

GILBERTO BRASIL

INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO PODER
PÚBLICO MUNICIPAL NO ÂMBITO DA GRANDE FLORIANÓPOLIS

Monografia submetida à Universidade Federal de Santa
Catarina para obtenção do grau de Bacharel em
Ciências Contábeis.

Orientador : Professor Flávio da Cruz

FLORIANÓPOLIS - SC
1996

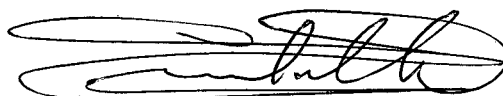
**INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO PODER
PÚBLICO MUNICIPAL NO ÂMBITO DA GRANDE FLORIANÓPOLIS**

"INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL NO ÂMBITO DA GRANDE FLORIANÓPOLIS"

autor: Acadêmico(a)..GILBERTO BRASIL

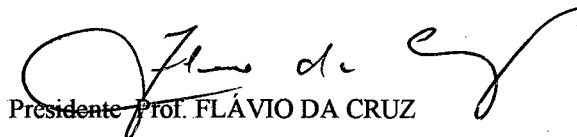
Esta monografia foi apresentada como trabalho de conclusão no curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina, obtendo a nota média de ^{9,6} atribuída pela banca constituída pelos professores abaixo nominada .

Florianópolis, 19 de setembro de 1996

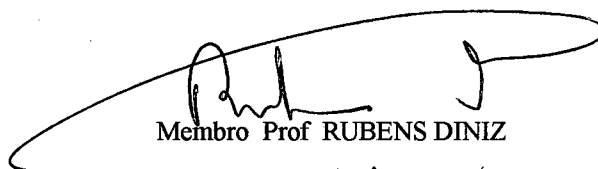


Prof. ADALBERTO NIENKOTTER
Coordenador de Monografia do CCN

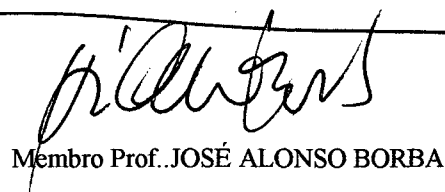
Professores que compuseram a banca:



Presidente Prof. FLÁVIO DA CRUZ



Membro Prof RUBENS DINIZ



Membro Prof. JOSÉ ALONSO BORBA

Aos meus pais, Bertoldo e Gilda,
aos meus irmão Washington e
Elaine e a minha noiva Joyce, que
são a estrutura e a base de apoio
para tudo.

Agradecimentos

Inúmeras são as pessoas que deveriam ser lembradas neste momento, porém destaco as seguintes, estendendo a todos os meus sinceros agradecimentos:

- Primeiramente a Deus, que é a luz, a esperança, o amparo e a força para alcançar este objetivo.
- Ao professor Flávio da Cruz, pela sua dedicação na orientação desta monografia, mas, principalmente, por em todos os momentos saber compreender minhas dificuldades e sempre se mostrar disponível para o importante atendimento.
- Aos meus companheiros de trabalho, pela ajuda dispendida na elaboração deste estudo, contudo, em especial, ao Contador e Economista José Ademir Deschamps, pela incansável disposição de transmitir seus amplos conhecimentos e experiências em termos de contabilidade pública.
- Aos meus amigos de turma, os quais compartilhamos juntos todas as dificuldades do curso.
- A todos aqueles que, de uma forma ou de outra, colaboraram com a realização deste ideal.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	08
1.1	CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	08
1.2	METODOLOGIA.....	08
1.3	OBJETIVOS.....	09
1.4	LIMITAÇÕES.....	09
1.5	ORDEM DE APRESENTAÇÃO.....	10
2	PLANEJAMENTO	11
2.1	<i>CONSIDERAÇÕES INICIAIS</i>	11
2.2	<i>PRINCÍPIOS E DOCTRINA RELACIONADAS AO PLANEJAMENTO</i>	17
2.3	<i>TIPOS DE PLANEJAMENTO</i>	18
3	PLANEJAMENTO - ORÇAMENTO	19
3.1	<i>PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO - ORÇAMENTO</i>	19
4	CLASSIFICAÇÃO DO GRAU DE EXIGIBILIDADE LEGAL DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO	25
5	ORÇAMENTO	28
5.1	<i>HISTÓRICO</i>	28
5.2	<i>CONCEITO DE ORÇAMENTO</i>	30
5.3	<i>PRINCÍPIOS E DOCTRINAS ORÇAMENTÁRIAS</i>	31
5.4	<i>TIPOS E ASPECTOS DO ORÇAMENTO</i>	38
5.5	<i>TÉCNICAS USUAIS DE ELABORAÇÃO (TEORIA)</i>	40
5.5.1	<i>Processos Utilizados na Elaboração</i>	40
5.5.2	<i>Etapas da Elaboração Orçamentária</i>	43
5.6	<i>ORÇAMENTO BASE ZERO OU POR ESTRATÉGIA</i>	47
5.7	<i>DIFICULDADES NA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA</i>	50
5.8	<i>CONTEÚDO E FORMA DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA</i>	51
5.9	<i>PROCESSO LEGISLATIVO</i>	52

5.10	<i>VANTAGENS PARA A COMUNIDADE LOCAL, COM A UTILIZAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO</i>	54
6	METODOLOGIA TRADICIONAL DA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO NOS MUNICÍPIOS DA GRANDE FLORIANÓPOLIS	55
6.1	<i>MUNICÍPIOS COM EXPERIÊNCIAS VIVENCIADAS EM METODOLOGIAS VOLTADAS PARA O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E/OU ORÇAMENTO PARTICIPATIVO</i>	55
6.1.1	<i>Descrição Sintética da Metodologia</i>	55
6.1.2	<i>Comentários Técnicos</i>	57
6.2	<i>MUNICÍPIOS SEM EXPERIÊNCIAS VIVENCIADAS EM METODOLOGIAS VOLTADAS PARA O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E/OU ORÇAMENTO PARTICIPATIVO</i>	58
6.2.1	<i>Descrição Sintética da Metodologia</i>	58
6.2.2	<i>Comentários Técnicos</i>	59
7	PRINCIPAIS ASPECTOS RELEVANTES E EXIGÍVEIS NO MOMENTO DA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	60
8	CONCLUSÃO	61
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	63
	ANEXO I	64
	ANEXO II	70

1. INTRODUÇÃO

1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

“Controle consiste em verificar se tudo está correto, de conformidade com o plano adotado, as instruções emitidas e os princípios estabelecidos. Seu objetivo é apontar as falhas e erros para que possa retificá-los e evitar a sua reincidência. Aplica-se a tudo : coisas, pessoas e atos” (Fayol, 1960, p.143).

A grande necessidade de instrumentos de controle e planejamento, no poder público, é proporcionar uma segurança razoável de que os objetivos das instituições serão cumpridos.

Os instrumentos de planejamento do poder público, principalmente em Municípios de pequeno porte, são, na sua grande maioria, elaborados apenas com o intuito de atender exigências legais. Isto não favorece o papel de apoio efetivo à tomada de decisão por parte de gestores.

1.2 - METODOLOGIA

A metodologia aplicada foi uma pesquisa exploratória, com base nos objetivos apresentados a seguir, a partir da utilização de fontes bibliográficas (periódicos, livros, dissertações, relatórios técnicos) e documentais.

1.3 - OBJETIVOS

Procuramos ao longo do nosso trabalho alcançar os seguintes objetivos específicos:

a) Identificar instrumentos potenciais para o uso do planejamento, no âmbito dos Municípios, realizando uma revisão de modelos disponíveis na bibliografia especializada e no intercâmbio de experiências técnicas para Municípios;

b) Classificar o grau de exigibilidade legal para cada um dos instrumentos identificados;

c) Apontar eventuais vantagens que poderão advir para a comunidade local, a partir da prática de cada instrumento identificado;

d) Identificar, a partir de experiências da auditoria fiscalizadora e da observação direta, dificuldades por parte de quem utiliza estes instrumentos;

e) Selecionar e priorizar os principais aspectos exigíveis no momento da elaboração dos instrumentos de Planejamento.

A nossa intenção foi analisar os Instrumentos de Planejamento do Poder Público Municipal - Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual - e estudar a possível integração entre planejamento e orçamento através de instrumentos simplificados nos planos estratégico e operacional.

1.4 - LIMITAÇÕES

Para este fim, limitamos-nos aos vinte e um Municípios da Região da Grande Florianópolis e nos utilizamos da bibliografia especializada disponível e da experiência prática, que foi adquirida através do assessoramento direto aos Municípios, por fazermos parte do quadro de pessoal da Associação dos Municípios da Região da Grande Florianópolis.

1.5 - ORDEM DE APRESENTAÇÃO

Enfocamos o Planejamento na primeira parte do nosso estudo, suas funções, princípios e dificuldades na sua elaboração.

Na segunda parte, tratamos do relacionamento entre Planejamento e Orçamento, apresentando um roteiro de um planejamento baseado em uma situação hipotética.

Em seguida, observamos o grau de exigibilidade dos instrumentos de planejamento previstos pela legislação atual.

Logo após, fizemos um estudo do Orçamento; seu histórico, conceito, princípios e técnicas de elaboração baseadas na teoria apresentada, bem como analisamos as dificuldades encontradas pelos Municípios no momento da preparação das Peças de Planejamento.

Por fim, apresentamos a metodologia tradicional utilizada no momento da elaboração pelos Municípios da Grande Florianópolis, e elencamos os principais aspectos relevantes e exigíveis durante a confecção e execução do orçamento.

2. PLANEJAMENTO

2.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

FÁBIO NOGUEIRA LEMES (1991, p. 62-71) desenvolve de forma muito bem organizada os *Ciclos Orçamentários*, partindo do planejamento.

Segundo ele, entendendo-se PROCESSO como uma seqüência de atos consecutivos, contidos em uma sistemática lógica de funcionamento, visando o atingimento de um objetivo específico, podemos conceituar CICLO ORÇAMENTÁRIO como a seqüência lógica das etapas desenvolvidas pelo processo orçamentário, e assim caracterizá-las:

- 1 - Planejamento;
- 2 - Elaboração;
- 3 - Exame e Votação;
- 4 - Execução;
- 5 - Fiscalização;
- 6 - Avaliação.

a) Planejamento

Planejar, de forma geral, é tarefa realizada por todos os seres racionais, que, antes de começar qualquer coisa, decidem antecipadamente o que será realizado nas diversas fases da busca de seu objetivo. A Lei Orgânica do Município de São Paulo, Artigo 149, § 1º considera PROCESSO DE PLANEJAMENTO “a definição de objetivos

determinados em função da realidade local e da manifestação da população, a preparação dos meios para atingi-los, o controle de sua aplicação e a avaliação dos resultados obtidos.”

Deste modo, Planejamento é o reconhecimento da necessidade de se fazer algo, provocado pela detecção de problemas que precisam ser resolvidos.

Em se tratando do Poder Público, a resolução de um problema resultará em uma das alternativas : ou criamos um novo órgão ou serviço e promovemos sua implantação nos moldes requeridos, ou reestruturamos e reorganizamos órgãos ou serviços já existentes, adaptando-os às necessidades emergentes.

Em relação à primeira alternativa, ou seja, IMPLANTAÇÃO de novo órgão ou serviço, temos de verificar inicialmente se existe a conveniência social, política, técnica e econômica dessa nova função e se a mesma é exequível em termos legais e materiais.

Na segunda alternativa, isto é, RESTRUTURAÇÃO de órgãos ou serviços já existentes, devemos procurar as causas que estão provocando a inoperância ou ineficiência desse programa e estudar quais as soluções.

Em qualquer das hipóteses, devemos proceder a um estudo da situação, que pode ser definido como um DIAGNÓSTICO. No caso da implantação, formaremos um cadastro onde teremos à disposição todos os dados e informações relativos ao problema, e, desta maneira, poderemos efetuar uma análise mais detalhada sobre a situação e soluções previstas. No caso de reestruturação, é obrigatória a investigação profunda das condições em que se encontra esse órgão ou serviço, particularmente sua estrutura financeira, legal, física, material e todos os demais aspectos relacionados às suas atividades, tendo em vista podermos determinar as causas de ineficácia ou inoperância.

Para concretizarmos esse diagnóstico, temos que levantar o histórico do órgão ou serviço em estudo, seu relacionamento com outros setores e com a Legislação pertinente. Devemos, também, elaborar um fluxo de trabalho para estas seções e identificar o quadro de pessoal necessário para o bom funcionamento, bem como suas precisões financeiras e materiais. Só após a avaliação serena e objetiva desses dados e informações, estaremos aptos a tomar uma DECISÃO que irá nos auxiliar em nosso planejamento.

O PLANEJAMENTO busca, antes de mais nada, efetuar um diagnóstico o mais próximo possível da realidade atual, identificar, através da análise, investigação e interpretação das informações, quais as ações ou operações que deverão ser realizadas visando o atingimento da situação almejada ou desejada e o estabelecimento das prioridades administrativas.

Inicia-se com a elaboração de planos e projetos a LONGO PRAZO normalmente previstos para um período de dez a quinze anos (Planejamento Estratégico, Plano Básico de Desenvolvimento Regional), na continuidade do detalhamento de ações determinamos os planos de MÉDIO PRAZO, denominados PLANOS PLURIANUAIS, abrangendo um período mínimo de três anos, por imposição constitucional. Para então tornarmos reais nossos planos e projetos, elaboramos um orçamento a CURTO PRAZO, de um ano, que dita os parâmetros gerais da administração e são as balizas, os guias operacionais imediatos para se atingir os objetivos de longo prazo da administração.

É óbvio que quando trabalhamos com PREVISÃO, ou seja, prevemos um planejamento para um longo espaço de tempo (dez, quinze anos), certamente alguns erros serão identificados futuramente. Porém, quando reduzimos este período para um, dois ou três anos, possuímos maior consistência das informações e situações previsíveis, tendo, deste modo, o planejamento propriamente dito.

Ao planejar deve-se FORMULAR de maneira clara e explícita as TAREFAS a serem cumpridas e PREVER com a maior realidade possível os métodos e custos para obtenção dos RECURSOS e MEIOS necessários para o cumprimento dos objetivos, dentro do PRAZO determinado. O PLANEJAMENTO, portanto, pode ser formulado a LONGO PRAZO e deve ser formulado a CURTO PRAZO.

Planejamos por diversas razões; uma delas é a grande necessidade de se pensar no futuro. Se uma Prefeitura não se dedicar a pensar no futuro, é provável que continue vivenciando somente em termos de passado e, desse modo, achar que as situações já vividas tendam a se perpetuar, ocasionando uma enorme gama de problemas, principalmente sociais, percebidos atualmente..

Com o planejamento criamos alternativas, e através da análise dessas alternativas podemos adaptar a administração pública a novas normas de comportamento, criando

para toda a comunidade condições mais favoráveis. Apesar de suas imprecisões, um planejamento é sempre um caminho mais seguro.

Com um planejamento fixamos padrões de comportamento, determinando como deverão ser prestados os serviços públicos no futuro.

Num planejamento consideramos OBJETIVOS como as posições em que a Prefeitura DESEJA estar futuramente. Tratando-se de Poder Público, presume-se como objetivo fundamental de seus esforços a MAXIMIZAÇÃO DO BEM COMUM DA COLETIVIDADE ADMINISTRADA.

Com este pensamento é que os encarregados do planejamento têm que dedicar especial atenção a um problema preocupante: trata-se do aumento constante do gasto público, que continuamente sofre expansões consideráveis. Primeiramente, a BUROCRACIA vem aumentando de forma sistemática para coibir irregularidades nas gestões públicas, motivo este que leva à criação de novas estruturas administrativas para atender às exigências legais. Em segundo lugar, a chamada “acomodação político-partidária”, muito utilizada para resolver problemas e promessas políticas. Por outro lado, o governo municipal, para atender à satisfação das necessidades coletivas e promover o crescimento econômico de seu município tem, necessariamente, que produzir cada vez mais os chamados serviços públicos como segurança, educação, saúde, etc.

É na produção desses bens públicos que está a dificuldade de planejamento, haja visto que sua execução exige grandes volumes de recursos, que normalmente não estão disponíveis, já que a capacidade de investimento de qualquer governo encontra limites na sua capacidade de arrecadação, não sendo viável muitas vezes e nem aconselhável o aumento de carga tributária. No caso dos municípios, existe agravantes em relação à capacidade de fixação tributária: no aspecto legal, que foi paulatinamente reduzida pelo Governo Federal, restando hoje pouquíssimas alternativas de arrecadação fiscal ao Administrador Municipal; no aspecto social, o Prefeito Municipal, principalmente nos Municípios de pequeno porte, possui um envolvimento pessoal com a comunidade, tornando-se difícil o aumento da carga tributária.

As receitas de maior expressão nos Municípios da Grande Florianópolis, sobretudo nos de pequeno porte, são as transferências dos Estados (Imposto sobre Circulação de

Mercadorias e Serviços - ICMS) e as transferências da União (Fundo de Participação dos Municípios - FPM). Essas duas fontes de arrecadação vêm ao longo dos anos sofrendo alterações em relação aos seus valores, mas percebemos uma pequena elevação com o passar dos tempos.

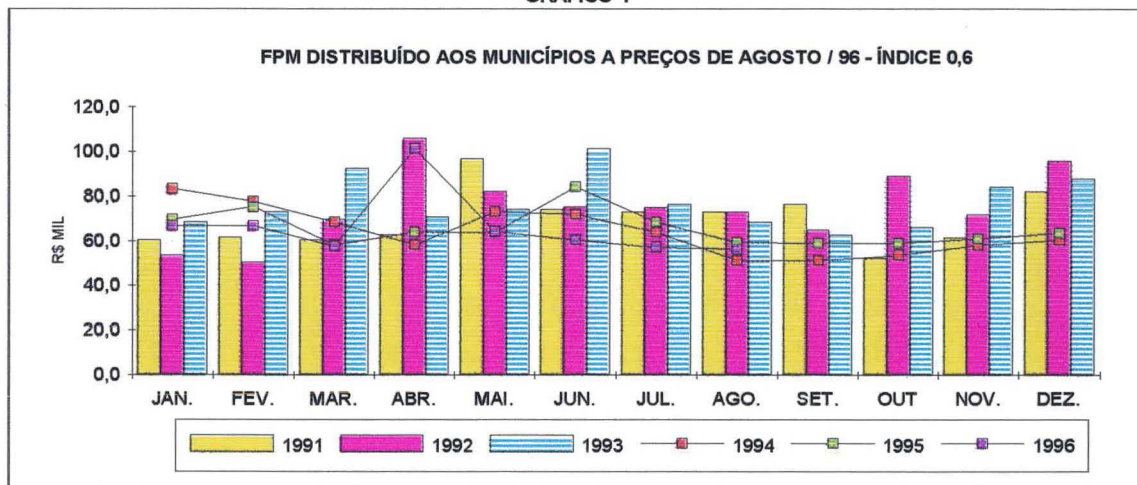
Os gráficos, a seguir, refletem a variação ocorrida durante os exercícios de 1991, 1992, 1993, 1994, 1995 e 1996.

