto às ligações das residências na rede. Caso contrário, será um faz-de-conta, pois ligação inadequada na rede resultará em tratamento de esgoto ineficiente e ineficaz.
7. A área da educação deverá ter um tratamento especial, pois se trata de uma área extremamente importante para o bom desenvolvimento do município. Assim, as instalações educacionais devem ser preservadas de forma adequada, garantindo segurança aos estudantes e professores. Ainda, estes devem ser treinados de forma permanente e, na medida do possível, bem remunerados. Também deve haver um controle rigoroso quanto à qualidade do ensino, inclusive com avaliação periódica dos professores, ou seja, a carreira do magistério tem que ser atraente. Ainda, deverão ser criados programas de combate às drogas e programas para evitar a evasão escolar.
8. Elaborar um plano diretor com apoio dos moradores do município e colocá-lo em prática.

9. Investir na construção e reforma de calçadas, bem como fiscalizar com rigor a construção de novas calçadas por moradores, pois muitas são construídas fora das normas e até mesmo do bom senso. Investir nessa área é investir no bem-estar social.
10. Cobrar dos órgãos competentes a fiscalização com rigor do estacionamento de carros em cima de calçadas. Basta andar pelo centro de alguns municípios para se verificar que há muitos carros estacionados em cima de calçadas, colocando, assim, vidas em perigo.
11. Regularizar e cadastrar as construções existentes no município, visando preservar o meio ambiente e evitar novas construções em área de preservação. A regularização é importante pois poderá haver construções ilegais, principalmente em áreas urbanas. Com o cadastramento, o município poderá, se assim entender, cobrar impostos dessas construções e realizar um serviço público de melhor qualidade, já que ocorrerá um aumento de arrecadação.
12. Melhorar, com apoio do órgão competente, se for o caso, a iluminação pública, trocando as lâmpadas antigas por lâmpadas de melhor qualidade em todos os bairros do município. Isso também é segurança pública.
13. Solicitar ao Estado, com o apoio de associações dos municípios, se for o caso, que faça uma ampla campanha com objetivo de conscientizar os cidadãos quanto à preservação do patrimônio público, pois sua destruição é grande e precisa ser combatida. A campanha deverá ser feita pelo Estado, preferencialmente, pois assim atingirá todos os municípios do Estado.
14. Colocar um ouvidor, se possível, em cada bairro, com o objetivo de verificar quais são as principais obras a serem realizadas no local, bem como verificar se há obras de menor custo a serem realizadas, como desentupimento de rios e bueiros ou tapar buracos em estradas, e outros serviços emergenciais para deixar a cidade mais bonita e segura

contra enchentes e outros eventos. Manter permanentemente operação tapa-buraco nas ruas do município, incluindo nesta situação as calçadas.

15. Construir um parque industrial com boa infraestrutura para que empresas se instalem no município; levando em consideração sempre a preservação do meio ambiente.

16. Dar tratamento adequado a todos os bairros do município, com tratamento isonômico entre todos.

17. Sinalizar todas as ruas do município com faixa de pedestre e demais sinalizações necessárias. Isso também é investir em segurança.

18. Reforçar, com o apoio do Estado, o policiamento no município, pois a segurança da população é fundamental. Um exemplo é colocar policiais em todos os colégios noturnos do município, para dar mais segurança aos estudantes. Contudo, a criação de uma guarda municipal deve ser analisada com cuidado, pois há conflito de competência com as polícias militar e civil. O que se deve priorizar é o aumento efetivo de policiais militares e civis, que são de responsabilidade do Estado. Não é interessante a prefeitura ter que administrar mais esta situação.

19. Criar um departamento de disciplina administrativa forte e atuante, para que haja punição ao servidor incompetente e indisciplinado, quando for o caso. Além disso, um setor devidamente estruturado vai dar garantia e segurança tanto para o servidor quanto para a administração municipal, evitando com isso demandas judiciais desnecessárias.