TABELA I

ANOS	FPM DISTRIBUÍDO AOS MUNICÍPIOS A PREÇOS DE AGOSTO / 96												TOTALS	%
	ÍNDICE 0,6 (R\$ MIL)													
	MESES													
	JAN.	FEV.	MAR.	ABR.	MAI.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OUT.	NOV.	DEZ.		
1991	60,6	61,6	60,6	62,8	97,0	74,2	73,1	73,1	76,5	52,5	61,6	82,2	835,8	-
1992	53,7	50,3	69,7	106,1	82,3	75,3	75,2	73,1	65,1	89,1	71,9	96,0	907,8	8,60
1993	68,5	73,1	92,5	70,8	74,2	101,6	76,5	68,5	62,9	66,2	84,4	87,9	927,1	2,10
1994	83,4	77,6	68,5	58,3	73,1	71,9	63,9	51,3	51,3	53,7	58,3	60,6	771,9	16,80
1995	69,7	75,3	58,2	63,9	63,9	84,4	68,5	59,3	59,0	59,1	61,1	63,7	786,1	1,90
1996	66,8	66,8	57,5	101,5	64,3	60,5	57,1	56,5						

* Valor Estimado

GRÁFICO I



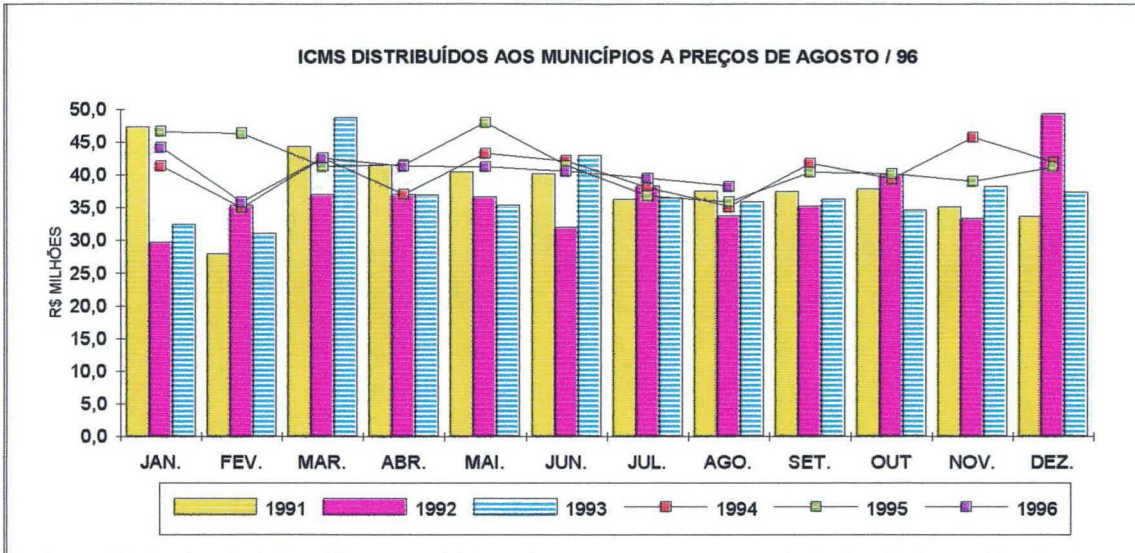
Fonte: "GRANFPOLIS"

TABELA II

ICMS DISTRIBUÍDO AOS MUNICÍPIOS A PREÇOS DE AGOSTO / 96														(R\$ MILHÕES)	
ANOS	MESES												TOTALS	%	
	JAN.	FEV.	MAR.	ABR.	MAI.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OUT.	NOV.	DEZ.			
1991	47,3	28,0	44,4	41,6	40,5	40,2	36,3	37,6	37,5	37,9	35,1	33,6	460,0	-	
1992	29,7	35,4	37,1	37,1	36,7	32,0	38,3	33,7	35,2	40,1	33,4	49,4	438,1	4,8	
1993	32,5	31,1	48,8	37,0	35,4	43,0	36,5	35,9	36,3	34,6	38,2	37,4	446,7	1,8	
1994	41,4	35,0	42,6	37,1	43,3	42,2	38,0	35,2	41,8	39,4	45,8	42,0	483,8	8,2	
1995	46,6	46,4	41,4	41,6	48,0	41,5	36,8	35,9	40,4	40,2	39,0	41,2	499,0	3,2	
1996	44,2	35,9	42,6	41,4	41,3	40,6	39,5	38,3							

* Valor Estimado

GRÁFICO II



Fonte: "GRANFPOLIS"

Apesar das melhorias proporcionadas para o planejamento em geral, com a queda da inflação o administrador público perdeu uma grande fonte de recursos, que eram as receitas financeiras ou rendimento de aplicações. Esta fonte tinha papel importantíssimo no passado, pois grandes montantes de recursos ficavam parados até o pagamento de credores, como folha de pagamento de pessoal, empreiteiras, etc.

Juntamente com a redução da arrecadação e receitas municipais, temos que o objetivo de toda a comunidade é o seu desenvolvimento; mas esse desenvolvimento traz consigo problemas que demandam maiores necessidades de serviços públicos, que, por via das conseqüências, requerem maiores recursos. O crescimento demográfico, o aumento da população implica no crescimento do número de escolas, na ampliação dos serviços de água, esgoto e urbanização, no aumento do atendimento à saúde pública e na

ampliação do atendimento dos serviços assistenciais, resultando daí problemas de difícil solução por parte do poder público. A própria elevação da renda dos habitantes causa a necessidade de novos serviços e ampliação dos serviços já prestados, como é o caso da construção de museus, parques, novas rodovias e outros equipamentos.

Portanto, como as Prefeituras, de forma geral, são carentes de recursos próprios, em relação à grande demanda de gastos, é conveniente e necessário que se tenha planos, projetos e estudos para determinar como gastar de maneira eficaz e eficiente os recursos públicos, escolhendo a alternativa correta na análise de custo-benefício. Não é admitido o desperdício de verbas por falta de planejamento.

Com essa finalidade é que depois de identificado e determinado o problema ou a situação carente de uma solução, e após a efetivação do correto diagnóstico, procurar-se-á formas e maneiras de eliminar, diminuir ou resolver o problema, estabelecendo prioridades dentro das várias atuações necessárias.

Para LINO MARTINS (1988), o planejamento é entendido como um processo racional para definir objetivos e determinar os meios para alcançá-los.

O planejamento deve obedecer às seguintes características:

- é anterior à realização do empreendimento;
- requer a definição clara dos objetivos para a ação;
- exige quantificação e valorização (orçamento);
- requer base técnica (método);
- exige um trabalho integrado.

2.2. *PRINCÍPIOS E DOCTRINAS RELACIONADAS AO PLANEJAMENTO*

O processo de planejamento deve atender aos seguintes princípios:

Racionalidade: que diminui o número de alternativas existentes com o intuito de obter compatibilidade com os recursos disponíveis.

Previsão: que estabelece a necessidade de prever antecipadamente as ações num determinado espaço de tempo em função de: objetivos desejados, recursos disponíveis e possibilidade de controle.

Universalidade: é o princípio que engloba todas as fases do processo econômico, social e administrativo e, ainda, todos os setores e níveis de administração.

Unidade: os planos devem ser relacionados e integrados, bem como coordenados entre si.

Continuidade: o planejamento deve ser contínuo, tendo em vista que há sempre a necessidade de novas ações para solucionar diferentes problemas.

Aderência: como o planejamento liga-se diretamente às organizações. Vale dizer: todos os órgãos devem estar comprometidos com os objetivos que se pretende alcançar.”

2.3. TIPOS DE PLANEJAMENTO

LINO MARTINS divide ainda o planejamento em dois segmentos:

Planejamento Estratégico : compreende a determinação das ações voltadas ao atingimento dos objetivos, relacionando o presente ao futuro da organização, tornando harmônicas as medidas adotadas em direção a uma estrutura idealizada.

Planejamento Orçamentário : refere-se às ações presentes que, baseando-se na situação atual - problemas - objetivos - recursos, procuram aumentar os resultados no período.

As atividades desenvolvidas no plano operacional ou orçamentário preocupam-se em determinar os recursos disponíveis e os problemas existentes, elaborando objetivos e metas a curto prazo.

3. PLANEJAMENTO - ORÇAMENTO

3.1. *PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO - ORÇAMENTO*

Para KOHAMA (1987, p.63) o processo de planejamento-orçamento desenvolve-se através dos seguintes passos:

- Determinação da situação;
- Diagnóstico da situação;
- Apresentação de soluções alternativas;
- Estabelecimento de prioridades;
- Definição de objetivos;
- Determinação das atividades para concretização dos objetivos;
- Determinação dos recursos humanos, materiais e financeiros.

O processo orçamentário é resultado de um trabalho, cujo fim é utilizar os recursos públicos com a maior racionalidade e eficiência, com o objetivo de atingir sempre o maior número de bens e serviços colocados à disposição da coletividade ou solucionar problemas existentes.

Para melhor ilustrar a forma de adoção desses passos, KOHAMA (1987, p.64) apresenta um exemplo que percorrerá, de forma abrangente, todos os procedimentos.

“PROBLEMA EXISTENTE

Um pequeno município possui como principal produto a laranja. Mas não há escoamento satisfatório de sua produção.

a) Determinação da situação

Preliminarmente, para se determinar a situação é necessário conhecer o problema existente, pois nele é que se baseia. Conhecido o problema, deve-se proceder a verificação das causas que o estão originando, isto é, porque o escoamento da produção de laranja não é satisfatório?

Imaginemos que, feita a verificação devida, foi constatado que o problema é causado em virtude de uma estrada de terra muito estreita e por ser utilizada por carroças dificulta sobremodo o transporte por caminhão e também agravado por uma ponte de madeira mal conservada.

Especificando um pouco mais o problema, foi constatado na verificação que a estrada de terra é muito ruim e, freqüentemente, fica intransitável. Por outro lado, a ponte está estragada, é de madeira, não está conservada e não permite a passagem de caminhões. Como o transporte das laranjas é feito através da ponte, utilizam-se carroças para atravessá-la.

Para agravar a situação, sabe-se que a safra de laranjas do próximo ano será 50% maior.

Portanto, podemos assim determinar a situação: uma produção de laranjas que não possui bom escoamento, por deficiência de uma estrada e uma ponte.

b) Diagnóstico da situação

Após a determinação da situação, com base nas verificações feitas, pode-se, como consequência, inferir e diagnosticar a situação.

O diagnóstico da situação seria: estrada estreita, muito velha, de terra, com ponte de madeira velha e estragada, que não permite a passagem de caminhões. O transporte de laranjas é feito por carroças, até o outro lado da ponte, para poder carregar o caminhão. A safra do próximo ano será maior, e 50% da safra - cerca de 20.000 caixas de laranjas - será perdida.

c) Apresentação de Soluções

É a etapa que na seqüência terá de ser realizada e consiste na procura de formas e maneiras pelas quais o problema poderá ser minimizado, contornado ou resolvido.

Não existe menor sombra de dúvidas que um problema existente poderá ser visto sob várias formas alternativas, todas direcionadas na busca de soluções viáveis. É claro que a procura de opções tem em vista a diversificação econômica de custos, mesmo porque cada uma delas apresentará um orçamento financeiro adequado.

No caso do exemplo pressuposto, pode-se apresentar três soluções viáveis, consubstanciadas no seguinte:

- a) pavimentar a estrada e ampliá-la;
- b) melhorar as condições da estrada, mantendo-a em terra;
- c) construir nova ponte.

d) Estabelecimentos de prioridades

Apresentadas as soluções possíveis, deve o assunto merecer por parte dos responsáveis uma escolha técnica em que as soluções sejam ordenadas com prioridade, isto é, qual deve ser a ordem a seguir para o atendimento das soluções propostas.

O estabelecimento de prioridades significa que as soluções dentro das disponibilidades de recursos deverão ser escolhidas pela ordem técnica recomendada.

E no caso que estamos desenvolvendo, as prioridades poderiam ser ordenadas, tecnicamente, na seguinte conformidade:

- 1 - construir nova ponte;
- 2 - ampliar e asfaltar a estrada;
- 3 - ampliar a estrada.

Pelo estabelecimento de prioridades acima ordenado, verifica-se que a construção da nova ponte é premente para solucionar o problema. A estrada deverá ser ampliada; se existirem recursos, recomenda-se que seja asfaltada, mas, se forem escassos, que impeçam ou inviabilizem a recomendação, deve pelo menos ser ampliada.

e) Definição de objetivos

Em vista do estabelecimento de prioridades de solução do problema, devem elas merecer uma definição de objetivos, qual seja, o detalhamento do que se pretende atingir e alcançar.

Seguindo a mesma ordem das prioridades, os objetivos poderiam ser assim definidos:

1 - Construir nova ponte

Construir ponte de concreto, para dar escoamento total da safra atual e dos próximos quatro anos. Construí-la em 6 meses, com largura mínima de 7 metros.

2 - Ampliar e asfaltar a estrada

Ampliar a estrada e asfaltá-la, com um mínimo de sete metros de largura, num trecho de 10 quilômetros em seis meses, para permitir o escoamento de 90% da safra atual e 80% das próximas safras.

3 - Ampliar a estrada

Ampliar a estrada para sete metros de largura, num trecho de 10 quilômetros em seis meses, para permitir o escoamento de 70% da safra atual e 60% das próximas safras.

f) Determinação de atividades para concretização dos objetivos.

Definidos os objetivos, como são de caráter amplo, é necessário determinar as atividades a serem desenvolvidas, para melhor atingi-los.

A determinação das atividades consiste no detalhamento de todas as ações que deverão ser implementadas, e que poderão ser descritas da seguinte forma:

1 - Localizar a posição da ponte;

1.1 - Elaborar o Projeto;

1.2 - Contratar a obra;

1.3 - Construir a ponte;

2 - Passar a motoniveladora;

2.1 - Contratar o asfaltamento;

2.2 - Asfaltar;

3 - Passar a motoniveladora.

g) Determinação dos recursos humanos, materiais e financeiros

Feito o detalhamento das ações, cabe a identificação e determinação dos recursos humanos, materiais e financeiros necessários para o cumprimento e execução das atividades.

Para melhor visualização, apresentamos primeiro a determinação dos recursos humanos e materiais e em seguida os meios financeiros indispensáveis.

I - Recursos humanos e materiais

1 - Fiscal da obra

1.1 -

1.2 - Firma empreiteira

1.3 -

2 - Firma empreiteira

2.1 - Diretor Administrativo

2.2 - Firma empreiteira

3 - Equipamento

Combustível

Um Operador

II - Recursos Financeiros

1 - Remuneração do fiscal, durante 6 meses R\$

1.1)

1.2) Custo da obra em 6 meses R\$

1.3)

2 - Custo da obra em 6 meses R\$

3 - Combustível em 6 meses R\$

Remuneração de um operador de máquina por 6 meses R\$

Para finalizar, pode-se dizer que, feitos os estudos técnicos, ordenadas as prioridades, definidos os objetivos a cada uma correspondente, bem como determinadas as atividades e os recursos humanos, materiais e financeiros indispensáveis, o assunto está em condições de merecer, por parte dos responsáveis, uma tomada de decisão, para a escolha da solução que melhor atenda os requisitos técnicos, adequados aos recursos existentes ou possíveis.”

A partir do modelo acima apresentado, com relação ao item “g”, entendemos que a determinação dos recursos institucionais é um aspecto de extrema relevância. A observação da legislação pertinente aos objetivos almejados e a determinação de

modelos de leis, decretos, portarias e outros documentos que proporcionem a realização legal das metas são passos fundamentais durante o planejamento.

Ainda com relação a este item, achamos que ficaria melhor se o autor separasse os Recursos Próprios dos Recursos de Terceiros, ficando o exemplo desta forma:

I - RECURSOS PRÓPRIOS

I.1 - Recursos humanos e materiais

1 - Fiscal de Obra

1.1 -

2 - Fiscal de Obra

2.1 -

3 - Equipamento

3.1 - Combustível

3.2 - Operador

3.3 -

I.2 - Recursos financeiros

1 - Remuneração do Fiscal, durante 6 meses R\$

1.1 -

2 - Remuneração do Fiscal, durante 6 meses R\$

3 - Manutenção do Equipamento

3.1 - Combustível em 6 meses R\$

3.2 - Remuneração do operador por 6 meses R\$

I - RECURSOS DE TERCEIROS

I.1 - Recursos humanos e materiais

1 - Firma Empreiteira

1.1 - Operários

1.2 - Materiais

2 - Firma Empreiteira

2.1 - Operários

2.2 - Materiais

3 -

I.2 - Recursos financeiros

1 - Pagamento da empreiteira para realização da obra R\$

1.1 -

2 - Pagamento da empreiteira para realização da obra R\$

2.1 -

3 -

4. CLASSIFICAÇÃO DO GRAU DE EXIGIBILIDADE LEGAL DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

A Constituição Federal, no seu artigo 165, diz que :Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão :

- o Plano Plurianual;
- as diretrizes orçamentárias;
- os orçamentos anuais.

Segundo à Constituição Federal, Artigo 165, § 1º, “A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras dela decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”.

No § 2º do mesmo artigo, diz que “A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento”.

E, finalmente, no § 5º, I, cita que “A lei orçamentária anual compreenderá:

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

Convém ressaltar que o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, mesmo sendo citadas como leis obrigatórias somente para a União pela Constituição Federal, são exigidas para os Municípios por algumas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, além do Princípio da Assimetria.

A própria Lei Federal 4.320 de 17 de março 1964, prevê, no seu artigo 23, a

existência de um Instrumento Plurianual de Investimentos.

“As receitas e despesas de capital serão objeto de um Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital, aprovado por decreto do Poder Executivo, abrangendo, no mínimo, um triênio.”

A Lei Federal nº 4.320, ainda no seu artigo 2º, determina a forma que a Lei Orçamentária deve ser apresentada:

“A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

§ 1º - Integrarão a Lei de Orçamento:

I - Sumária geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;

II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo às Categorias Econômicas, na forma do Anexo 1;

III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;

IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§ 2º - Acompanharão a Lei de Orçamento:

I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

II - Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos 6 a 9; e

III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho de Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.”

Podemos observar, na própria Lei Federal 4.320/64, artigo 22, que mais uma vez traz uma descrição detalhada do conteúdo da Lei Orçamentária.

Ainda a referida Lei Federal, nos seus artigos 75 e 76, prevê o controle da execução orçamentária, por parte do poder executivo, delimitando em três tipos: “I - a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações; II - a fidelidade funcional dos agentes da administração responsáveis por bens e valores públicos; e III - o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.”

Finalizando, a Resolução do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, TC-16/94 de 21/12/94, no seu artigo 21, também faz menção à obrigatoriedade da existência

e remessa àquela corte de contas dos Instrumentos de Planejamento:

“Para fins de acompanhamento da execução orçamentária, a Administração Municipal, através do órgão competente, remeterá ao Tribunal de Contas até 30 dias após o início de cada exercício financeiro, por meio documental, as leis relativas aos:

I - Orçamentos Fiscal e de Seguridade Social;

II - Plano Plurianual;

III - Diretrizes Orçamentárias.”

5. ORÇAMENTO :

5.1. HISTÓRICO

Conforme JAMES GIACOMONI, o orçamento é um dos mais antigos e tradicionais instrumentos utilizados na gestão dos negócios públicos. Foi concebido inicialmente como um mecanismo eficaz de controle político dos órgãos de representação sobre os executivos, e sofreu, ao longo do tempo, mudanças no plano conceitual e técnico para acompanhar a própria evolução das funções do Estado.

Segundo J. TEIXEIRA MACHADO JR., no princípio, o orçamento era um instrumento para limitar as despesas dos Governos. Tal asserção é apoiada na história dos orçamentos públicos, a partir das lutas pelo controle do direito de tributar e autorizar as despesas governamentais, desenvolvidas a partir da fase superior da Idade Média. É sobretudo, no entanto, em 1689 que se firmou o poder do Parlamento inglês sobre a receita, com a nítida separação entre a Fazenda Pública, representada pelo Tesouro e o patrimônio privado da casa reinante, que passa a receber uma dotação incluída na Lista Civil.

Com a Constituição norte-americana e com a Declaração dos Direitos do Homem, da Revolução Francesa, este princípio se consolida e se amplia. E, pouco a pouco, se desenvolveram as duas outras instituições orçamentárias fundamentais: o poder de autorizar a despesa pelos representantes das classes tributadas e o poder de fiscalizar as finanças públicas de modo geral. A gênese dos orçamentos e dos Tribunais de Contas encontra-se nesses fatos históricos, aqui apenas aflorados.

Pouco a pouco, verificou-se que o tributo e as despesas públicas não eram neutros na economia nacional e que o primeiro, além de proporcionar recursos para o

atendimento das necessidades públicas, poderia ser utilizado com o meio de orientar a economia nacional num ou noutro sentido, conforme interesse predominante.

Ainda no final do século XVIII, Alexander Hamilton solicitava ao Congresso da Nascente República americana taxaçoão altamente forte para os produtos importados da Europa, o que proporcionou a transferência de grandes capitais depositados nos bancos ingleses e holandeses, iniciando-se assim um processo de industrialização, com o aproveitamento dos abundantes recursos do solo e subsolo norte-americanos. Ficava, pois, provada a utilidade da receita como instrumento de comando de uma economia nacional.

Não se tardou a descobrir que a despesa pública também possuía efeitos econômicos determinando o aumento ou a diminuição da demanda de certos produtos. Por volta do começo do século atual, Lloyd George apresentava à Câmara dos Comuns um orçamento em que a despesa visava o benefício das camadas populares, não só lhes proporcionando, por transferência de recursos, maior poder de demanda de bens e serviços, como lhes oferecendo serviços de educação, saúde e seguro social.

Era a consagração do orçamento público como instrumento de controle econômico e de orientação social.

Patenteava-se, na prática, a utilidade do orçamento como precioso instrumento de administração, nos seus inúmeros aspectos financeiro, econômico, social, etc.

Verificou-se, desde alguns anos, que orçamentar não é somente alinhar números de receita e despesa em forma de balanço de previsão de recursos financeiros e de gastos para aquisição dos meios de que o Governo dispõe ou gostaria de dispor. Identificou-se, concomitantemente, uma faceta técnica no orçamento, sobretudo a partir do momento em que a função do Estado mudou na sociedade.

Com efeito, era simples e fácil aos Parlamentares controlar os Executivos através de meios, isto é, pessoal, material, etc., porque não se havia ainda desenvolvido o Governo prestador de serviços, salvo aqueles de imemorial tradição: defesa externa, segurança interna, justiça, um pouco de serviços urbanos a nível municipal, um pouco de saúde, de educação e só.

Por outro lado, os Executivos passam a ser eleitos - perdendo sua origem hereditária - e assumem uma parcela de poder político derivado do povo, tornando-se,

sobretudo, responsáveis pela administração da coisa pública. A mudança da função do Estado na sociedade teria, necessariamente, de acarretar a mudança do papel do orçamento no Governo.

Um Estado que tem por missão prestar serviços e produzir bens não pode se ater exclusivamente aos meios, pois precisa saber o que vai fazer, definir e clarificar objetivos, estabelecer os setores em que vai desempenhar sua ação, estabelecer alternativas para determinar custos mais acessíveis e cursos de ação mais precisos e ordenados, de modo que se reduzam a um mínimo os desvios da execução. É imprescindível, conseqüentemente, um instrumento de maior precisão técnica, para que suas previsões se tornem mais realistas e em conformidade com às necessidades das populações que serve.

O Estado evolui de uma posição cartorial, de atendimentos a grupos, de empreguismo, para exercício de missão mais ampla. Então, o Estado precisa conhecer além da sua previsão de meios. Antigamente, bastava ao Governo, por exemplo, conhecer a dotação de pessoal (um dos elementos de meios) para saber se poderia nomear o filho do correligionário político para um cargo na capital do Estado ou da República. Hoje, não. Há expectativa enorme de populações inteiras com os mais complexos problemas a demandar solução dos Governos. Uma estrutura programada é, pois, da mais transcendente importância, para que este não se perca no emaranhado dos interesses divergentes comuns a qualquer sociedade humana.

Daí o surgimento do orçamento-programa e de outras técnicas mais refinadas, não como imposição de alguns técnicos iniciados, mas de inelutável necessidade histórica.

A evolução técnica do orçamento, no entanto, foi profunda e rápida, surgindo, na prática, processos modernos de elaboração e controle de execução.

5.2. *CONCEITO DE ORÇAMENTO*

Podemos definir orçamento como um plano de trabalho utilizado pelo Poder Executivo e aprovado pelo Legislativo, expresso em termos monetários, que deixa clara

a política econômica-financeira do Governo e em cuja elaboração foram observados os princípios orçamentários.

Dado o seu caráter de documento legislativo que autoriza e limita a ação do Poder Público, o orçamento deve incluir todas as despesas e todas as receitas, pois esta é a condição essencial para que o controle do Poder Legislativo seja efetivo.

Elaborar um orçamento deve ser entendido como o processo de orçar ou estimar a receita e fixar a despesa.

Orçar a receita significa estimar, calcular, avaliar ou prever as receitas que devem ser arrecadadas dentro do período orçamentário, como impostos, taxas, transferências e até mesmo os possíveis convênios a serem firmados com as diversas esferas do governo.

Fixar a despesa significa a determinação do quanto deve ser gasto, e onde deve ser gasto, os recursos estimados na receita, no mesmo período orçamentário. (LINO MARTINS, 1988, p. 48).

Segundo KOHAMA (1987, p.63), “Orçamento por programas é uma modalidade de orçamento em que, do ponto de vista de sua apresentação, os recursos financeiros para cada unidade orçamentária vinculam-se direta ou indiretamente aos objetivos a serem alcançados.”

5.3. *PRINCÍPIOS E DOCTRINAS ORÇAMENTÁRIAS*

Os princípios básicos, a seguir, objetivam assegurar o cumprimento dos fins a que se propõe o orçamento, e são os seguintes:

Anualidade:

Para LINO MARTINS (1988, p. 34) a aplicação deste princípio determina que o orçamento deverá ser feito e executado durante o período de um ano, ou seja, deve ter vigência limitada; porém o autor diferencia o Princípio da Anualidade em relação às receitas e às despesas.

Na questão da despesa, este é aplicado diretamente, já que o Legislativo autoriza os gastos para o período de um ano.

Mas no que se refere às receitas, o princípio não tem um sentido direto, uma vez que a estimativa da receita serve apenas como balizador para fixação da despesa, ocasionando o equilíbrio orçamentário, pois a arrecadação da receita depende de leis específicas e que tem vigências próprias.

Já JOÃO ANGÉLICO (1987, p.73), de conformidade com o princípio da anualidade, também denominado princípio da periodicidade, diz que as previsões de receita e fixação da despesa limitada a um espaço de tempo, idealmente 12 meses, que pode ou não coincidir com o ano civil, visa obrigar o Poder Executivo a pedir nova autorização legislativa para efetuar suas despesas e arrecadar suas receitas.

O Princípio da Anualidade tem origem inglesa e constitui hoje, no Brasil, um dos princípios básicos do orçamento público.

O princípio aumenta o poder fiscalizador do órgão de representação e proporciona ao Governo a possibilidade de reformular seu programa de atividades com os preços reajustados à nova realidade econômico-financeira.

Entretanto, o Princípio da Anualidade tem nos seus horizontes apenas os serviços públicos existentes e os investimentos a curto prazo. Atualmente, as novas responsabilidades assumidas pelo Estado, atuando nas áreas comercial e industrial, levam o Governo a elaborar programas de investimentos a longo prazo, voltando-se a Leis de maior duração, como o Plano Plurianual.

Segundo HEILIO KOHAMA (1987, p. 56), outra questão a ser observada é a que consiste no fato de que quanto mais distante a época para a qual se projeta, maior a possibilidade de erro, retratando a vantagem do Princípio da Anualidade em relação aos Orçamentos, que virão a ajustar e adaptar metas previstas nos documentos de maior alcance.

De qualquer forma, seria de extrema importância que projetos de longo prazo, uma vez aprovados pelo Plano Plurianual, não necessitassem de nova Autorização Legislativa para serem incluídos no orçamento do exercício seguinte, correndo o risco de não terem continuidade depois de iniciados.

Unidade:

Conforme JOÃO ANGÉLICO (1987, p. 75), de acordo com o princípio da unidade, o orçamento deve englobar as receitas e as despesas do exercício num único documento, possibilitando, deste modo, a visualização do equilíbrio, saldo ou déficit, pelo confronto das duas somas.

Para outra corrente, entretanto, o conceito de unidade refere-se à unidade de caixa, isto é, todas as receitas devem entrar em uma caixa única e daí deverá sair o dinheiro para o pagamento de todas as despesas; entendem assim Léon Say e A. Wagner. A unidade de caixa consiste em agrupar, pelo menos na contabilidade, através de uma conta única, a entrada e a saída de dinheiro. O objetivo da regra é possibilitar controle mais fácil ao Poder Legislativo sobre as origens e destinações dos fundos públicos.

Com a expansão das atividades da União, Estados ou Municípios, o princípio da unidade vem sofrendo alterações, devido à criação de orçamentos paralelos, pela necessidade da descentralização das atividades governamentais, criando-se órgãos dotados de autonomia financeira, fundos especiais e regimes financeiros especiais.

O que se observa, na prática, e também é teoria defendida por alguns autores, é a substituição do princípio da unidade pelo princípio da totalidade orçamentária, apesar de muitos ainda o chamarem da primeira forma. Tal princípio aglutina os orçamentos administrativos, plurianuais e especiais, com inclusão dos orçamentos dos órgãos descentralizados num único documento. De forma harmônica, este possibilita uma visão de conjunto, dos montantes das receitas e das despesas, analisados por grupos orçamentários representativos dos órgãos descentralizados.

Universalidade:

Para JOSÉ OLAVO DO NASCIMENTO (1986, P.10), “tudo que constitua matéria do orçamento nele deve ser incorporado”.

KOHAMA (1987, P. 56) diz que o orçamento deve contemplar todos os aspectos do programa de cada órgão, seus projetos e suas atividades, principalmente aqueles que envolvam qualquer transação financeira ou econômica.

Verifica-se que a universalidade está intimamente ligada com a programação, desta forma se algo devesse fazer parte do orçamento e nele não estivesse contido, os

objetivos e os efeitos sócio-econômicos procurados por este instrumento certamente seriam afetados negativamente, além da impossibilidade de alcançar um elevado grau de racionalidade no emprego dos recursos, se parte dele for manipulada sem a devida programação.

Por outro lado, percebe-se, atualmente, que, por falta de planejamento, muitas ações, projetos e atividades são incluídos no decorrer da execução orçamentária, em forma de Créditos Adicionais.

Equilíbrio:

Para GIACOMONI (1985, P.77), entre os princípios clássicos, esse é o que os autores têm dispendido maior atenção, fora do contexto específico do orçamento, sendo matéria também de outras áreas econômicas, como finanças públicas, política fiscal, desenvolvimento econômico, etc.

LINO MARTINS (1988, p.37), entende que deve existir o equilíbrio entre Receitas Próprias ou Ordinárias e as Despesas Ordinárias ou de Operações. Por outro lado, quando relativo a investimentos, estes devem ser distribuídos nos exercícios beneficiados, não sobrecarregando, desta forma, a população atual. Para isso os governos devem, no orçamento, distribuir, por vários períodos, o custo com a aquisição de bens de capital ou realização de investimentos.

Contudo, é criticável a atitude de alguns governantes que empregam os recursos do crédito público para cobrir despesas operacionais (Correntes).

Entretanto, o Poder Público não deve ter por objetivo apurar superávites continuados, até mesmo porque a sua eficiência não é verificada por tal critério econômico, mas pela satisfação das necessidades públicas.

Se o Estado tivesse um superávit continuado, com certeza não estaria satisfazendo os anseios atuais da população que estaria sofrendo uma carga tributária não revertida em seu benefício.

Paradoxalmente, o déficit continuado também é criticável, já que sua existência resulta na transferência da carga tributária que deveria ser suportada pela população atual para o futuro.

Para JOSÉ OLAVO DO NASCIMENTO (1986, p.12) *“o que importa é o resultado líquido que se obtém da combinação das políticas de financiamento e gastos. A apuração eventual de superávit ou déficit deve ser apreciada levando-se em linha de conta a situação geral da economia e os objetivos sociais de caráter não econômico. É tolice forçar uma falsa igualdade, ano após ano. Somente o déficit crônico e agudo é condenável”*.

Por outro lado, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina - TCE sempre coloca, em suas restrições, os Déficits Orçamentários e Financeiros ocorridos no Poder Público. O TCE, ainda, a partir de 1994, mudou sua forma de fiscalização deste princípio. Atualmente, possui instrumentos claros que permitem a visualização dos recursos e despesas ordinárias e vinculadas.

Exclusividade:

Segundo LINO MARTINS (1988, P.38), pelo princípio da exclusividade, a Lei Orçamentária não pode conter matéria estranha à fixação das despesas e previsão das receitas, ressalvada a autorização para abertura de créditos suplementares e realização de operações de crédito por antecipação de receita até certo limite, bem como a autorização para a destinação do superávit ou cobertura do déficit.

Para GIACOMONI (1985, P.76), esse princípio tem o propósito de impedir que outros assuntos não relacionados à questão orçamentária sejam incluídos na lei, visando a sua aprovação, tendo em vista a natural celeridade de tramitação do orçamento no legislativo.

Especificação

Conforme GIACOMONI (1985, p. 75), o princípio da especificação é mais uma das regras que tem por objetivo ajudar o trabalho fiscalizador dos parlamentares sobre as finanças Públicas. De acordo com esse princípio, as receitas e as despesas devem ser mostradas no orçamento de forma discriminada, analítica, de tal modo que se possa saber, detalhadamente, a origem dos recursos e sua aplicação.

Na mesma linha de raciocínio, diz LINO MARTINS (1988, p.38) que o princípio da especificação não permite a inclusão de valores globais, isto é, de valores sem discriminação, e decorre do incessante atrito entre o Poder Legislativo e o Executivo.

Como consequência do princípio da especificação, encontramos as seguintes proibições de natureza Constitucional:

- transposição, sem prévia autorização legal, de recursos de uma dotação orçamentária para outra;
- concessão de créditos ilimitados;
- realização, por qualquer dos Poderes, de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais”.

Publicidade

Uma das características dos governos democráticos é a transparência e a publicidade dos seus atos. Desta forma, o orçamento, como instrumento de controle prévio da gestão pública, não foge à regra, devendo chegar não só ao conhecimento dos representantes do povo, como também de toda a comunidade. O orçamento deve obedecer o princípio da publicidade desde a sua preparação até a sua execução.

Atualmente, percebemos que, com raras exceções, o orçamento Municipal fica restrito à Câmara de Vereadores e ao Executivo, não sendo amplamente difundido pelas comunidades.

Clareza

O princípio da Publicidade é completado por outro, o da Clareza.

Para LINO MARTINS (1988, p.39), sem deixar de observar as exigências técnicas, principalmente no tocante à classificação da despesa e da receita, o orçamento deve ser claro e compreensível para qualquer cidadão.

Se fosse um documento hermético e acompanhado de complicados anexos, provavelmente não alcançaria os seus objetivos, pois somente os técnicos especializados o compreenderiam, deixando o resto da população e os legisladores sem entender coisas fundamentais para a comunidade em geral.

GIACOMONI (1985, p. 79) relata, ainda, que o orçamento, ao desempenhar vários papéis, alguns não técnicos, reveste-se de uma linguagem formal, dificultando o entendimento por parte das pessoas não especializadas. A solução talvez esteja em melhorar os atuais quadros, comentando e explicando os seus conteúdos.

Uma Mensagem bem elaborada, descrevendo os projetos e suas fontes de financiamento, ameniza substancialmente a dificuldade das pessoas não técnicas de compreenderem o Orçamento.

Programação

Segundo GIACOMONI (1985, p.80), devido à evolução do orçamento, houve a necessidade de criação de um novo princípio, o da programação.

Com o aumento dos encargos incorporados pelo Poder Público, e, em contrapartida, a ausência de recursos disponíveis, o orçamento passa a ser um instrumento de controle, sendo um documento auxiliar na administração direta.

Já KOHAMA (1987, p.55), se refere ao princípio da programação da seguinte forma: Pela própria natureza do orçamento, ele deve ser expresso em forma de programas em cada um dos órgãos do setor público. Para ele, programar é selecionar objetivos a alcançar, determinando as ações a serem feitas, bem como alocar recursos humanos, materiais e financeiros para a concretização destas ações.

No entanto, é comum, ainda hoje, principalmente em Municípios de pequeno porte, os Instrumentos de Planejamento terem apenas caráter autorizativo.

Uniformidade

Com relação a este princípio, também denominado de Consistência, o orçamento deve manter sua estrutura uniforme durante os anos, permitindo desta forma a análise dos seus dados, identificando a atenção dada pelo Poder Público a determinadas áreas de atuação e o custo de serviços no transcorrer dos exercícios.

Desse modo, é princípio fundamental que os dados orçamentários tenham homogeneidade nos vários exercícios para permitir uma comparação ao longo do tempo. (LINO MARTINS, 1988, p. 39).

Sinceridade:

JOSÉ OLAVO DO NASCIMENTO (1986, p.11) coloca que o princípio da Sinceridade consiste, sinteticamente, em fixar objetivos que possam, de fato, ser alcançados.

Em relação a este posicionamento, percebemos mais uma vez a irrealidade em muitos Municípios, pois em suas Leis Orçamentárias constam projetos, financiados por recursos próprios ou de convênios, que lá estão apenas para receber a autorização legislativa, sendo remota sua possibilidade de execução.

5.4. TIPOS E ASPECTOS DO ORÇAMENTO

Conforme LINO MARTINS (1988, p. 33) o Tipo de Orçamento é a característica que determina a forma pela qual o orçamento é elaborado, variando de acordo com o regime político vigente; podendo ser classificado em três tipos:

Legislativo : é o orçamento cuja elaboração, votação e aprovação é da competência do Poder Legislativo, cabendo ao Executivo a sua execução. Este tipo é utilizado em países parlamentaristas;

Executivo : é o orçamento cuja elaboração, aprovação, execução e controle é de competência do Poder Executivo. É utilizado em países onde impera o poder absoluto;

Misto : é o orçamento elaborado e executado pelo Poder Executivo, cabendo ao Poder Legislativo a sua votação e controle. Este tipo é utilizado pelos países em que as funções legislativas são exercidas pelo Congresso ou Parlamento, sendo sancionado pelo Chefe do Poder executivo. Este é o tipo utilizado no Brasil.

Outra forma de estudo do orçamento, é analisá-lo sob vários aspectos. LINO MARTINS (1988, p. 41) trabalha este assunto em relação ao aspecto político, jurídico, econômico e financeiro.

Aspecto Político : Para o autor, com relação ao aspecto político, o orçamento traduz o Plano de Governo ou o Programa de Ação dos detentores do Poder.

Evidencia a intenção da criação de novas despesas, redução de outras, e, por outro lado, a expectativa de recebimento de recursos, além da distribuição destes pelas comunidades.

No relacionamento entre o orçamento e a sua aprovação pelo legislativo, encontramos dois conflitos básicos que aprimoram o orçamento sob o aspecto político. Assim, temos:

- de um lado, a proposta orçamentária que evidencia as intenções na orientação econômica, administrativa e social do Governo que objetiva, em última análise, o cumprimento e execução das promessas e plataformas que o levaram ao exercício do Poder;

- de outro lado, a consistência das bases parlamentares do executivo, aferida pela maior ou menor dificuldade de aprovação do plano submetido ao Legislativo.

Aspecto Jurídico : É o que define a Lei Orçamentária no conjunto de leis do país.

Este aspecto é bastante discutido, uma vez que, para alguns autores, o orçamento é sempre uma lei; para outros, tanto pode ser uma lei, como mero ato administrativo e, finalmente, para outros, o orçamento nunca é uma lei.

As Constituições brasileiras sempre consagraram o princípio do ato-condição para a Lei Orçamentária, vale dizer, o de que é um ato jurídico de procedência legislativa, mas que nada acrescenta ao conteúdo da Lei, ainda que sem ele e, em certos casos, a Lei não teria eficácia.

Aspecto Econômico : É o resultado da evolução das características políticas do orçamento. Se o orçamento público é peça fundamental ao cumprimento das finalidades do Estado, não há dúvida de que o melhor plano é aquele que resulta numa maior produção com um menor gasto.

Por outro lado, a evolução das características políticas imprimiu ao orçamento o papel de regulador da economia, uma vez que os Governos têm a precípua obrigação de:

- atender às necessidades econômicas e sociais da coletividade;
- aproveitar os recursos humanos e materiais, no sentido de aumentar a renda nacional;
- redistribuir a renda nacional, com o objetivo de elevar o nível da população, assegurando a todos uma existência digna.

Estes aspectos do estudo orçamentário são de suma importância, pois a intervenção do Estado na economia deve objetivar, entre outras coisas, a criação de empregos através de novas fontes de trabalho e assim afastar as crises sociais.

Aspecto Financeiro : É caracterizado pelo fluxo monetário das entradas e das saídas da despesa, meio efetivo e normal da execução orçamentária.

Sob este aspecto, o Poder Público deve ter em vista dois enfoques:

- obtenção de receitas para atender às necessidades coletivas;
- distribuição do ônus tributário pela população de forma equitativa.

5.5. TÉCNICAS USUAIS DE ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO (TEORIA)

“O orçamento-programa é o resultado de várias decisões tomadas, cada uma, dentro de estritas alternativas, entre recursos disponíveis e os programas.”(LINO MARTINS, 1988, p. 44)

5.5.1. Processos Utilizados na Elaboração

O processo utilizado para elaboração do orçamento pode ser classificado segundo o nível hierárquico em:

- processo descendente;
- processo ascendente;
- processo intermediário ou misto.

a) Processo descendente : no processo descendente ou de cima para baixo, os objetivos são estabelecidos em função das necessidades sem maior consideração aos meios. Aos níveis mais baixos da hierarquia cabe apenas elaborar os planos de trabalho de acordo com os objetivos fixados pela cúpula.

Assim cabe ao OC (Órgão Central de Orçamento/Planejamento) o estabelecimento dos objetivos globais; ao OS (Órgão Setorial - Ministério ou Secretaria) o estabelecimento dos objetivos setoriais, e às Unidades Orçamentárias e Administrativas a elaboração dos planos de acordo com os objetivos..

Este processo apresenta as seguintes vantagens e desvantagens:

Vantagens:

- Maior conhecimento das necessidades gerais, pois a cúpula pode vislumbrar objetivos mais abrangentes.
- Melhor adequação dos recursos aos objetivos.
- Maior mobilidade de ação.
- Menor possibilidade de incorrer em duplicação de serviços.

Desvantagens

- Perigo de uma programação utópica, desconhecendo-se as possibilidades reais da administração.
- Risco da falta de adesão das unidades executoras.

b) Processo ascendente - No processo ascendente os objetivos são estabelecidos pelos órgãos inferiores da hierarquia e são aprovados pela cúpula.

Neste processo, cada unidade operacional é compelida a pensar em termos de objetivos, relacionando seu próprio planejamento com o orçamento e avaliando no seu âmbito as necessidades em relação aos meios disponíveis.