20. Toda obra iniciada deve ser concluída com qualidade e no prazo previsto. Isso deixa a população confiante na administração do município e evita desperdício de dinheiro público.

21. Realizar obras de contenção de enchentes, fazendo limpeza permanentemente nos rios e bueiros, pois chuvas são imprevisíveis. Isso é muito importante. Além disso, deve ser efetuada uma campanha

educativa alertando a população no sentido de não jogar lixo nos rios e bueiros. A Prefeitura, se for o caso, deve ter um programa para coleta de lixo de maior porte (sofás, cadeiras, mesas) descartado pela população, para que esse lixo não tenha como destino os rios e bueiros.

22. Incentivar a população a fazer bons jardins em suas casas, pois isso embeleza a cidade e não há despesa para o município. A prefeitura poderá dar o exemplo com plantação, quando possível, de árvores nativas e ornamentais, bem como mantendo limpos e conservados as praças e espaços públicos.

23. Investir no esporte, pois isso é muito importante para o futuro do município. Um exemplo é a construção de diversos campos de futebol, devidamente planejados e estruturados, inclusive com instrutores. Outra sugestão é remunerar e treinar mais os professores da rede municipal.

24. Investimento em saúde com a construção de um pequeno hospital, se for o caso, com o apoio do Estado. Pequenas unidades são mais fáceis de administrar e ainda desafogam os grandes hospitais.

25. Editar lei exigindo que os bancos atendam às pessoas em tempo razoável, como já existe em alguns municípios. Instalar postos dos Bancos nos setores da prefeitura onde o cidadão tem que pagar contas municipais.

26. Acolher e dar tratamento adequado aos moradores de rua do município, pois todas as pessoas nesta situação devem ser amparadas pelos órgãos públicos.

27. Acompanhar, por meio de um setor específico criado na prefeitura, todos os programas fornecidos pelos governos da União e do Estado, pois é comum a prefeitura perder programas fornecidos pelo Estado ou a União e outros órgãos públicos, como a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil. Por isso deve haver pessoal devidamente especializado nesta área. Ainda, apresentar estes projetos ao Governo do Estado e da

União com celeridade e fazer um acompanhamento permanente, para que os mesmos não caiam no esquecimento.

28. Treinar e qualificar os servidores de forma contínua.

29. Investir no transporte coletivo, regulamentando de forma competente. Exigir das empresas a prestação de serviços com qualidade. Atualizar de modo constante os horários e as linhas existentes, bem como manter em bom estado de conservação os abrigos de ônibus, inclusive fixando nestes locais os horários em que o ônibus passará por aquela parada (ponto).

30. Construir e fazer a manutenção de estradas no interior do município, pois essas localidades muitas vezes são abandonadas, esquecidas pela administração municipal.

31. Apoiar os agricultores do município, bem como incentivar a construção de hortas nas casas das pessoas. Isso melhora a qualidade de vida do cidadão.

32. Construir novas praças se necessário e, se for o caso, reformar as já existentes. Isso melhora a qualidade de vida da população. Construir parquinhos infantis em áreas públicas e manter adequadamente os já existentes, pois a segurança desses é fundamental para as crianças.

33. Exigir dos novos loteamentos infraestrutura completa, com base na legislação pertinente; se for o caso, adequar a legislação existente.

34. Exigir de proprietários de terrenos baldios limpezas periódicas, principalmente no que se refere ao espaço reservado às calçadas, pois terrenos com lixo e mato servem apenas para ladrões e criação de ratos, cobras, baratas e outros bichos que transmitem doenças. Isto é importante para que as pessoas possam fazer caminhadas e realizar outras atividades físicas.