Neste processo, o OC (Órgão Central de Orçamento/Planejamento) é responsável pela Consolidação dos objetivos aprovados; o OS (Órgão Setorial - Ministério ou

Secretaria) pela aprovação setorial dos objetivos estabelecidos pelos órgãos inferiores e finalmente as UO (Unidade Orçamentária) e UA (Unidade Administrativa) pelo estabelecimento dos objetivos.

Este processo apresenta as seguintes vantagens e desvantagens:

Vantagens:

- As unidades, por conhecerem melhor o meio onde estão situadas, apresentam maior realismo na programação.

- Este processo funciona como motivador, gerando compreensão e adesão dos órgãos executores.

Desvantagens:

- Os órgãos operacionais geralmente têm visão limitada na determinação dos objetivos.

- Tendência de concentrar recursos em programas de ampliação apenas qualitativa, por ausência de objetivos.

- Riscos de duplicação de serviços, gerando desperdícios de recursos.

c) Processo Intermediário ou Misto - No processo intermediário ou misto, os níveis hierárquicos mais altos traçam as diretrizes e os objetivos em função dos meios disponíveis, e com estes parâmetros as unidades operacionais elaboram os planos de trabalho que serão consolidados setorialmente nos Ministérios ou Secretarias de Estado e, finalmente, no órgão central de planejamento. Este processo é adotado no Brasil.

No processo misto, podemos destacar as seguintes vantagens e desvantagens:

Vantagens:

- Maior adequação dos objetivos aos meios e vice-versa, evitando planos utópicos, bem como a visão limitada sobre os objetivos governamentais.

- Eliminação dos riscos de duplicação dos serviços.

- Adesão das unidades executoras.

Desvantagens:

- Processo mais demorado e complexo, embora mais seguro.
- Falta de hábito de planejar por parte das unidades administrativas.

5.5.2. *Etapas da elaboração orçamentária*

Para LINO MARTINS, as principais etapas da elaboração orçamentária são as seguintes:

preliminar: - fixação dos objetivos, estimativas e prognósticos.

inicial - preparo das normas e instruções, encaminhamento às unidades operacionais.

intermediária: indicação, pelas unidades operacionais, dos programas de trabalho a serem desenvolvidos, discriminando: funções, programas, projetos e atividades; códigos de despesa e fonte de recursos, consolidação das propostas do orçamento ao nível ministerial.

final: consolidação das propostas setoriais; formulação da proposta geral do orçamento; aprovação da proposta geral pelo chefe do Poder Executivo; encaminhamento ao Legislativo.

FÁBIO NOGUEIRA LEMES diz que na elaboração do orçamento, que nada mais é do que um documento formal no qual são definidos e destacados os objetivos e metas governamentais e esclarecidas as intenções administrativas fixadas pelo Executivo como prioridades a serem perseguidas e realizadas durante o período considerado, vamos formular um plano por escrito, expresso em termos de unidades físicas ou monetárias, que traduzem essas intenções.

Esse plano será formulado, portanto, através de programas que têm a função de selecionar as prioridades, determinar os atos e os meios necessários para o atingimento dos objetivos, providenciando, para tanto, o cálculo dos serviços, materiais, mão-de-obra e demais despesas, e inserindo esses custos na Lei de Orçamentos, para viabilizar essas proposições.

Para tanto, essa programação será considerada em dois níveis de categorias:

I - Nível de Objetivos, e

II - Nível de Meios.

A nível de objetivos, definimos os fins ou produtos finais a serem alcançados, é quando se elaboram os Programas e Subprogramas contemplados no planejamento. Nesse sentido, temos que considerar OBJETIVOS como cada bem ou serviço que a Administração pretende construir ou prestar à comunidade.

Nível de meios, são os programas através dos quais definimos as ações institucionais, os recursos humanos, materiais e financeiros, em quantidade e qualidade, necessários à realização da obra em questão. Esse conjunto de providências e ações coordenadas é determinada pela Administração Pública, levando em conta as Atividades e os Projetos.

Atividade é um meio adequado de que se serve a Administração para atingir os objetivos de um programa que demanda um conjunto de diversas operações contínuas e permanentes, tal como conservação de estradas, manutenção de rede de água e esgoto, ensino primário, etc. A esse conjunto de operações homogêneas especificadas e individualizadas, em detalhes, dá-se o nome de TAREFAS.

Projeto é o meio adequado de que se serve a Administração para atingir os objetivos de um programa que demanda um conjunto de diversas operações limitadas no tempo pelo resultado do produto final, como exemplo, construção de salas de aulas, postos de assistência, etc. Esse conjunto de operações especificadas e individualizadas denomina-se OBRA.

Dependerá a complexidade desse orçamento e de seus programas, do porte da Prefeitura, mas independentemente de seu porte, esse orçamento deve ser preparado obedecendo às disposições do art. 22 e seguintes da Lei nº 4.320, e desta maneira compor-se-á de:

I - Mensagem, que conterà: exposição circunstanciada da situação econômico financeira, documentada com demonstração da dívida fundada e flutuante, saldos de créditos especiais, restos a pagar e outros compromissos financeiros exigíveis. Exposição e justificação da receita e despesa, particularmente no tocante ao orçamento de capital;

II - Projeto de lei do orçamento;

III - Tabelas explicativas das quais, além das estimativas de receita e despesa, constarão, em colunas distintas e para fim de comparação:

a) a receita arrecadada nos três últimos exercícios anteriores àquele em que se elaborou a proposta;

b) a receita prevista para o exercício em que se elabora a proposta;

c) a receita prevista para o exercício a que se refere a proposta;

d) a despesa realizada no exercício imediatamente anterior;

e) a despesa fixada para o exercício em que se elabora a proposta; e

f) a despesa prevista para o exercício a que se refere a proposta.

IV - especificação dos programas especiais, de trabalho custeados por dotações globais, em termos de metas visadas, decompostas em estimativas do custo das obras a realizar e dos serviços a prestar, acompanhadas de justificção econômica, financeira, social e administrativa.

Parágrafo Único - Constará da proposta orçamentária, para cada unidade administrativa, descrição sucinta de suas principais finalidades, com indicação da respectiva legislação.

Além disso, como anteriormente assinalado, determinou o legislador, expressamente no art. 23, da Lei nº 4.320, que o Executivo deverá aprovar por decreto o Plano Plurianual, que nada mais é do que a definição antecipada das futuras necessidades do município, ordenadas, classificadas e orçadas segundo às prioridades estabelecidas num planejamento racional, uma vez que a própria dinâmica do desenvolvimento obriga o município à previsão de futuros gastos de capital no atendimento de seus objetivos.

Desta maneira, é elaborado um quadro de recursos e aplicação de capital, anualmente reajustado acrescentando-se as previsões de mais um período, de modo a assegurar a projeção contínua dos períodos e a continuidade administrativa.

Como consequência deste processo, temos a formulação das previsões parciais do orçamento que obedecem ao disposto no art. 27 e seguintes da Lei 4.320 que deverão

guardar estrita conformidade com a política econômico-financeira, o programa anual de trabalho do governo e, quando fixado, o limite global máximo para o orçamento de cada unidade administrativa organizada de acordo com o art. 29 e seguintes do mesmo diploma legal.

Na elaboração do orçamento, especial atenção deve ser dedicada às verbas destinadas aos gastos dos diversos órgãos municipais, pois como se trata de orçamento de destinação, onde se estipula uma quantia fixa de gastos, presumidos em relação às necessidades formalmente demonstradas desses órgãos, os acréscimos, além do montante autorizado pela Lei Orçamentária, somente poderão ser feitos com autorização de verbas suplementares que demandam um novo procedimento por parte do Executivo e do Legislativo, redundando em perda desnecessária de esforço e tempo. Verifica-se que a tendência dos administradores e agentes é gastar sempre até o limite da destinação, pois dessa maneira impede-se que no ano subsequente as verbas destinadas aos seus órgãos sejam reduzidas.

Na busca, então, dos objetivos a que a administração pública municipal se propôs, são programadas orçamentariamente as obras e organizados os serviços públicos. Para sua execução torna-se necessária a geração de recursos, denominados Receitas, as quais deverão fazer frente às Despesas especificadas e previstas, contidas no orçamento.

A Revista de Administração Municipal traz um roteiro crítico sobre a elaboração do orçamento-programa, escrito pelo Consultor do IBAM (Instituto Brasileiro de Administração Municipal) J. TEIXEIRA MACHADO JR. Diz o seguinte:

Em resumo, poderíamos, como tentativa de disciplinação, traçar o seguinte roteiro para se chegar ao orçamento-programa:

I - Identificar, dentro de cada função, o problema a resolver; defini-lo e reformulá-lo sob várias hipóteses;

II - Identificar os grupos interessados no problema; caracterizá-los e motivá-los para o problema proposto; (veja-se o exemplo da Prefeitura de Rubiataba, GO, com seu mutirão para construção de escolas, como uma maneira de sensibilizar a população da cidade para o problema do ensino primário;

III - Inventariar, do modo mais completo: a) os meios que possibilitem a resolução do problema proposto; b) custo e prazos de realização de cada um; c) resultados esperados; d) vantagens e desvantagens resultantes;

IV - Selecionar, com as autoridades, os principais meios a utilizar, a fim de tornar operacional determinado curso em ação;

V - Procurar determinar a repercussão dessa decisão sobre outras funções, de modo a manter a coerência e a integração de objetivos no orçamento;

VI - Conhecer bem os centros de decisão; discutir com as autoridades o inventário das vantagens e desvantagens suas repercussões no interior e no exterior da função em causa. Em sua Prefeitura, o Prefeito é o centro mais alto de decisão, mas há outros, como os Diretores de Departamento; à medida que se sobe na escala hierárquica, os centros de decisão vão perdendo caráter técnico e adquirindo substância política até chegar à Câmara de Vereadores. E não se pense que isto é um mal; a política é o meio de levar à Administração os anseios e aspirações populares, apenas não pode ser utilizada de modo tumultuado e anárquico, mas dentro de certa disciplina democrática;

VII - Estabelecer critérios de classificação dos diferentes meios;

VIII - Apresentação das escolhas prováveis e, se possível, cálculo da sensibilidade dos resultados em função dos diferentes valores dos parâmetros.

Muito técnico? Talvez. Busca-se, contudo, um instrumento que, ligando a área do planejamento físico às finanças, dê coerência e racionalidade ao processo administrativo. O orçamento deve ser este instrumento. A análise de custo-benefício ajuda a melhorar as decisões que devem ser inscritas no orçamento e alerta os administradores, economistas e políticos para o encarecimento dos investimentos não produtivos de bens e serviços.

5.6. *ORÇAMENTO BASE ZERO OU POR ESTRATÉGIA*

LINO MARTINS (1988, p.52-55) faz uma comparação entre o Orçamento Tradicional e o Orçamento Base Zero.

Segundo ele, o Orçamento Base Zero - OBZ - ou por Estratégia é uma técnica para elaboração do Orçamento-Programa, cujas características principais são:

- a verificação, de forma crítica, dos gastos tradicionais de cada área;
- a criação de opções para tornar mais fácil o grau de prioridades a ser elencado para decisão superior.

No processo tradicional, os orçamentos de cada exercício são elaborados tomando por base o nível de atividade do exercício anterior, determinando-se o custo e acrescentando-se a esse custo um incremento para compensar a inflação e uma carga de trabalho para o ano seguinte. Este processo não requer revisão detalhada das operações em andamento e dos níveis de gastos.

O orçamento tradicional adota a base orçamentária existente e examina apenas os incrementos ou reduções que projetam o nível corrente de despesas para o futuro.

Este processo apresenta as seguintes desvantagens:

- não questiona a validade dos gastos;
- não compara os gastos com as quantidades físicas de necessidades atendidas;
- as solicitações de recursos não obedecem a nenhuma prioridade.

Em face do problema que não era resolvido pelo orçamento tradicional, surgiu a técnica do Orçamento por Estratégia e que pode ser assim definido:

O Orçamento por Estratégia é um processo operacional, de planejamento e orçamento, que exige de cada administrador a justificativa detalhada dos recursos solicitados. Este procedimento exige que todas as funções dos departamentos sejam analisadas e identificadas em pacotes de decisão, os quais serão avaliados e ordenados pela sua importância.

Portanto, a aplicação do Orçamento por Estratégia nada mais é do que um aperfeiçoamento do orçamento tradicional.

A implantação do Orçamento por Estratégia deve ter os seguintes objetivos:

- desenvolver um plano operacional e orçamentário para o próximo ano;
- conduzir a uma redução de custo;
- diagnosticar o que realmente está acontecendo na organização para melhorar o processo de planificação estratégica;

- alocar os custos do staff às linhas de produção ou centros de resultados em uma base mais real;

- validar o planejamento a longo prazo;

- auditar a efetividade dos programas;

- prover a administração de uma base de dados para reestruturar a organização.

Para ser aplicado, o Orçamento por Estratégia deve obedecer às seguintes etapas:

ETAPAS	DESCRIÇÃO
I	Definição dos objetivos com vistas à otimização do binômio custo-benefício.
II	Identificar as atividades homogêneas com um resultado concreto (Conjuntos de Decisão)
III	Analisar os conjuntos de decisão para definir as alternativas (níveis de atendimento).
IV	Identificação das prioridades
V	Ordenar as alternativas de acordo com as prioridades
VI	Estabelecer os pacotes consolidados para decisão

O orçamento por Estratégia apresenta as seguintes vantagens e desvantagens:

- Vantagens

- O processo orçamentário concentra a atenção na análise de objetivos e necessidades;

- Conjuga planejamento e elaboração do orçamento no mesmo processo;

- Faz os gerentes de todos os níveis avaliarem melhor a aplicação eficiente das dotações nas suas atividades;

- Aumenta a participação dos gerentes de todos os níveis no planejamento das atividades e na elaboração dos orçamentos.

- Desvantagens

- No início, o preparo do OBZ é mais demorado, mais trabalhoso e mais caro;

- A preparação dos resumos de unidades de decisão e de pacotes orçamentários produz montanhas de papel;

- A implantação exige que os funcionários estejam motivados e treinados. A tradicional burocracia oficial opõe-se às mudanças, ao aumento de trabalho e, principalmente, ao dispêndio de grande esforço mental;

- Um grande percentual do orçamento é intocável devido às exigências legais;

- Pouca participação dos níveis hierárquicos superiores.

5.7. *DIFICULDADES NA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS*

Antes de discutirmos os problemas encontrados na elaboração e execução dos instrumentos de planejamento, mais especificamente do Orçamento Anual, é importante destacarmos um conceito que será motivo de restrições e dificuldades na execução orçamentária. São os Créditos Adicionais.

Sobre tal assunto, buscamos a própria Lei Federal 4.320/64, artigos 40 e 41:

“Art. 40 - São créditos adicionais às autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

Art. 41 - Os créditos adicionais classificam-se em:

I - Suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; e

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.”

Muitas são as dificuldades no momento da elaboração do Orçamento Municipal, principalmente no tocante à “previsão das receitas”, mais especificamente à realização de convênios com os Governos Federais e Estaduais.

O Tribunal de Contas de Santa Catarina vem periodicamente questionando a abertura de “Créditos Especiais” alegando contrariedade ao artigo constitucional 167.

Tendo em vista a difícil previsão da efetiva arrecadação de convênios e esta imposição do TCE, os Municípios vêm colocando em seus orçamentos toda e qualquer despesa que possa ser executada por conta de recursos de convênio. Desta forma, não seria necessário a abertura de créditos especiais e a realização da despesa estaria garantida.

Porém, prejudica todo o trabalho de planejamento e de orçamento. Entre outros problemas, podemos destacar: a comunidade só poderá pleitear determinada obra se um possível convênio for efetivado; os documentos orçamentários terão valores distorcidos, pois os recursos previstos de concessões da União e do Estado geralmente não ocorrem.

O Tribunal de Contas, nas suas análises aos Planos Plurianuais (PP), Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Orçamentos Municipais, bem como sua execução, aponta, ainda, outras restrições como:

- A não observação da LDO e do PP no momento da elaboração do Orçamento Municipal, para os Municípios que possuem estas leis.
- Ausência de Decretos do executivo nas alterações orçamentárias.
- Ausência de Autorização Legislativa no Reforço de Créditos Especiais.
- Limite (percentual) para alterações orçamentárias constante na Lei Orçamentária não observado, ou seja, é ultrapassado.

É importante ressaltar que o TCE - SC, a partir da Resolução TC 16/94, vem mudando a sua filosofia de fiscalização. Segundo seu Presidente e Conselheiros, o Tribunal vai além de se preocupar com a parte técnica da contabilização, o que até então era seu único intuito, irá se voltar também para a "Gestão Administrativa Municipal", reforçando cada vez mais a grande necessidade dos Instrumentos de Planejamento.

5.8. *CONTEÚDO E FORMA DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA*

O orçamento não deve ser considerado apenas como documento contábil, pois ele representa, na verdade, um documento de autorização do Poder Legislativo.

O orçamento afeta de tal modo a atividade financeira do Município que as normas fundamentais para sua elaboração e obrigatoriedade são oriundas da Constituição.

Antes de ser transformado em plano definitivo, o orçamento é enviado ao Legislativo para discussão e aprovação sob a forma preliminar de proposta ou projeto.

É fundamental que a proposta seja desdobrada em três fases, quais sejam:

- **exposição de motivos** - onde estão detalhados os objetivos gerais da administração para o exercício a que se refere o orçamento. Na exposição de motivos deve estar evidenciada a atual situação financeira do Estado e os prognósticos durante a execução do orçamento submetido à discussão do Poder Legislativo;

- **projeto orçamentário** - que deve indicar o cálculo da despesa e receita, sempre em obediência à Constituição e às Leis ordinárias, bem como ao atendimento dos princípios orçamentários;

- **anexos** - que se constituem de quadros estatísticos comprobatórios das tendências da receita, despesa e do crédito público.

A proposta é, pois, um conjunto de documentos que o titular do Poder Executivo enviará ao Poder Legislativo, para a sua apreciação e votação.

No Brasil, a proposta é composta da seguinte maneira:

- mensagem;
- projeto de lei do orçamento;
- tabelas explicativas;
- especificação dos programas especiais de trabalho.

5.9. *PROCESSO LEGISLATIVO*

A elaboração da lei orçamentária é etapa que, efetivamente, caracteriza a idéia de processo orçamentário e configura um processo legislativo especial, compreendendo as seguintes fases e respectivas operações:

a) iniciativa - traduz a responsabilidade, pela apresentação do projeto de lei orçamentária ao Legislativo. No Brasil, diz-se que a lei orçamentária é de iniciativa

vinculada, ou seja, embora a iniciativa seja do titular do Poder Executivo, o mesmo está obrigado ao prazo fixado (quatro meses antes do início do exercício financeiro, no caso da União, e três meses, no caso do Estado do Rio de Janeiro).

Se o titular da iniciativa não a exercer ou não cumprir o tempo determinado pela Constituição, ocorre o crime de responsabilidade.

b) discussão - é a fase dos trabalhos consagrada ao debate em plenário. A fase da discussão é subdividida nas seguintes etapas:

- emendas;
- voto do relator;
- redação final;
- votação em plenário.

c) Sanção - é definida como a aquiescência do titular do Poder Executivo ao projeto de lei aprovado pelo Poder Legislativo. Assim, o titular do Poder Executivo somente sancionará o projeto se estiver de acordo com o mesmo.

d) Veto - se o titular do Poder Executivo não estiver de acordo, poderá vetar total ou parcialmente o projeto de lei, dentro de quinze dias contados do recebimento do projeto.

e) Promulgação e Publicação - o projeto de lei é transformado em lei:

- quando aprovado pelo Legislativo, é sancionado expressa ou tacitamente pelo Executivo.
- quando aprovado pelo Legislativo, é vetado pelo Executivo e o veto é rejeitado na forma Constitucional.

Entretanto, embora acabada, a lei não é ainda executável e obrigatória. Para tanto precisa ser promulgada e publicada no órgão da imprensa oficial da esfera governamental interessada (Diário Oficial).

Cabe ressaltar que a Lei 4.320/64, Art. 33, restringe a capacidade de emenda do Legislativo.

5.10. *VANTAGENS PARA A COMUNIDADE LOCAL, COM A UTILIZAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO*

Não resta a menor dúvida de que os Instrumentos de Planejamento são documentos fundamentais para uma boa e organizada administração pública.

As grandes vantagens de sua utilização são o poder de planejamento a médio e longo prazo das obras públicas e o poder de acompanhamento por parte dos Vereadores e a comunidade em geral da gestão pública.

Com relação ao planejamento a médio e longo prazo, podemos destacar a grande valia do Plano Plurianual, que de forma organizada identifica a intenção do administrador público durante os vários exercícios de seu mandato.

Ressaltamos, ainda, que mesmo no primeiro ano de governo, as obras inacabadas da gestão anterior terão continuidade, pois o PP (Plano Plurianual) é elaborado para um exercício além do mandato do Prefeito anterior.

Por outro lado, os Instrumentos de Planejamento são as “armas” de controle e fiscalização por parte dos Vereadores e da comunidade em geral.

Através do princípio orçamentário da Publicidade, o Executivo tem a obrigação de divulgar para a sociedade o conteúdo do orçamento. A partir daí, teoricamente, todos têm condições de verificar a execução e o desempenho da Administração Municipal.

São os Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos as formas mais concretas de intervenção do Legislativo no processo de Tomada de Decisão no Município. São os Vereadores os responsáveis pela aprovação destas leis e conseqüentemente têm o direito de sugerir emendas no seu conteúdo.

Num caso mais específico, que é o “Orçamento Participativo da Prefeitura Municipal de Florianópolis”, a comunidade ganha uma força extra na elaboração das leis de planejamento. Durante as reuniões, a população pode definir as alterações e melhorias do patrimônio público.

6. METODOLOGIA TRADICIONAL DA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO NOS MUNICÍPIOS DA GRANDE FLORIANÓPOLIS

6.1. *MUNICÍPIOS COM EXPERIÊNCIAS VIVENCIADAS EM METODOLOGIAS VOLTADAS PARA O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E/OU ORÇAMENTO PARTICIPATIVO*

6.1.1. *Descrição Sintética da Metodologia*

O Município que faz a opção pelo Planejamento Estratégico, executa seus trabalhos da seguinte forma :

De início, o Prefeito Municipal tem uma conversa com o coordenador dos trabalhos. Desta conversa, é feita a montagem do Retiro Estratégico, reunião pela qual é formado um Grupo de Trabalho que irá desenvolver o Plano. Os passos seguintes serão numerados para melhor visualização :

2º - Identificação da MISSÃO do Município;

3º - Identificação das oportunidades e ameaças (ambiente externo) confrontadas pelo Município;

4º - Identificação dos pontos fortes e fracos (ambiente interno) existentes no Município;

5º - Consolidação dos ambientes internos e externos, formulando QUESTÕES ESTRATÉGICAS que o Município deve atender satisfatoriamente;

6º - Após os itens anteriores, são propostas AÇÕES DE IMPLEMENTAÇÃO de curto, médio e longo prazo nas diversas áreas que o Município é atuante;

7º - Criação de uma COMISSÃO para acompanhar a implementação das ações, formada por pessoas de vários setores municipais (comerciantes, vereadores, agentes de educação, agricultores, etc.).

Por outro lado, o Município que utiliza o Orçamento Participativo como peça de Planejamento, segue o seguinte roteiro :

1º - Divisão da Cidade em regiões, que servem como base para distribuição dos recursos.

2º - É feita a primeira rodada de reuniões regionais, com a finalidade de prestar contas do plano de investimento dos anos anteriores, apresentação do plano de investimento do exercício passado e determinação de critérios para investimentos no ano seguinte . Nesta etapa também é feita a escolha dos grandes temas para os debates das plenárias temáticas.

3º - Realização de Seminários Temáticos para aprofundar temas globais como : saneamento, habitação, educação, saúde, lazer, etc.... com outros setores da sociedade como: sindicatos, estudantes, instituições culturais, ecológicas, para, assim, debater e escolher as obras. Cada plenária elegerá dois conselheiros titulares e um suplente por grupo temático.

4º - É feita a segunda rodada de assembleias regionais para eleger os novos delegados e conselheiros, que apresentarão as obras segundo às prioridades escolhidas e debitadas pela cidade.

5º - Apresentação das prioridades de cada região pelos delegados e as propostas das assembleias temáticas, assim como a elaboração do relatório global dos investimentos para o exercício seguinte pelo Conselho Municipal do Orçamento Participativo (CMOP).

6º - Acompanhamento da população do Município durante a votação na Câmara de Vereadores, com o objetivo de aprovar o Projeto do Orçamento e o Plano de Investimentos.

7º - Continuação dos trabalhos do Conselho Municipal do Orçamento e das comissões regionais, acompanhando e fiscalizando a execução das obras e projetos.

6.1.2. *Comentários Técnicos*

Na região da Grande Florianópolis, identificamos 3 municípios que já trabalharam ou trabalham com a metodologia descrita acima. Florianópolis utiliza-se do Orçamento Participativo (Anexo I) e Palhoça e Rancho Queimado fizeram um Trabalho de Planejamento Estratégico.

O trabalho mais recente de Planejamento Estratégico, intitulado de “Planejamento Estratégico e Participativo para o Desenvolvimento Sustentável do Município de Rancho Queimado”, foi desenvolvido em agosto de 1994, sob a organização do Professor da Universidade Federal de Santa Catarina - Joel Souto-Maior. (Anexo II)

É importante ressaltar que o Município de Florianópolis continua trabalhando com o Orçamento Participativo, já os Municípios de Palhoça e Rancho Queimado praticamente esqueceram os trabalhos feitos, ignorando os pontos abordados e propostas apontadas. Estes Municípios, atualmente, seguem a metodologia descrita no item seguinte.

6.2. *MUNICÍPIOS SEM EXPERIÊNCIAS VIVENCIADAS EM METODOLOGIAS VOLTADAS PARA O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E/OU ORÇAMENTO PARTICIPATIVO*

6.2.1. *Descrição Sintética da Metodologia*

A grande maioria dos Municípios da Região da Grande Florianópolis não utiliza metodologias voltadas para o Planejamento Estratégico e/ou Orçamento Participativo.

Nestes Municípios, o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual são elaborados basicamente pelo Contador.

A peça fundamental no momento da preparação destas leis é o Orçamento em vigência, ou seja, o Orçamento do exercício no qual está se fazendo a Proposta Orçamentária para o período seguinte.

Primeiramente, é feita toda a parte das despesas de custeio, tomando-se por base os últimos exercícios, estimativas para o exercício seguinte e o Orçamento em vigor.

As despesas de capital, isto é, os investimentos, são apuradas com base nas expectativas dos Secretários Municipais, mas com a palavra final do Prefeito Municipal. Para tais despesas, sempre são observados os projetos existentes no Orçamento vigente, que refletem o desejo do Poder Executivo de realizar as obras, e que não serão feitos. Estes projetos, com certeza, terão espaço na Proposta Orçamentária.

O principal fator limitante para os investimentos é, sem dúvida alguma, a falta de recursos. Daí, outro ponto a ser discutido com os Secretários e com o Prefeito Municipal: as expectativas de buscar recursos com o Governo do Estado e com a União, através de convênios.

As receitas ordinárias também são estimadas pelo contador nas mesmas condições das despesas de custeio.

6.2.2. *Comentários Técnicos*

Alguns Municípios possuem algumas particularidades em relação aos demais da Região.

Palhoça, no momento de captar as intenções dos Secretários Municipais, para orçar as despesas de capital, o contador manda uma Comunicação Interna solicitando, por escrito, os projetos desejados para cada pasta.

Alguns, como por exemplo, Águas Mornas, tem, no Prefeito Municipal, o único tomador das decisões de quais projetos devem integrar a Proposta Orçamentária.

Outros, fazem reuniões com todo o secretariado para definir os investimentos e também as expectativas de convênios.

7. PRINCIPAIS ASPECTOS RELEVANTES E EXIGÍVEIS NO MOMENTO DA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Resumidamente, e de forma prática, o Contador e Economista José Ademir Deschamps, da Associação dos Municípios da Região da Grande Florianópolis, enumerou os principais passos a serem seguidos na elaboração do Orçamento Municipal, visando um planejamento contínuo e seqüencial:

- 1º - Análise da Situação Existente;
- 2º - Estudo das Prioridades e Formulação de Objetivos;
- 3º - Levantamento das Alternativas Existentes para Cada Objetivo;
- 4º - Levantamento de Custos;
- 5º - Escolha de Alternativas e Soluções;
- 6º - Alocação dos Recursos;
- 7º - Programação (o que? Por quê? Quando? Quanto? Onde? Como? Quem?);
- 8º - Controle e Avaliação;
- 9º - Reformulação.

Elencando as prioridades e os custos e comparando com os recursos disponíveis é possível saber o que se pode fazer, determinando o período que será feito.

8. CONCLUSÃO

Os Instrumentos de Planejamento do Poder Público Municipal, mais especificamente o orçamento, foram instituídos baseados na legislação.

Ao final de nossa pesquisa, percebemos na maioria dos Municípios da Grande Florianópolis, ressaltando os de pequeno porte, que estes possuem Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos basicamente para atender o que dispõe as Leis Federal, Estadual e Municipal.

Apesar de adotarem tal nomenclatura, não o fazem definitivamente.

Notamos também, além das dificuldades técnicas existentes nas cidades, a ausência de uma filosofia administrativa a longo prazo, voltada para o futuro, com definição de metas e objetivos.

Como agravante, a falta de recursos financeiros contribui muito para as ações voltadas para o presente e para a realização de despesas correntes, deixando os investimentos subordinados a convênios previstos e que nem sempre se concretizam.

Para tornar ainda pior o trabalho de planejamento, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina tem uma posição contrária à abertura de novos projetos durante a execução orçamentária, fazendo, desta forma, que os municípios contemplem no orçamento todo possível convênio, mesmo os mais remotos, para que caso ocorram, a despesa por conta destes, não se torne irregular.

É de extrema importância que os governantes, apoiados pelo legislativo, acordem para a necessidade atual do planejamento a longo prazo. Não se admite mais obras paralisadas ou rodovias subdimensionadas por falta de visão do futuro.

Os instrumentos de planejamento, destacando o Planejamento Estratégico, são cada vez mais importantes na gestão da coisa pública, pois apontam as riquezas e as falhas do município.

A Associação dos Municípios da Região da Grande Florianópolis desenvolveu, recentemente, um trabalho voltado para este fim, envolvendo todos os municípios da região. É o Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico, peça indispensável para os administradores, principalmente àqueles que iniciarão seu mandato no próximo ano.

Isto, juntamente com a criação oficial da Região Metropolitana da Grande Florianópolis, nos faz acreditar que metodologias tratadas neste trabalho monográfico tendem a ser cada vez mais necessárias no Planejamento de nossa região.

O crescimento das comunidades vem aumentando de forma muito acelerada, não ocorrendo o mesmo com os recursos públicos, motivo este que se junta a tantos outros, para a obrigatoriedade do planejamento da causa pública.

Os instrumentos de planejamento são valiosos e necessários para impulsionar o progresso e promover o bem comum, dentro do mais elevado conteúdo ético e moral.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- LEMES, Fábio Nogueira. Orçamentos Municipais e Procedimentos Legislativos. 1. ed. São Paulo: Edipro, 1991.
- GIACOMONI, James. Orçamento Público. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1993.
- KOHAMA, Heilio. Contabilidade Pública: Teoria e Prática. 1.ed. São Paulo: Atlas, 1987.
- BRASIL. Constituição Federal, Brasília. Departamento de Imprensa Nacional, 1988.
- BRASIL. Lei 4.320, São Paulo. Editora Atlas, 1964.
- BRASIL. Pareceres do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, Florianópolis. Tribunal de Contas do Estado, mimeo.
- SOUTO MAIOR, Joel. Experiências dos Municípios de Dr. Pedrinho e Rancho Queimado, Florianópolis. Trabalho apresentado no Curso de Pós-Graduação em Administração Pública da UFSC, 1991, mimeo.
- REBOUÇAS, Djalma. Planejamento Estratégico. 4.ed. São Paulo: Atlas, 1989.
- NASCIMENTO, José Olavo. O Orçamento Público - Aspectos Relevantes. 1.ed. Caxias do Sul: JN, 1986.
- SILVA, Lino Martins da. Contabilidade Governamental: um enfoque administrativo. São Paulo: Atlas, 1993.
- MACHADO Jr., José Teixeira. A Análise de custo-benefício no orçamento programa. Revista de Administração Municipal, Rio de Janeiro, 18 (105): 37-47, mar./abr. 1971.
- ANGÉLICO, João. Contabilidade Pública. 7. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

ANEXO I

**PROPOSTA
DE
METODOLOGIA**

**ORÇAMENTO
PARTICIPATIVO**

1995

PROPOSTA DE METODOLOGIA DO ORÇAMENTO DE 1995

A proposta de metodologia de trabalho para a discussão do orçamento e elaboração do plano de investimento de 1995, parte do programa do **Orçamento Participativo** a ser desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Florianópolis, através do Gabinete de Planejamento, visa iniciar um processo sistemático e permanente de participação da população nos rumos da administração municipal, passo fundamental na constituição da cidadania e na democratização da sociedade.

Primeiro Momento - Divisão da cidade em regiões para melhor encaminhamento das atividades. Para o ano de 1995 serão 13 regiões.

Segundo Momento - Seminários temáticos com os conselhos municipais de Saúde, Transporte, Meio Ambiente, Turismo, Desenvolvimento Urbano, Desenvolvimento Rural e Fundo Municipal de Integração Social, que elegem 1 conselheiro e 1 suplente para o CMOP (Conselho Municipal do Orçamento Participativo).

Terceiro Momento - De 23/07 a 06/08 serão realizadas as rodadas de debates (assembléias) populares nas regiões.

Atividades das Assembléias

- Apresentação e avaliação do processo de 1994
- Entrega dos mandatos por parte dos conselheiros de cada região
- Apresentação da metodologia do Orçamento Participativo e Plano de Investimentos / 95
- Eleição dos delegados, na proporção de 1 para cada 10 pessoas presentes, e apresentação de 1 delegado para cada entidade comunitária legalmente constituída presente na assembléia, com a devida ata de eleição de seu representante
- Apresentação da peça orçamentária - Receita e Despesa

COORDENADORIA REGIONAL DE DELEGADOS (CRD)

Órgão representativo nas regiões responsável pela definição das prioridades a serem incluídas no plano de investimentos, além de acompanhar e fiscalizar a execução das obras e serviços nas regiões.

Função das Coordenadorias Regionais de Delegados

- Eleger as prioridades de cada região
- Multiplicar as discussões relativas ao OP com a sua região
- Fiscalizar as ações do CMOP
- Escolher as obras e serviços de cada região a serem incluídas na peça orçamentária, dentro das disponibilidades de recursos existentes após a aplicação dos critérios pelo CMOP
- Acompanhar as discussões no CMOP
- Formar e coordenar as comissões regionais do CMOP
- Levar a discussão às comunidades que representam
- Estimar a discussão sobre prioridades na sua região
- Eleger os conselheiros do CMOP, sendo 2 titulares e 1 suplente para cada região
- Criar comissões populares de mobilização, fiscalização e acompanhamento das obras
- Coordenar juntamente com o CMOP o Fórum Popular Municipal, com os temas: *Plano Diretor, Avaliação do Orçamento Participativo, Participação Popular na Administração Pública.*

Quarto Momento - Apresentação das prioridades de cada região pelos delegados e das propostas das assembleias temáticas dos conselhos municipais e elaboração do relatório global dos investimentos para 1995 pelo CMOP

Conselho Municipal do Orçamento Participativo (CMOP)

Órgão que constitui o grupo executivo operacional do Orçamento Participativo, responsável pela definição do Orçamento e Plano de Investimentos/94, que é o conjunto de obras prioritárias para 1995.

Função do Conselho Municipal do Orçamento Participativo

- Elaborar a proposta global do orçamento
- Elaborar relatório final
- Apresentar projeto até 15/10 na Câmara de Vereadores e acompanhar sua tramitação

Quinto Momento - A população do Município deverá acompanhar todo o processo de votação na Câmara de Vereadores, com o objetivo de aprovar o Projeto do Orçamento e do Plano de Investimentos para 1995.

Sexto Momento - Continuidade dos trabalhos do Conselho Municipal do Orçamento e das comissões regionais no acompanhamento e fiscalização na execução das obras e projetos.

***Critérios para a Distribuição dos Investimentos e
Escolha das Obras e Ações Prioritárias***

Para a definição do Plano de Investimento e/ou projetos prioritários a serem executados nas 13 regiões da cidade é necessário o estabelecimento de critérios para a sua distribuição. As regiões recebem percentuais de investimentos aproximados à sua classificação geral segundo os critérios escolhidos. A seguir são listados os diversos passos para cálculo da distribuição de recursos nas regiões.

Primeiro Passo - Os critérios para efeito de julgamento das regiões são os seguintes:

- 1 - Carência do serviço ou infra-estrutura urbana da região
- 2 - População em áreas de carência máxima (vilas populares)
- 3 - População total da região
- 4 - Prioridade escolhida pela região
- 5 - Extensão territorial

Segundo Passo - Para cada um dos critérios selecionados é estabelecida uma nota de 0 a 4. Exemplo: se uma região tem alta carência em pavimentação ela recebe nota 4 (quatro) neste item.

Terceiro Passo - São atribuídos pesos aos critérios. Os pesos representam a importância relativa dos mesmos:

- | | |
|--|--------|
| 1 - Carência do serviço ou infra-estrutura | Peso 3 |
| 2 - População em área de carência máxima | Peso 2 |
| 3 - População total da região | Peso 1 |
| 4 - Prioridade da região | Peso 2 |
| 5 - Extensão territorial | Peso 1 |

Quarto Passo - Análise e atribuição de notas para cada região.

Quinto Passo - Soma das notas de cada região.

Sexto Passo - Com as notas finais, um percentual aproximado de investimentos é destinado para a execução das obras e/ou projetos considerados prioritários pela região.

Critérios de Notas

A seguir são apresentados os critérios com suas respectivas notas:

1. Carência do Serviço ou Infra-estrutura - Peso 3

Ex.: Pavimentação (vias não pavimentadas)

- até 10% de carência nota 0
- de 10 % a 25% nota 1
- de 25% a 50% nota 2
- de 50 % a 75% nota 3
- de 75 % em diante..... nota 4

2. População em áreas de carência máxima (favelas) - Peso 2

- até habitantes ... nota 1
- de a habitantes ... nota 2
- de a habitantes ... nota 3
- de a habitantes ... nota 4

3. População total da região - Peso 1

- até 9999 habitantes nota 1
- de 10000 a 17499 habitantes nota 2
- de 17500 a 24999 habitantes nota 3
- acima de 25000 habitantes nota 4

4. Prioridade da região - Peso 2

- quarta prioridade em diante nota 1
- terceira prioridade nota 2
- segunda prioridade nota 3
- primeira prioridade nota 4

5. Extensão territorial

- até km² nota 1
- de atékm² nota 2
- de atékm² nota 3
- de atékm² nota 4

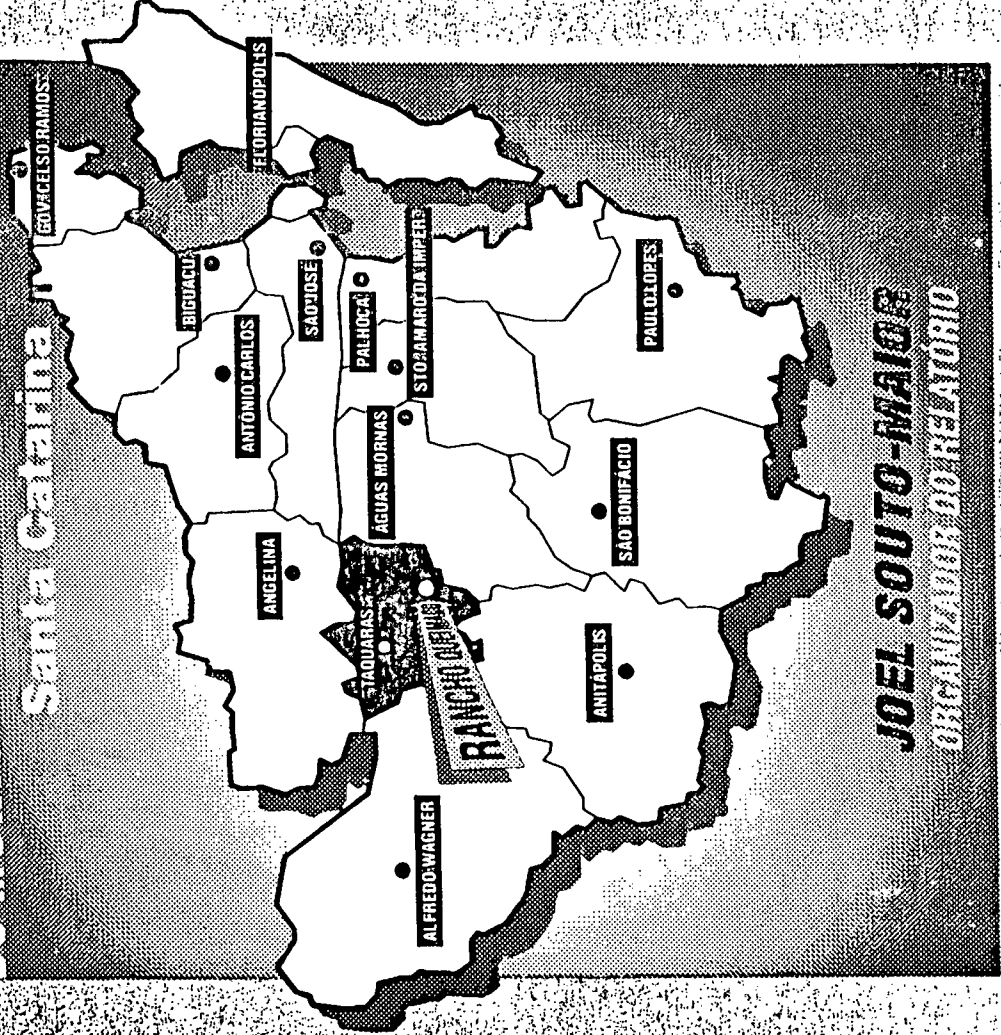
ANEXO II



PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E PARTICIPATIVO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO MUNICÍPIO DE RANCHO QUEIMADO