35. Construir ciclovias para as pessoas andarem de bicicleta com segurança e outros espaços específicos para a prática de esportes.
36. Retirar das calçadas todos os obstáculos desnecessários e que estejam atrapalhando a vida dos pedestres.
37. Na realização de obras no município deve ser utilizado material de boa qualidade, para que um mês depois a obra não seja danificada com facilidade. Ou seja, a obra tem que ser bem feita e com material de qualidade; só assim será útil para a população, isso é muito importante. Outro exemplo é a espessura da camada do asfalto, que deve ser apropriada ao trânsito do local, e sua conclusão deve ser rigorosamente fiscalizada pela prefeitura. A prefeitura só deve começar uma obra se tiver condições de terminar, pois obra inacabada é sinônimo de desperdício e aumenta o descrédito da população.
38. Incentivar a coleta seletiva de lixo. Isso diminui a poluição.
39. Urbanizar e levar os serviços públicos aos bairros mais pobres do município. Isso também é investir em segurança pública e qualidade de vida.
40. O prefeito, quando possível, deve acompanhar as obras no local de execução, ou seja, deve conciliar o tempo dentro do gabinete com tempo em visitação de obra.
41. Instalar escolas profissionalizantes no município em parceria com o governo do Estado e da União, se for o caso.
42. Atualização do *site* oficial da prefeitura é de fundamental importância, pois serve de instrumento de divulgação das ações do órgão. Também é importante que a Ouvidoria do município funcione de forma adequada e eficiente. Assim, um *site* oficial desatualizado e uma Ouvidoria que não funciona de forma eficiente são um transtorno ao órgão. Logo, se não for para funcionar bem é melhor não serem

implantados. O não funcionamento adequado desses instrumentos causa irritação e aborrecimento aos usuários.

43. O respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, além de ser obrigatório, é fundamental para a saúde financeira do município.

44. Toda concessão de vantagem financeira para servidores públicos deve ser embasada em lei, bem como toda criação de cargo, emprego e função pública.

45. Nomear para cargos em comissão somente pessoas devidamente qualificadas, pois não existe nenhum órgão público competente que preste serviço com qualidade se não observar este critério. E em regra, a nomeação deverá ser de servidor efetivo. Ainda, as nomeações para os cargos comissionados devem ficar restritas às funções de direção, chefia e assessoramento, conforme critérios definidos em lei. A quantidade de cargos comissionados deve ser a menor possível, pois a regra para provimento de cargos é o concurso público. Além disso, os serviços públicos só serão prestados com eficiência se os servidores forem devidamente qualificados. Isto é, não há serviço de qualidade se não existir uma boa seleção de pessoal por meio do competente concurso público.

46. A realização de concurso público para provimento de cargo efetivo deverá ser pautada pela lisura e correção, para que não ocorra inconveniência no decorrer do concurso, e que realmente seja contratado o servidor mais qualificado e preparado. Deverão constar do edital de concurso os critérios para aprovação, como nota superior a 7 (sete) na prova escrita. Isso faz que os melhores candidatos sejam selecionados e mantidos na relação de aprovados do concurso. Outro critério a ser estabelecido, além da nota mínima, é a fixação de um número máximo de aprovados por cargo oferecido no concurso. Ainda, o prazo de validade do concurso poderá ser inferior ao máximo fixado na Constituição Federal. É importante, contudo, que o município edite normas gerais para a realização de concurso público, como já

existe na União. O grau de dificuldade do concurso deve ser limitado ao necessário para o exercício da função pública. Exemplo: para um cargo que exija conhecimento de nível médio não poderá ser exigido conhecimento de nível superior, respeitando sempre a legislação municipal. Ainda, deverá haver atualização permanente do quadro de pessoal da prefeitura, fazendo-se a consolidação periódica do quadro, mencionando os cargos vagos e ocupados para o devido provimento, quando for o caso.