Santa Catarina

COVAGES D'RAMOS



JOEL SOUTO-MAIOR
ORGANIZADOR DO RELATÓRIO

MUNICIPES PARTICIPANTES

- Adelmar Sell
- Alceu Sell
- Aldo Schutz
- Alfredo Roberto Sell
- Anselmo Exterkötter
- Atília Werlich Heinz
- Cristina Denise Sens Westphal
- Dorli M. Seemann
- Edinéia R. B. Bruggemann
- Édio Tadeu Werlich
- Edson Valmor Wuerges
- Erna K. Eger
- Felícia Schutz
- Floreúna Weiss
- Francisco Nilto Goulart
- Gertraud Marie Schneider
- Homero Magagnin
- Ino Guilherme Westphal
- Isolete Eger Nienkötter
- Itelvina Zimmermann Bratfisch
- Isaac Diniz
- Izolete Maria Meurer
- João Batista Teixeira
- José Donizetti Pereira
- José Heriberto Bruggemann
- José Nicolau Schmitz
- Laura Exterkötter Bauer
- Lenir W. Heinz
- Leonita Weiss Broering
- Leopoldo Valdemiro Seemann
- Lindolfo Eger
- Maria Angélica Koester Kaufer
- Maria I. de Souza Fritzen
- Maria Luiza Nicolent Schutz
- Maristela Iara Beretta
- Modesto Schuch
- Nésto Weiss
- Omildo Schutz
- Oriando Schiller
- Osmar Lauro Marian
- Paulino Bratfisch
- Pedro Alves de Oliveira
- Pedro Francisco da Silva
- Pedro Henrique Eger
- Pedro Miguel da Silva
- Pedro Paulo Bunn
- Pedro Ventura
- Ricardo A. Sell
- Rosângela C. S. Bruggemann
- Salette Coelho Schutz
- Saulo Benício Ventura
- Silvino Schneider
- Solone Heinz
- Valentim A. Facchini
- Vera Lucia Sens Diniz
- Vilmar Hoffmann
- Virto Huguen

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT AUTHORITY
PREFEITURA MUNICIPAL DE RANCHO QUEIMADO

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E PARTICIPATIVO
PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
DO MUNICÍPIO DE RANCHO QUEIMADO**
Santa Catarina

Joel Souto-Maior
Organizador do Relatório

e

Coordenador da Equipe de Apoio Metodológico

Carlos Alberto Cioce Sampaio
Gilnei Luiz de Moura
José Garcia Leal Filho

Florianópolis e Rancho Queimado, agosto de 1994



Foto 1 - Vista parcial da sede do Município de Rancho Queimado - SC

APRESENTAÇÃO

O presente trabalho sintetiza os esforços conjuntos da Universidade Federal de Santa Catarina, Prefeitura Municipal de Rancho Queimado, Câmara Municipal de Vereadores, líderes comunitários e representantes da sociedade organizada.

O resultado representa o grau de inter-relacionamento e comprometimento com a gestão do Planejamento Estratégico e Participativo para o Desenvolvimento Sustentável do Município de Rancho Queimado - SC.

Desde o início dos trabalhos procurou-se combinar a realidade físico/espacial, sócio-econômico e cultural do Município, com as aspirações e reais necessidades da população de Rancho Queimado, para daí partir para os objetivos e ações estratégicas sobre as quais todo processo de Administração Municipal deve estar embasado.

Assim posto, o Planejamento Estratégico Participativo de Rancho Queimado visa ser um instrumento técnico-administrativo destinado a orientar e priorizar ações e decisões político-administrativas locais.

Agradecemos a todos quantos participaram desta tarefa e que se dispuseram a discutir, analisar e subsidiar, cada qual a seu jeito, os passos iniciais de um processo de desenvolvimento sustentado do Município.

ISAAC DINIZ

PREFEITO MUNICIPAL DE RANCHO QUEIMADO



Foto 2- Grupo de participantes do Seminário de Planejamento Estratégico Participativo de Rancho Queimado - SC

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	07
PROGRAMA	11
ETAPA 1:	
SENSIBILIZAÇÃO.....	12
1 Metodologia.....	12
2 Abertura dos trabalhos.....	12
ETAPA 2:	
HISTÓRICO.....	14
1 Metodologia.....	14
2 Principais eventos na evolução do município de Rancho Queimado.....	14
3 Principais aspectos da situação atual.....	17
4 Futuro.....	17
ETAPA 3:	
MANDATO.....	19
1 Metodologia.....	19
2 Artigos mais importantes da Lei Orgânica.....	19
ETAPA 4:	
MISSÃO.....	21
1 Metodologia.....	21
2 Componentes da Missão.....	21
3 Síntese da Missão.....	23
ETAPA 5: AMBIENTE EXTERNO.....	24
1 Metodologia.....	24
2 Oportunidades.....	24

ETAPA 6: AMBIENTE INTERNO.....	26
1 Metodologia.....	26
2 Pontos fortes.....	26
3 Pontos fracos.....	27

ETAPA 7: QUESTÕES ESTRATÉGICAS.....	28
1 Metodologia.....	28
2 Questão estratégica 1: agropecuária.....	28
3 Questão estratégica 2: educação.....	29
4 Questão estratégica 3: saúde.....	29
5 Questão estratégica 4: turismo.....	29

ETAPA 8: AÇÕES ESTRATÉGICAS.....	31
1 Metodologia.....	31
2 Ações estratégicas relacionadas com a questão da agropecuária.....	32
3 Ações estratégicas relacionadas com a questão da educação.....	33
4 Ações estratégicas relacionadas com a questão da saúde.....	35
5 Ações estratégicas relacionadas com a questão do turismo.....	37

ETAPA 9: ACOMPANHAMENTO, AVALIAÇÃO E REVISÃO.....	40
1 Metodologia.....	40
2 Comissão permanente de avaliação do PEP.....	40
3 Primeira reunião da Comissão de Acompanhamento e Avaliação do PEP - Rancho Queimado.....	41

ANEXOS.....	41
Anexo 01 - Lista de Frequência.....	43
Anexo 02 - Grupos ou Pessoas de Influência e suas Expectativas.....	43
Anexo 03 - Respostas às Perguntas que Ajudam a Definir a Missão.....	45
Anexo 04 - Oportunidades e ameaças.....	48
Anexo 05 - Pontos fortes e pontos fracos.....	51
Anexo 06 - Propostas e Respeitosos Obstáculos para a Implementação de Ações Estratégicas.....	54
Anexo 07 - Primeira reunião da Comissão de Avaliação e Acompanhamento do PEP - Rancho Queimado.....	57
Anexo 08 - Bibliografia Básica sobre Planejamento Estratégico Participativo.....	61

INTRODUÇÃO

O Planejamento é apontado consensualmente como o principal recurso a ser utilizado pelo Governo Local para a solução de questões suscitadas tanto pelo desenvolvimento como pela falta dele. Entretanto, a própria legislação brasileira (Constituições Federal e Estadual e Leis Orgânicas Municipais) desconsideram as diferenças de tamanho e dinâmica social, econômica, cultural e ambiental dos municípios, reproduzindo-se no Planejamento Municipal o formalismo característico da tradição político-administrativo do Brasil. Desta forma, tanto o Planejamento Participativo como o Planejamento Estratégico, enquanto instrumentos de democratização e de gestão, têm o seu uso restrito a um pequeno número de Governos Municipais. Mesmo esses poucos, ao adotarem estes tipos de Planejamento, o fazem orientados, geralmente, por motivações político-ideológicas de administrações municipais específicas e, por esse motivo, são marcados pela descontinuidade.

Um processo de Planejamento Estratégico e Participativo para o Desenvolvimento Sustentável no Município de Rancho Queimado foi iniciado como parte de um Curso sobre Políticas de Desenvolvimento Sustentável e Questões de Gênero no Sul do Brasil, vinculado ao Programa Institucional de Meio Ambiente - PIMA, da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, e financiado pela Swedish International Development Authority - SIDA.

A metodologia empregada no processo de planejamento foi adaptada de várias abordagens, mas principalmente daquelas desenvolvidas por John Bryson e por Paul Nutt e Robert Backoff para Organizações Públicas e sem Fins Lucrativos por Joel Souto-Maior, recebendo o nome de Planejamento Estratégico e Participativo - PEP. Ela foi desenvolvida como parte das pesquisas e assessorias desenvolvidas pelo Prof. Souto-Maior e equipe na área de Planejamento e Administração Municipal no Sul do Brasil. A fim de possibilitar uma melhor compreensão da metodologia PEP, as técnicas que foram

utilizadas em cada etapa do processo são explicadas resumidamente no corpo deste Relatório.

Durante o processo de elaboração do PEP de Rancho Queimado participaram um total de 57 representantes da Comunidade e do Governo do Município. Os trabalhos contaram também com a colaboração de 17 pessoas da UFSC, entre alunos do Curso e da equipe de apoio metodológico acima mencionados. As reuniões para elaboração do PEP exigiram mais de quarenta horas de trabalho árduo de todos os participantes, em reuniões realizadas no Distrito Sede e no Distrito de Taquaras.

O PEP realizado em Rancho Queimado destaca-se de outros já realizados em Municípios de Santa Catarina, tais como: Doutor Pedrinho, Pomerodé, Palhoça e Santo Amaro da Imperatriz, pela ênfase dada ao Desenvolvimento Sustentável e especialmente às questões de Gênero, decorrência em parte da sua associação com a temática do Curso.

A crescente taxa de desenvolvimento econômico do Estado de Santa Catarina e a atual conjuntura nacional e internacional exigem postura diferente por parte dos municípios com o reposicionamento de seus poderes públicos, bem como de suas lideranças, no sentido de um entendimento mais lúcido da realidade estadual e nacional, da superação de visões e interesses apenas setoriais e grupais em direção a um processo de Desenvolvimento Sustentado. Diante disso, acreditamos que hoje o Município de Rancho Queimado, de posse de seu Plano Estratégico Participativo, tem amplas condições de olhar o futuro com novas perspectivas. É nossa esperança que o processo desencadeado pelo PEP constitua-se em elemento auto-propulsor para que o Município e, particularmente seu Governo, passem a agir com todas as suas vontades e recursos na direção comum acordada entre as lideranças comunitárias e o Poder Público.

Este Relatório apresenta o Programa do Seminário de Planejamento Estratégico Participativo de Rancho Queimado e a seguir descreve o conteúdo dos trabalhos realizados em todas as suas etapas.

Embora todos os capítulos do Relatório sejam importantes, atenção especial deve ser dada aos que tratam das etapas 4 (Missão), 7 (Questões Estratégicas) e 8 (Ações Estratégicas), pois eles contêm a essência do Plano. Os demais capítulos devem ser consultados para se obter uma maior compreensão de como se chegou à Missão, às Questões Estratégicas e às Ações Estratégicas.

Por sua vez, uma consulta aos Anexos é recomendada para se obter informações detalhadas sobre o perfil dos participantes do Seminário, dados estatísticos sobre o Município, bibliografia básica sobre Planejamento Estratégico e Participativo e detalhes sobre os trabalhos em grupo com relação à Missão, Análise Ambiental e Propostas Estratégicas. Em alguns casos, uma consulta aos Anexos servirá para tirar dúvidas sobre as interpretações da equipe de coordenação quando do seu esforço de consolidação e síntese para tornar o Relatório mais compreensível.

No processo de implementação do PEP será importante buscar uma integração dele com o Plano Plurianual de Investimentos, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Programa Anual. Neste sentido, este Relatório contém elementos importantíssimos para a elaboração desses três instrumentos de programação orçamentária e de controle físico-financeiro do Governo Municipal. Mais importante ainda, o processo PEP pode se constituir numa metodologia ao mesmo tempo democrática e eficaz para a elaboração não só daqueles instrumentos legais de planejamento municipal, como também para a reformulação do atual Plano Diretor da sede do Município, tendo em vista que nenhuma política do uso do solo pode ser desvinculada de políticas mais amplas, contribuindo assim para superar muitas das limitações desse Plano identificadas pelos participantes do PEP.

Ressaltamos, entretanto, que a metodologia ainda não avançou a ponto de indicar claramente como será coordenada a implementação das ações preconizadas no PEP, que, para sua execução, dependem da cooperação de vários agentes federais, estaduais e municipais públicos e privados. Entretanto, a Comissão Permanente de Acompanhamento e Avaliação do PEP, terá um importante papel a desempenhar neste sentido. Além disso, haverá necessidade do executivo municipal, assim como de organizações não-governamentais, de desenvolverem a capacidade de elaborar programas e projetos específicos como complementação a algumas das ações propostas para resolver as questões estratégicas.

Nesta oportunidade, gostaria de manifestar meus agradecimentos ao Prefeito Municipal de Rancho Queimado, Sr. Isaac Diniz, pelo convite e pela confiança depositada na aplicação da metodologia PEP no seu Município; ao Pró-Reitor de Cultura e Extensão da UFSC, Professor Julio Wiggers, e à Sra. Agneta Halldén, da SIDA, pelos incentivos ao longo do Projeto; aos companheiros da Equipe de Apoio Metodológico, Carlos A. C. Sampaio, Gilnei L. de Moura e José Garcia Leal Filho, pela dedicação no trabalho

10

voluntário de difundir o PEP junto aos municípios catarinenses; à Sra. Maristela Rosa Abatti Schuler, pelo valioso trabalho de digitação e editoração do Relatório; aos participantes do Curso de Especialização em Políticas de Desenvolvimento Sustentável e Questões de Gênero no Sul do Brasil pelo empenho em procurar aprender a dinâmica da elaboração de um plano municipal junto com a comunidade ranchoqueimadense; por fim, mas em primeiro plano, aos participantes desta comunidade, pela disposição de deixar, durante vários dias, seus afazeres cotidianos para se engajarem numa experiência inovadora, aproveitando para desejar-lhes sucesso nesses passos iniciais em direção a um futuro promissor.

Joel Souto-Maior

Coordenador da Equipe e Organizador do Relatório.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RANCHO QUEIMADO
ADMINISTRAÇÃO ISAAC DINIZ
PROGRAMA DO SEMINÁRIO DE PEP - (04/03/94 à 14/06/94)

1ª ETAPA: SENSIBILIZAÇÃO

Sexta, 04 de março de 1994 - (08:30 às 12:30 h)

- Abertura do Seminário pelo Prefeito Isaac Diniz.
- palestra sobre Planejamento Estratégico e Participativo pelo Prof. Joel Souto-Maior.
- dinâmica sobre Gênero e Desenvolvimento Sustentável.

2ª ETAPA: HISTÓRICO E MANDATO

Sexta, 11 de março (08:30 às 12:30 h)

- Resgate da história do Município.
- Identificação do mandato do Município.

3ª ETAPA: DEFINIÇÃO DA MISSÃO

Sexta, 18 de março de 1994 (08:30 às 12:30 h)

- Identificação dos Grupos que influenciam no planejamento:
- levantamento de suas expectativas;
- definição da Missão do Município.

4ª ETAPA: ANÁLISE DO AMBIENTE EXTERNO

Sexta, 18 de março de 1994 (14:00 às 17:30 h)

- Identificação e priorização das oportunidades e ameaças.

5ª ETAPA: ANÁLISE DO AMBIENTE INTERNO

Sexta, 25 de março de 1994 (08:30 às 12:30 h)

- Identificação e priorização dos pontos fortes e fracos.

6ª ETAPA: QUESTÕES ESTRATÉGICAS

Terça, 05 de abril (08:30 às 17:30 h)

- Identificação das questões estratégicas;
- levantamento das propostas de encaminhamento;

7ª ETAPA: FORMULAÇÃO DAS ESTRATÉGIAS

Sexta, 08 de abril de 1994 (08:30 às 17:30 h)

- Identificação e priorização dos obstáculos às propostas;
- formulação de ações de curto, médio e longo prazos;
- constituição de uma Comissão de Acompanhamento.

8ª ETAPA: APRESENTAÇÃO DO PLANO

Terça-feira, 14 de junho de 1994 (19:00 às 21:00 h)

- Discussão e avaliação do Plano e da experiência;
- sessão solene de apresentação do Plano.

ETAPA 1: SENSIBILIZAÇÃO

1 Metodologia

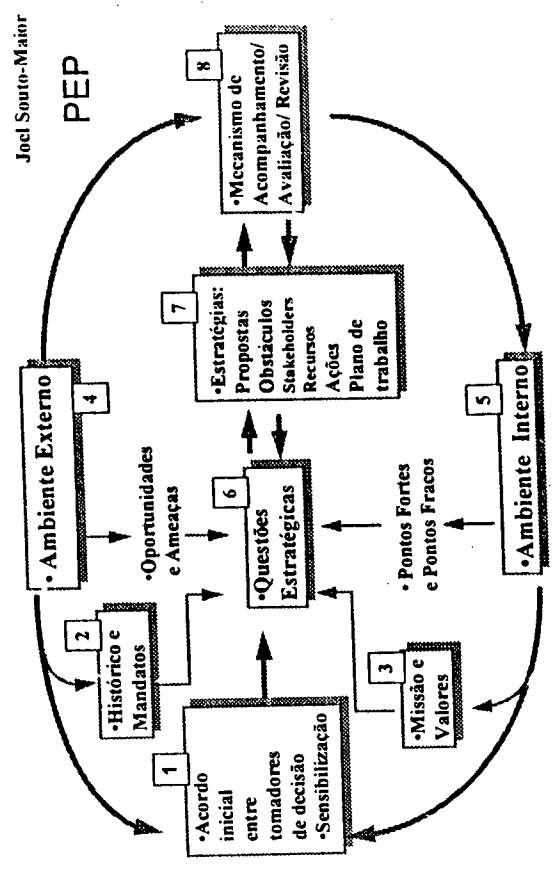
A primeira etapa do processo PEP (ver figura a seguir) consistiu essencialmente de: 1) acordo inicial entre o coordenador do Seminário e o Prefeito do Município de Rancho Queimado, principalmente no tocante a importância da participação de representantes dos mais diversos segmentos da população local no PEP, considerando sobretudo as características de: gênero, classe social, região, atividade profissional, religião entre outras; 2) palestra de Sensibilização para os participantes sobre a metodologia PEP e suas implicações.

2 Abertura dos trabalhos

Foram enviadas cartas-convite pela Prefeitura Municipal para os principais lideranças municipais, com a programação dos trabalhos a serem realizados e convidando-os a participarem no PEP.

Segundo o cronograma proposto, o Seminário Estratégico foi aberto pelo Prefeito Isaac Diniz, o qual deu as boas vindas aos participantes e à equipe de coordenação. Em seguida o coordenador do projeto pronunciou uma palestra sobre o Planejamento Estratégico e Participativo, dando-se ênfase a sua filosofia, suas vantagens, dificuldades e sobretudo, chamando atenção que o PEP não será desenvolvido pela equipe de coordenação, mas resultará de um esforço sistemático e da colaboração abnegada dos participantes locais.

Finalizando esta etapa, os participantes do Seminário foram divididos em três grupos heterogêneos a fim de se sensibilizarem da importância do Desenvolvimento Sustentável, abordando seu histórico, conceitos, dimensões (inclusive gênero) e suas relações com o planejamento. Por fim, foram discutidos exemplos de experiências de



PROCESSO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO

ETAPA 2: HISTÓRICO

1 Metodologia

A fim de resgatar a história do Município os participantes foram divididos em grupos heterogêneos, para responderem as seguintes questões:

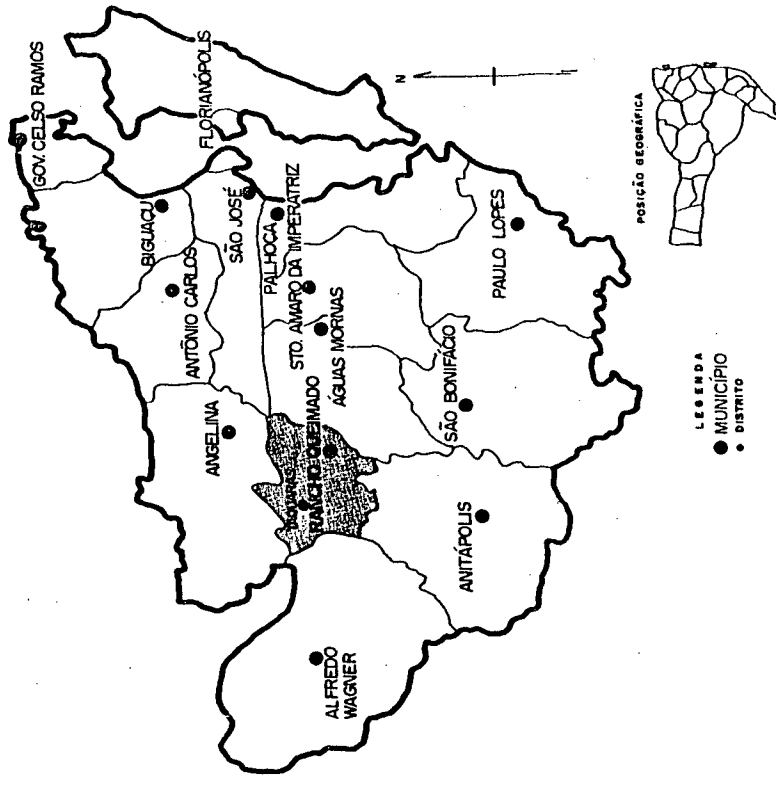
- Na sua opinião, quais os principais aspectos da evolução histórica do Município de Rancho Queimado?
- Como você analisa a situação atual do Município, com relação aos aspectos que você identificou na pergunta anterior?
- Na sua opinião, em que direção o Município está caminhando, quanto aos aspectos identificados?

Das respostas a estas questões, resultaram discussões e uma listagem dos mais significativos eventos do passado, situação presente e tendências para o futuro.

2 Principais eventos na evolução do município de Rancho Queimado

O Município de Rancho Queimado foi assim denominado devido a um incêndio de um rancho, onde os tropeiros pernoitavam em função de sua localização geográfica estratégica.

Inicialmente esta região era povoada por índios que foram exterminados durante o processo de colonização predominantemente alemã, que teve início no final do século passado. A influência da cultura alemã foi determinante na formação dos costumes, hábitos, valores e tradições, até hoje evidenciados na região (festas religiosas, comidas típicas, banda musical, clube social, idioma, etc.).



Mapa 1 - Localização do Município de Rancho Queimado.

Características como cautela, individualismo e perfeccionismo foram construídas durante o processo de formação cultural do Município, sendo reforçadas pelos princípios religiosos predominantes na época. Esta realidade veio a consolidar o poder de senhores donos de terras estimulando a manutenção de uma relação paternalista. Entretanto, foi destacado a significativa contribuição da mulher para a economia local.

A agricultura rudimentar de subsistência foi a primeira atividade econômica do Município seguida pela agropecuária e apicultura. Outras atividades de subsistência foram os moinhos de milho, extração de madeira e produção de derivados de suínos e bovinos. O desenvolvimento da agricultura tem sido dificultado pela baixa fertilidade do solo e pelo relevo acidentado dos terrenos.

A industrialização iniciada no século XX, manifestou-se através de indústrias de bebidas (1905) e cerâmica (1945), seguida pelo fornecimento de energia elétrica, implantado por particulares no distrito de Taquaras (1950) com geradores próprios; mais tarde (1966) a energia foi estendida à sede do Município pela CELESC.

A busca de identidade própria levou o Município a desvincular-se de São José, do qual foi emancipando politicamente em 08/11/1962, com a posse do primeiro Prefeito e formação da Câmara de Vereadores.

A década de 70 foi importante para os municípios na área da educação e saúde, devido a criação de escolas básicas e instalação de um posto de saúde. Também foi implementada a ACARESC, introduzindo idéias inovadoras e valorizando o homem do campo. É ainda nesta década que se percebe o surgimento de iniciativas de organização comunitária.

O patrimônio histórico cultural do Município é significativo, sendo valorizado por sua população. Destaca-se o tombamento, em 1984, da casa de campo que pertenceu ao Governador do Estado Hercílio Luz.

O desenvolvimento e a urbanização da sede do Município de Rancho Queimado acentou-se com a implantação da BR-282, levando o distrito de Taquaras à estagnação em função do seu distanciamento daquela rodovia.

3 Principais aspectos da situação atual (ver anexo 07)

Com relação a produção agrícola, o incremento na mecanização, a utilização de insumos de alto custo, a participação do "atravessador" na distribuição da produção, vem diminuindo a rentabilidade desta atividade bem como contribuindo para o êxodo rural.

No que se refere ao ensino público, a administração municipal vem investindo recursos nas escolas existentes (primeiro e segundo graus) com merenda escolar, material didático, uniforme e transporte. Entretanto, o Município tem se ressentido da falta de um Plano de Educação Integrado na formação de recursos humanos adequados às necessidades regionais.

Na área da saúde desenvolvem-se programas em saúde pública principalmente os de caráter preventivo. No que se refere ao atendimento hospitalar, o Município é carente em equipamentos, recursos humanos e ressentido-se da não conclusão da Unidade Integrada de Saúde.

Com a proximidade da BR-282 e devido a beleza de sua paisagem e seu clima agradável, o turismo na região está se desenvolvendo, embora lentamente, fortalecendo as peculiaridades culturais e dando oportunidade para a criação de uma indústria caseiras de alimentos.

Na área de lazer, destaca-se a existência de clubes esportivos.

Em Rancho Queimado, observa-se uma maior participação da mulher, relativamente a outros municípios catarinenses, em vários setores da vida social, política, religiosa e econômica.

4 Futuro

- Nos últimos anos, tem se observado uma tendência para:
- perda dos valores culturais em decorrência da modernização;
 - desenvolvimento lento, mas sustentado;
 - melhoria na rede de ensino e implantação de cursos profissionalizantes;
 - incremento da produção agrícola e pecuária;
 - estímulo à implantação de novas indústrias;

- exploração do turismo;
- intensificação da indústria de produtos agro-artesanais;
- organização da comunidade e administração participativa;
- melhoria no saneamento básico (porém, com resistência de parte da população);
- ampliação dos espaços de cultura e lazer;
- desenvolvimento de atividades esportivas.

ETAPA 3: MANDATO

1 Metodologia

O Mandato delimita as atribuições, competências e limitações do Município, partindo de leis, normas, regulamentos e tradições.

Foram formados grupos heterogêneos com a tarefa de priorizarem os artigos mais importantes da Lei Orgânica do Município. Depois de leituras e discussões foram feitas votações nos grupos e chegou-se ao seguinte resultado:

2 Artigos mais importantes da Lei Orgânica

Art. 121 - A política de desenvolvimento será planejada, executada e avaliada com a participação efetiva das classes produtoras, trabalhadores rurais, técnicos e profissionais da área e dos setores de comercialização, armazenamento e transporte, levando em conta alguns aspectos (especificados na Lei Orgânica).

Art. 151 - Todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado impondo-se ao poder público e a coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Art. 115 - A política de desenvolvimento municipal será definida com base nos aspectos sociais, econômicos, culturais e ecológicos.

Art. 139 - O dever do Município com a Educação será efetivado mediante a garantia de oferta de creches, pré-escola, ensino fundamental gratuito, médio, e noturno regular, atendimento educacional especializado, condições físicas adequadas, suplementação alimentar, assistência à saúde, fornecimento de material didático e transporte,

recebimento primeiro dos educandos, número suficiente de educadores e jornada integral.

Art. 129 - A saúde é direito de todos e dever do Município, garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 142 - O Plano Municipal de Educação será elaborado com a participação da comunidade devendo atender objetivos específicos.

ETAPA 4: MISSÃO

1 Metodologia

A Missão expressa a razão de ser do Município, a partir de uma visão consensual entre sua sociedade e seu Governo. A fim de definir a Missão do Município de Rancho Queimado, os participantes do PEP, divididos em grupos heterogêneos, procuraram primeiro identificar grupos ou indivíduos que afetam ou são afetados pelas políticas municipais, os quais foram listados, agrupados e priorizados. Em seguida, levantou-se as expectativas de cada categoria (vide anexo 2).

Em seguida, cada grupo procurou responder as seguintes questões:

1. O que é o município de Rancho Queimado?
2. O que caracteriza o município de Rancho Queimado e o que o diferencia dos demais Municípios Catarinenses?
3. Quais os valores mais importantes para a sociedade e o município de Rancho Queimado?
4. Qual a finalidade maior do governo municipal de Rancho Queimado?

2 Componentes da Missão

Das respostas a estas questões (ver anexo 3), e levando-se também em consideração os resultados obtidos nas etapas anteriores - Histórico e Mandato - preparou-se o texto abaixo delineando os principais componentes da Missão do Município de Rancho Queimado.

O Município de Rancho Queimado pertence atualmente a microrregião da Grande Florianópolis, tendo se emancipado politicamente em 1962 do Município de São José.

3 Síntese da Missão

Finalmente, o *Governo Municipal de Rancho Queimado tem como finalidade: promover o desenvolvimento sustentável (econômico, social, cultural e político) integrado ao contexto estadual e federal;*

- *integrar os setores públicos de forma planejada;*
- *cumprir a legislação em vigor;*
- *administrar segundo as prioridades de seus habitantes;*
- *evitar o êxodo rural;*
- *subsidiar o pequeno agricultor;*
- *adaptar a Lei Orgânica aos interesses e realidade do Município;*
- *resgatar as origens históricas do Município a fim de ajudar a traçar o seu futuro.*

Trata-se de um município de pequeno porte - com área territorial de 262 quilômetros quadrados e uma população de aproximadamente 2.500 habitantes - que propicia uma convivência mais intensa entre seus habitantes, e realça os vínculos culturais de suas origens.

Está situado entre o litoral e a serra, no primeiro patamar da Serra do Tabuleiro, a 810 metros de altitude. O acesso ao Município se dá através da BR - 282, percorrendo-se uma distância de 60km da capital do Estado.

As condições climáticas e paisagísticas do Município são favoráveis ao turismo. Possui um clima mesotérmico e úmido com aprazíveis vales e colinas, atraindo gradativamente pessoas interessadas em adquirir terras para sítios de lazer.

As características de sua colonização, basicamente alemã, podem ser percebidas pela hospitalidade do povo, a arquitetura das residências e a dedicação quanto ao ajardinamento dos espaços públicos e domésticos.

A base econômica fundamenta-se na agricultura, pecuária (minifúndios) e na apicultura. Destaca-se a produção de tomate, cebola, milho, mandioca e morango. Possui ainda na área econômica indústrias de bebidas e de cerâmica. O nível sócio-econômico do Município garante o suprimento das necessidades básicas de alimentação, saúde e moradia de sua população.

Como características da história administrativa do Município pode-se destacar os constantes investimentos na área da educação e saúde e a busca de descentralização da gestão do Município.

Os valores fundamentais da população de Rancho Queimado podem ser traduzidos pela: religiosidade ecumênica, preocupação com a melhoria da qualidade de vida, honestidade, ordem, dinamismo, cautela, preservação da identidade cultural e da organização familiar.

As expectativas da população em relação ao governo municipal tem como princípios básicos: transparência, democracia, honestidade, tolerância, humildade e diálogo.

ETAPA 5: AMBIENTE EXTERNO

1 Metodologia

Essa etapa consiste de uma análise sistemática e criteriosa do Ambiente Externo ao Governo Municipal, para se identificar ameaças e oportunidades com as quais ele se confronta ou se confrontará. Com essa finalidade, foram formados dois grupos que passaram a analisar tendências políticas, sociais, econômicas, legais, trabalhistas e tecnológicas que poderão afetar de maneira decisiva o desempenho atual e futuro do Governo Municipal de Rancho Queimado.

Tanto as Oportunidades como as Ameaças, foram então listadas, discutidas, agrupadas e priorizadas pelos grupos heterogêneos (ver anexo 4), resultando o seguinte quadro:

2 Oportunidades

- a) Valorização da agricultura diversificada do Município, dentro do seguinte contexto:
 - Comissão Municipal de Desenvolvimento Agropecuario e Meio Ambiente;
 - Projeto Micro-bacias;
 - Indústria para produtos hortifrutigranjeiros;
 - Mata Atlântica (decreto sobre o uso da terra-IBAMA);
 - piscicultura, apicultura, pecuária.
- b) Estabelecimento de uma política educacional:
 - Oportunizando cursos profissionalizantes ministrados no Município e fora dele, levando em conta a necessidade de mercado e vocação pessoal, através de convênios firmados com Universidades (cursos de extensão, local para estágio, etc.) e outras entidades (SENAI, SENAC,...);
 - participando do Projeto UDESC.

c) Incrementação do turismo no Município através dos seguintes aspectos:

- paisagismo propiciado pela geografia local;
- monumento ao Tropeiro;
- Hotel Boa Vista - projeto de iniciativa privada contando com a aceitação da comunidade;
- SANTUR - relacionamento facilitado através de um membro da comunidade;
- Festa do Morango, Festa do Rancho, Festas Religiosas - festividades locais com potenciais turísticos.
- d) Ligação asfáltica entre as localidades de Taquaras, Boa Vista e Sede, auxiliando o escoamento da produção, integração administrativa e acesso facilitando o turismo.
- e) Término da Unidade Integrada de Saúde (hospital local) propiciando serviços e oportunidades de trabalho para a comunidade.
- f) Ampliação da rede de abastecimento público de água (CASAN).

3 Ameaças

As ameaças priorizadas pelos dois grupos foram:

- Legislação do IBAMA/FATMA - ineficiência e ineficácia;
- corrupção política;
- Fundo de Participação dos Municípios (desconhecimento dos valores da arrecadação);
- atravessadores manipulando os preços dos produtos locais;
- turismo através da especulação imobiliária - crescimento de uma população flutuante não comprometida com os valores locais.

ETAPA 6: AMBIENTE INTERNO

1 Metodologia

O Ambiente Interno consiste de todos os elementos controlados pelo Governo do Município. Assim, os dois grupos responsáveis pela análise procuraram determinar os pontos fortes e os pontos fracos do Governo Municipal de Rancho Queimado, considerando em particular seus recursos (humanos, financeiros e materiais), suas estratégias presentes e o seu desempenho.

Depois de listados exaustivamente todos os pontos fortes e fracos (ver anexo 5) foram discutidos, agrupados e priorizados pelos dois grupos, resultando o seguinte quadro:

2 Pontos fortes

- O clima da região é propício ao desenvolvimento da atividade econômica principal do município - agropecuária.
- Interesse dos educadores locais em incluir a educação ambiental no currículo dos conteúdos do Jardim ao Primeiro Grau.
- A implementação da descentralização do poder municipal em secretarias municipais.
- O atendimento dispensado pelo poder municipal aos munícipes é efetivado sem discriminação de grupos, segmentos sociais e partidos políticos.
- O poder municipal mantém um bom relacionamento com outros municípios e demais organizações não-governamentais e governamentais.

prevenção à saúde.

- Incentivo às atividades esportivas e culturais (coral, banda, CTG e teatros locais).

3 Pontos fracos

- Falta de uma política ambiental que valorize os recursos naturais e que viabilize oportunidades para os pequenos agricultores.
- Infra-estrutura em saneamento básico e no sistema viário necessitando de melhorias.
- Falta de qualificação de mão-de-obra que estimule o setor terciário (prestação de serviço).
- Êxodo rural, em função das escassas oportunidades locais.
- Reduzidas oportunidades de lazer, sobretudo para a juventude.
- Recursos aplicados de forma assistencialista¹ gerando uma desvalorização dos mesmos, por parte dos beneficiários.
- Inexistência de dentistas residente na localidade para atendimento particular.

¹ Educação e Saúde.

ETAPA 7: QUESTÕES ESTRATÉGICAS

1 Metodologia

Com base nas etapas anteriores os dois grupos de participantes procuraram definir as chamadas **Questões Estratégicas** do Município de Rancho Queimado. Uma **Questão Estratégica** é uma dificuldade ou problema que tem uma influência significativa na maneira como o Governo Municipal funciona, ou em sua habilidade de atingir um futuro desejado, e para a qual não existem soluções sobre as quais todos concordam. Uma **Questão Estratégica**, se não resolvida, afetará drasticamente a sobrevivência, a efetividade e o desenvolvimento do Município. A fim de resolver uma questão estratégica o Governo Municipal deverá aproveitar seus Pontos Fortes e procurar tomar vantagens das Oportunidades, ao mesmo tempo em que procurará minimizar ou se sobrepor aos Pontos Fracos e as Ameaças, assim como deve refletir sobre sua História. Mandato e Missão definidos nas etapas anteriores.

Os dois grupos de participantes tiveram então a incumbência de formularem o que consideravam as **Questões Estratégicas** mais importantes para o Município de Rancho Queimado. Os resultados deste trabalho foram apresentados e discutidos em plenária, de maneira que foi possível chegar a um consenso sobre quais são as quatro **Questões Estratégicas** mais importantes para o Município.

2 Questão Estratégica 1: Agropecuária

Considerando-se os aspectos do contexto específico de Rancho Queimado, tais como: a) minifúndio/economia familiar; b) relevo acidentado - solo de baixa fertilidade e clima frio; c) localização na Mata Atlântica; d) falta de uma política de preços mínimos para os hortifrutigranjeiros; e) ausência de uma política de controle ambiental; f) problema de escoamento da produção (sistema viário e mercado). Assim como o contexto

uma política agrícola e êxodo rural).

Questiona-se:

- como desenvolver a agropecuária (que é a base econômica do Município) de forma economicamente viável, respeitando-se as tradições locais, a preservação do meio ambiente e aproveitando o bom relacionamento com os outros municípios, organizações governamentais e não-governamentais?

3 Questão Estratégica 2: Educação

Considerando-se a vocação agrícola de Rancho Queimado, a necessidade de valorização da terra e seus traços culturais.

Questiona-se:

- como a educação pode contribuir para o desenvolvimento sustentável do Município, oportunizando ao jovem sua formação teórica e profissional para suprir a escassez de mão-de-obra, sua permanência na terra e a melhor qualidade de vida dos munícipes?

4 Questão Estratégica 3: Saúde

Considerando-se os aspectos e fatores já mencionados com relação as **Questões Estratégicas 1 e 2.**

Questiona-se:

- como desenvolver os programas de saúde com bom atendimento, levando-se em consideração a conclusão da Unidade Integrada de Saúde e o fato de que o Município não possui atualmente profissionais habilitados neste setor, principalmente na área da enfermagem?

5 Questão Estratégica 4: Turismo

Considerando-se as potencialidades do Município de Rancho Queimado tais como: a) clima e paisagens privilegiados; b) população hospitaleira; c) localização estratégica nas nascentes dos rios e na região; d) ruas e casas ajardinadas; e) cultura e tradições. Assim como suas dificuldades: a) falta de consciência dos munícipes de Rancho Queimado

quanto à importância de sua localização; b) carência de infra-estrutura turística e saneamento básico; c) e o não engajamento da iniciativa privada.

Questiona-se:

- como desenvolver a indústria do turismo e a fabricação de produtos regionais, dentro de uma proposta de desenvolvimento sustentável para o Município de Rancho Queimado?

ETAPA 8: AÇÕES ESTRATÉGICAS

1 Metodologia

Esta etapa consiste na formulação de propostas para resolver as Questões Estratégicas, isto é, soluções alternativas de curto, médio e longo prazos, com indicação de como, onde, quando e por quem elas deverão ser implementadas. Para isso, os participantes foram divididos, não mais de acordo com o critério de heterogeneidade, e sim, de acordo com o interesse e a capacidade de cada um de contribuir para solucionar uma das quatro questões estratégicas.

O primeiro passo desta etapa consistiu da listagem de propostas para solucionar as Questões Estratégicas. O segundo passo foi levantar e depois priorizar os obstáculos para se implementar estas propostas (ver anexo 6). E por último, foram formuladas Ações Estratégicas, ou seja, ações possíveis de serem realizadas pelo Governo Municipal no curto prazo para contornarem os obstáculos priorizados, e no médio e longo prazo para implementarem as grandes propostas formuladas inicialmente. Essas ações estão listadas abaixo.

É importante salientar que foram consideradas ações de curto prazo àquelas possíveis de serem realizadas pela atual administração, com recursos orçamentários, e para as quais era possível indicar responsáveis, colaboradores e prazos definidos. Ações de médio prazo foram definidas como ações a serem realizadas no exercício do próximo ano, com recursos orçamentários ou extra-orçamentários e com prazos definidos. Finalmente, ações de longo prazo foram definidas como ações a serem realizadas nos anos seguintes necessariamente com recursos extra-orçamentários e sem a possibilidade de se definir prazos atualmente.