47. O controle de frequência do servidor deve ser rigoroso e eficiente. Assim, caso ainda não tenha instalado tal controle, há necessidade de sua implantação imediata, por um rigoroso controle formal e diário, de maneira que fiquem registrados em cada período trabalhado os horários de entrada e saída, ressaltando-se que, quando o registro se der de forma manual, o ideal para evitar registro posterior ao dia trabalhado é a utilização de livro-ponto por setor ou lotação, com o registro obedecendo à ordem cronológica de entrada no local de trabalho, rubricado diariamente pelo responsável do órgão ou setor, em obediência aos princípios de eficiência, moralidade e interesse público. Ainda, em respeito a tais princípios, a administração municipal deverá proporcionar aos munícipes o conhecimento da jornada laboral de seus servidores, inclusive as jornadas especiais, por meio da afixação dessas informações no mural da prefeitura. Vale destacar também que o controle de frequência deve ser aplicado a todos os servidores efetivos, comissionados e contratados por tempo determinado. Somente assim serão eliminados os chamados “servidores fantasmas”.

48. A contratação por tempo determinado deve respeitar rigorosamente a exceção prevista na Constituição Federal, devendo assim ser atendidas às seguintes condições para a contratação: previsão em lei dos cargos, tempo determinado, necessidade temporária de interesse público e excepcional interesse público para a contratação. Caso contrário, há burla ao concurso público. Pode-se citar o seguinte exemplo: existindo servidor em licença para tratamento de interesses particulares, sem remuneração, não se justifica a contratação temporária para a respectiva

função, sendo que a referida licença poderá ser cancelada com o retorno imediato ao trabalho, uma vez que nesta situação prevalece o interesse público. Ainda, deverão ser avaliados os casos de cessão de servidores, pois, dependendo da situação, poderá ficar descaracterizado o excepcional interesse público na contratação temporária para substituição do servidor cedido. Assim, no início de uma administração municipal, o responsável deverá fazer um levantamento de todos os servidores municipais, analisando cada situação e procedendo às devidas correções. Salientando que em caso de manutenção de contratações irregulares o atual responsável também será responsabilizado.

49. A terceirização de mão de obra deve ser embasada na legislação pertinente. A extrapolação resultará em burla ao concurso público, ficando o responsável sujeito às sanções pertinentes. O mesmo ocorre com as contratações de estagiários, em que deverão ser observadas as disposições legais, em especial a legislação federal. A contratação de estagiário acima do limite legal resultará em burla ao concurso público.

50. Avaliação especial e periódica dos servidores em estágio probatório prevista na Constituição Federal. Cabe destacar que essa avaliação é obrigatória e condição para aquisição da estabilidade no serviço público, sob pena de responsabilização da autoridade competente que deixar de realizar esta avaliação.

51. A concessão de aposentadoria e pensão dos servidores públicos municipais filiados ao regime próprio de previdência administrado pelo município deverá obedecer, de forma rigorosa, às disposições estabelecidas na Constituição Federal. Além disso, os processos de concessão de aposentadoria deverão ser instruídos com todos os documentos exigidos pela legislação pertinente, sob pena de não serem registrados no Tribunal de Contas. Ainda, o ato que conceder o benefício deverá indicar, dentre outros dados que se mostrem necessários, as regras constitucionais permanentes ou de transição aplicadas, o percentual em relação ao tempo de contribuição, no caso de benefício proporcional, e o regime a que ficará sujeita a revisão ou atualização dos proventos e das pensões por morte.

Assim sendo, observa-se que há muito que se fazer com relação à administração municipal. Problemas básicos e serviços essenciais não são colocados à disposição da população de forma adequada e eficiente, ou seja, ainda há situações precárias na maioria dos municípios. Como exemplo pode-se mencionar: educação pública de baixa qualidade, serviços de saúde pública ineficientes, obras públicas inacabadas ou construídas com material de má qualidade, patrimônio público em má conservação, contratação de servidores por tempo determinado e terceirização de serviços em desacordo com o artigo 37 da Constituição Federal, em flagrante burla ao concurso público. Há muito que melhorar.

## Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 34. Ed. Saraiva, 2004.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 5. Ed. São Paulo: Makron Books, 1998.