2 Ações Estratégicas relacionadas com a Questão da Agropecuária

- a) **Ações a curto prazo**
 - Priorizar o uso de um trator de esteira na agricultura.
Responsável: Valentin Antonio Facchini.
Prazo: 09/06/94
 - Reativar o Conselho Agropecuário Municipal.
Responsável: Ino Guilherme Westphal
Prazo: 08/07/94
 - Programa de conscientização ambiental principalmente sobre o uso de agrotóxicos.
Responsável: Laura Exterkötter Bauer
Prazo: 07/09/94
 - Convidar autoridades para Festa do Morango demonstrando a importância da atividade agrícola e do potencial turístico do Município.
Responsável: Isaac Diniz
Prazo: outubro/94
 - Formar Comissão Municipal (comunitária) para cobrança de políticos em campanha do Município sobre as necessidades deste.
Responsáveis: Aldo Schütz, Alecu Sell, Nécio Weiss e José Heriberto Bruggemann
Prazo: imediato
 - Levantamento de interesse junto a comunidade sobre a formação de Cooperativa Agropecuária.
Responsáveis: Ademar Sell
Prazo: outubro/94
 - Preparar o Município para o Projeto de Micro-bacias a ser implantado em Rancho Queimado.
Responsável: Edson Valmor Wuerges
Prazo: junho/94
 - Divulgar amplamente no Município a realização de projetos, eventos, reuniões, seminários.
Responsáveis: Édio Tadeu Werlich e Ino Guilherme Westphal
Prazo: imediato
 - Estabelecer e divulgar critérios de desempenho na escolha e permanência de funcionários e secretários municipais.
Responsável: Isaac Diniz
Prazo: imediato

municipal (exemplo PEP).

Responsáveis: Orlando Schüller e Modesto Schuch

Prazo: 08/07/94

- Solicitar ao Sistema Estadual de Pesquisa Agropecuária a realização de pesquisas com defensivos agrícolas não tóxicos.

Responsável: Edson Valmor Wuerges

Prazo: junho/94

- Incentivar a participação dos agricultores em cursos profissionalizantes.

Responsável: Pedro Henrique Eger

Prazo: junho/94

b) **Ações a médio prazo**

- Investigar e viabilizar a criação do fundo municipal para financiamento de terra aos filhos de agricultores.

Responsáveis: Edson Valmor Wuerges e Orlando Schiller

Prazo: 1995

3 Ações Estratégicas relacionadas com a Questão da Educação

Elaborar projeto político-pedagógico que priorize:

a) **Ações a curto prazo**

- Formação imediata de uma comissão provisória do Conselho Municipal de Educação e Cultura (CMEC) com a participação da Secretaria Municipal de Educação, Legislativo e Executivo Municipal.
Responsável: Secretário de Educação (Pedro Paulo Bunn)
Prazo: 20/05/94
- Entrar em contato com o Programa Institucional de Meio Ambiente - PIMA (UFSC) para assessoria na educação ambiental.
Responsável: Presidente da Comissão Provisória
Prazo: 31/07/94
- Encaminhar processo para reestruturação do curso de segundo grau.
Responsável: Comissão Provisória (Laura Exterkötter Bauer)
Prazo: 30/07/94

- Promover cursos de capacitação para profissionais da educação estabelecendo convênios para assessoria técnica e financeira.
Responsável: Secretária Municipal de Educação (Pedro Paulo Bunn)
Prazo: início 1995
 - Assistência da Prefeitura em transporte e bolsa de estudos para viabilizar a formação profissional fora do Município.
Responsável: Conselho Municipal de Educação e Cultura
Início: 1995
 - Implantar Centro de Formação Profissional com oficinas rotativas contemplando as tecnologias alternativas em todas as áreas.
Responsável: Comissão Municipal de Educação e Cultura
Prazo: 3 anos
- 4 Ações Estratégicas relacionadas com a Questão da Saúde**
- a) Ações a curto prazo**
- Programa: - contra o uso indiscriminado de agrotóxicos, e medicina alternativa (saúde, educação e agricultura).
Responsável: Cristina Denise Sens Westphal
Prazo: setembro/94 para início da campanha
 - Oficializar pedido para Secretaria de Estado da Saúde e Governo estadual para transferência ou cedência de funcionário aos setores de saúde municipal.
Responsável: Ino Guilherme Westphal
Prazo: 09/06/94
 - Oficializar através de lei os recursos mínimos de 10% para a saúde no orçamento anual do Município.
Responsável: Ino Guilherme Westphal
Prazo: setembro/94
 - Fixar um cronograma de desembolso financeiro mínimo mensal para as atividades de saúde.
Responsável: Orlando Schiller
Prazo: 90 dias
 - Balanço bimestral da administração municipal
Responsável: Orlando Schiller
Prazo: 45 dias

- Encaminhar processo de criação e implantação do supletivo primeiro grau
Responsável: Comissão Provisória (Laura Exterkötter Bauer)
Prazo: 30/07/94
 - Elevar o nível cultural dos municípios através da escolarização, oportunizando a sua permanência e continuidade, reduzindo os índices de evasão e repetência.
Responsável: Laura Exterkötter Bauer)
Prazo: até dezembro de 1994.
 - Formar equipe pedagógica.
Responsável: Comissão Provisória (Salette Coelho Schutz)
Prazo: 30/06/94
 - Elaborar um plano unificado que contemple conteúdos de interesse do Município para ser trabalhado em todas as escolas.
Responsável: equipe pedagógica
Prazo: dezembro/94
 - Formar Conselho Municipal de Educação e Cultura
Responsável: Comissão provisória - Secretaria Municipal de Educação
Prazo: dezembro/94
 - Discutir a elaboração do orçamento para atendimento das ações de educação.
Responsável: Comissão Provisória
Prazo: outubro/94
 - Concretizar convênio com UFSC/UDESC para formação a nível de terceiro grau.
Responsável: Laura Exterkötter Bauer
Prazo: dezembro/94
- b) Ações a médio/longo prazo**
- Construir Centro de Esporte, Cultura e lazer diversificado.
Responsável: Prefeito Isaac Diniz
Prazo: 1996.
 - Formar convênios entre Prefeitura e SENAI, SENAC, SESI, SEE, UFSC, UDESC, BESC CLUBE e empresas.
Responsável: Conselho Municipal de Educação e Cultura
Prazo: início 1995

- 5 AÇÕES ESTRATÉGICAS LIKASAS VIII X
- a) **Ações a curto prazo**
- Formar Comissão Pró-Turismo (Conselho Municipal de Turismo) composta de municipais e consultores para viabilizar (sensibilizar/negociar) junto ao poder público e outras lideranças, com acompanhamento em todas as questões do turismo.
Responsável: Édio Tadeu Werlich com a colaboração de Pedro Henrique Eger, Silvino Schneider, Maria Angélica Kaufer, Ino Guilherme Westphal e Maria Helena Teixeira Diniz, Amaro Lúcio da Silva e Felícia Schutz.
Prazo: maio/94
 - Criar um item orçamentário para o exercício de 1995 com dotação específica.
Responsável: Édio Tadeu Werlich
Prazo: junho/94
 - Elaborar política de turismo, regulamentando-a em lei.
Responsável: Édio Tadeu Werlich
Prazo: julho/94
 - Elaborar programa de educação formal - extra-classe / informal com o objetivo de difundir a atividade turística junto as escolas e a população.
Responsável: Pedro Henrique Eger
Prazo: outubro/94
 - Convidar a SANTUR/FCC para subsidiar e respaldar a formação da equipe Pró-Turismo (negociação) e a elaboração da política de turismo.
Responsável: Pedro Henrique Eger
Prazo: outubro/94
 - Firmar convênios com SESC/SENAC, Instituto Vêneto e outros com o objetivo de qualificar pessoas na prática de turismo.
Responsável: Pedro Henrique Eger
Prazo: outubro/94
 - Apresentação de moção pela Comissão Pró-Turismo à Câmara Municipal para interferir junto ao executivo municipal para priorizar as ações (estudo e implementação).
Responsável: Maria Angélica Kaufer
Prazo: maio/94
 - Produzir boletim informativo periódico à população.
Responsável: Maria Angélica Kaufer
Prazo: julho/94
 - Valer-se da viabilidade do projeto (Pró-Turismo) para angariar recursos junto à Prefeitura Municipal de Rancho Queimado.
- b) **Ações a médio prazo**
- Busca de recursos financeiros (exemplo: término do espaço físico do hospital).
Responsáveis: Cristina Denise Sens Westphal e Ino Guilherme Westphal
Prazo: 20 meses
 - Educação informal da área da saúde com enfoque na medicina alternativa (recursos áudio visuais e debates com pequenos grupos).
Responsáveis: Cristina Denise Sens Westphal, Gertraud Marie Schneider
Prazo: 12 meses
 - Priorizar ações no plano municipal de saúde para serem contempladas no orçamento anualmente.
Responsável: Cristina Denise Sens Westphal
 - Implementar fundo municipal de saúde.
Responsáveis: Orlando Schiller e Cristina Denise Sens Westphal
Prazo: até 1995
- c) **Ações a longo prazo**
- Capacitação técnica na área de saúde para funcionários municipais e municipalizados.
Responsável: Cristina Denise Sens Westphal
Prazo: dezembro/96
 - Fornecer medicação curativa para os mais necessitados com diagnósticos efetivados.
Responsável: Cristina Denise Sens Westphal
Prazo:
 - Campanha na comunidade para assumir contrapartida do convênio do hospital (roupas de cama; hotelaria).
Responsável: Ademar Sell
Prazo: término da construção
 - Busca de recursos financeiros através de projetos e/ou encampados por representantes políticos (equipamentos e mobiliário para a unidade integrada de saúde).
Responsável: Cristina Denise Sens Westphal, Ademar Sell e Ino Guilherme Westphal
Prazo: Indeterminado

- 5 AÇÕES ESTRATÉGICAS LIKASAS VIII X
- a) **Ações a curto prazo**
- Formar Comissão Pró-Turismo (Conselho Municipal de Turismo) composta de municipais e consultores para viabilizar (sensibilizar/negociar) junto ao poder público e outras lideranças, com acompanhamento em todas as questões do turismo.
Responsável: Édio Tadeu Werlich com a colaboração de Pedro Henrique Eger, Silvino Schneider, Maria Angélica Kaufer, Ino Guilherme Westphal e Maria Helena Teixeira Diniz, Amaro Lúcio da Silva e Felícia Schutz.
Prazo: maio/94
 - Criar um item orçamentário para o exercício de 1995 com dotação específica.
Responsável: Édio Tadeu Werlich
Prazo: junho/94
 - Elaborar política de turismo, regulamentando-a em lei.
Responsável: Édio Tadeu Werlich
Prazo: julho/94
 - Elaborar programa de educação formal - extra-classe / informal com o objetivo de difundir a atividade turística junto as escolas e a população.
Responsável: Pedro Henrique Eger
Prazo: outubro/94
 - Convidar a SANTUR/FCC para subsidiar e respaldar a formação da equipe Pró-Turismo (negociação) e a elaboração da política de turismo.
Responsável: Pedro Henrique Eger
Prazo: outubro/94
 - Firmar convênios com SESC/SENAC, Instituto Vêneto e outros com o objetivo de qualificar pessoas na prática de turismo.
Responsável: Pedro Henrique Eger
Prazo: outubro/94
 - Apresentação de moção pela Comissão Pró-Turismo à Câmara Municipal para interferir junto ao executivo municipal para priorizar as ações (estudo e implementação).
Responsável: Maria Angélica Kaufer
Prazo: maio/94
 - Produzir boletim informativo periódico à população.
Responsável: Maria Angélica Kaufer
Prazo: julho/94
 - Valer-se da viabilidade do projeto (Pró-Turismo) para angariar recursos junto à Prefeitura Municipal de Rancho Queimado.

Responsável: Comissão Pró-Turismo

Prazo: setembro/94

- Cadastramento de propriedades e locais turísticos e locais turísticos e catalogação de artesanatos e agentes turísticos.

Responsável: Édio Tadeu Werlich

Prazo: dezembro/94

- Melhoramento de paisagismo (ornamentação)

Responsável: Silvino Schneider

Prazo: dezembro/94

- Investigar formas de convênios com organismos estaduais, federais e internacionais.

Responsável: Responsável: Comissão Pró-Turismo

Prazo: setembro/94

- Angariar recursos junto à comunidade rancho queimadense para atividades do Pró-Turismo através de festas, sorteios, etc.. e doações (criação de um fundo municipal de turismo).

Responsável: Responsável: Comissão Pró-Turismo

Prazo: setembro/94

- Criar agenda de manutenção das estradas (sugerir a Secretaria de Obras).

Responsável: Leopoldo Valdemiro Seemann

Prazo: maio/94

- Levantar os pontos críticos do sistema viário (Secretaria de Obras).

Responsável: Responsável: Comissão Pró-Turismo

Prazo: setembro/94

- Levantar junto ao DER os trabalhos existentes da ligação asfáltica entre Taquaras/Boa Vista e Rancho Queimado.

Responsável: Responsável: Ino Guilherme Westphal

Prazo: setembro/94

- Elaborar solicitação ao DER para utilizar o asfalto produzido nas proximidades de Bom Retiro, logo que o maquinário desta mesma cidade estiver operando.

Responsáveis: Felícia Schutz e Leopoldo Valdemiro Seemann

Prazo: setembro/94

- Elaborar uma pauta de trabalhos conjuntos entre a associação comunitária de Taquaras e o Conselho Comunitário de Rancho Queimado, para contribuir com a equipe Pró-Turismo (aproveitar o projeto de resgate às origens).

Responsável: Maria Angélica Kaufer

Prazo: dezembro/94

b) Ações a médio prazo

- Mobilização através da Comissão Pró-Turismo, associação comunitárias de Taquaras e Rancho Queimado, Câmara e Prefeitura, com o objetivo de resgatar o projeto alemão-CASAN nas comunidades de Taquaras e Rio Bonito (fixo, água e esgoto).

Responsável: Édio Tadeu Werlich

- Elaborar um projeto de incentivo fiscal e implantação de empresas, com atividades turísticas (isenção de impostos, taxas, espaços territoriais).

Responsável: Pedro Henrique Eger e Felícia Schutz

- Solicitação de maquinário pesado mediante convênio com as esferas estaduais e federais.

Responsáveis: Pedro Henrique Eger e Felícia Schutz

- Criar um plano de aconselhamento para a permanência do homem no campo, incentivando alternativas de sustento agrícola.

Responsável: Silvino Schneider

- Elaborar programa de marketing do Município de Rancho Queimado com o objetivo de buscar empreendedores (projeto de incentivo fiscal)

Responsável: Pedro Henrique Eger

- Industrialização de produtos regionais (caseiros).

Responsável: Silvino Schneider

- Diversificação de níveis e programas turísticos, garantindo a participação de pequenos empresários (agropecuários e outros).

Responsável: Silvino Schneider

- Intercâmbio entre entidades turísticas (hotéis - serra/mar - e agências turísticas).

Responsável: Édio Tadeu Werlich

c) Ações a longo prazo

- Incentivo a implantação de hotéis, chalés, pousadas, campings e subsídio a reformas nos já existentes dentro de uma proposta de desenvolvimento sustentável.

Responsável: Comissão Pró-Turismo

- Plano diretor/mapeamento de Taquaras, Rio Bonito e Morro Chato.

Responsável: Ino Guilherme Westphal

- Estruturação e melhor aproveitamento do espaço físico natural e construído do parque municipal.

Responsável: Maria Angélica Kaufer

- Elaborar projeto de implantação de saneamento básico com a participação das comunidades interessadas, através do sistema de mutirão.

Responsável: Comissão Pró-Turismo

ETAPA 9: ACOMPANHAMENTO, AVALIAÇÃO E REVISÃO

1 Metodologia

A última etapa do Seminário de Planejamento Estratégico e Participativo teve como objetivo a criação de um mecanismo de Acompanhamento, Avaliação e Revisão o qual tem a finalidade de determinar em que medida o que foi proposto está sendo ou não executado, possíveis desvios de rumo, possibilitando, assim, reorientações das ações preconizadas.

Por sugestões da Equipe de Apoio Metodológico, foi criada uma Comissão Permanente de Acompanhamento e Avaliação do PEP. Os membros titulares e suplentes desta Comissão foram escolhidos a partir de indicações informais dos Grupos de Trabalho, da Prefeitura e da Câmara Municipal.

2 Comissão Permanente de Acompanhamento e Avaliação do PEP

Esta etapa será realizada por uma Comissão Permanente de Acompanhamento e Avaliação do PEP, composta por cinco membros, abaixo relacionados, substituíveis pelos seus respectivos suplentes, representando os mais significativos setores do Município de Rancho Queimado:

MEMBRO	SUPLENTE
Ino Guilherme Westphal	Maria Angélica Kaufer
Pedro Henrique Eger	Ricardo Sell
Salete Coelho Schutz	Édio Tadeu Werlich
Laura Exterkötter Bauer	Cristina Denise Sens Westphal
Nésio Weiss	Silvino Schneider
<u>Observadores:</u>	
Ivana Marcomin	
Luiz Carlos Zytkeuwisz	

3 Primeira reunião da Comissão de Acompanhamento e Avaliação do PEP - Rancho Queimado

Local: Sociedade Amigos de Rancho Queimado/Clube de Mães - Rancho Queimado

Data: 25/07/94

Hora: 14:00 horas

Presentes: Cristina Westphal, Laura E. Bauer, Luiz Carlos Zytkeuwisz (membro observador) Maristela Beretta (convidada), Nésio Weiss, Pedro Henrique Eger, Pedro Paulo Bunn (convidado), Silvino Schneider, Vera Diniz (convidada).

Ausentes: Ino G. Westphal, Salete Schutz.

Assuntos em Pauta:

- 1) Estruturação dos temas;
- 2) sistematização das reuniões;
- 3) discussão das ações programadas e realizadas até a data.

1) Estruturação dos temas

As ações programadas foram divididas em quatro setores básicos sendo indicados responsáveis para cada um, escolhidos dentre os membros da Comissão de Acompanhamento e Avaliação com a incumbência de intermediar contatos com membros observadores e coordenação do PEP para quaisquer fins:

AGRICULTURA - Pedro Henrique Eger suplente Nésio Weiss;
EDUCAÇÃO - Laura E. Bauer e suplente Salete Schutz;
SAUDE - Cristina Westphal e suplente Ricardo Sell;
TURISMO - Silvino Schneider e suplente Ino Westphal.

ANEXOS

ANEXO 01 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE RANCHO QUEIMADO LISTA DE FREQUÊNCIA

Nome	Profissão	Ocupação
Adelmar Sell	Industrial	Vice-Prefeito
Alceu Sell	Industrial	Vereador
Aldo Schutz	Agropecuária	Agropecuária
Alfredo Roberto Sell	Químico Industrial	Químico Ind. Bebidas
Anselmo Exterkötter	Professor	Funcion. Público Municipal
Atila Werlich Heinz	Pensionista	Costureira
Cristina Denise Sens Westphal	Enfermeira	Secretária Mun. de Saúde
Dorli M. Seemann	Do lar	Do lar
Edineia R. Bruggemann	Orientadora Escolar	Escrivã
Édio Tadeu Werlich	Professor	Funcion. Público Municipal
Edson Valmor Wuerges	Engenheiro Agrônomo	Extensionista Rural
Ema K. Eger	Do lar	Do lar
Felícia Schutz	Aposentada	Do lar
Florencia Weiss	Do lar	Do lar
Francisco Nilton Goulart	Funcionário Público	Prefeitura Municipal
Gertraud Marie Schneider	Aposentada	Do lar
Homero Magagnin	Funcionário Púb. Estadual	Exator
Ino Guilherme Westphal	Geógrafo	Vereador
Isolete Eger Nienkötter	Professora	Assistente Administrativa
Itelvina Zimmermann Brautfisch	Agricultora	Agricultora
Isaac Dimiz	Prefeito	Prefeito
Izolete Maria Meurer	Professora	Assistente Administrativa
João Batista Teixeira	Funcionário Público Munic.	Motorista
Jose Donizetti Pereira	Agricultor	Agricultor
Jose Heriberto Bruggemann	Mecânico	Vereador
José Nicolau Schmitz	Produtor Rural	Produtor Rural
Laura Exterkötter Bauer	Professora	Professora
Lenir W. Heinz	Do lar	Do lar
Leonita Weiss Broering	Professora	Professora
Leopoldo Valdemiro Seemann	Funcionário Pub. Municipal	Secret. Mun. Transp. Obras
Lindolfo Eger	Trabalhador Rural	Trabalhador Rural

Os responsáveis por cada setor assumiram o compromisso de articular os demais interessados no Município por tais assuntos e buscar junto à Prefeitura, Câmara e Equipe do PEP, viabilizar as ações pretendidas.

2) Sistematização das reuniões

Ficou definido que as reuniões serão realizadas toda última quinta-feira do mês (uma por mês), conforme as datas abaixo:

- 25 de agosto - 17:00 às 19:00 horas - coordenador: Silvíno Schneider;
- 29 de setembro - 17:00 às 19:00 horas - coordenador: Pedro Henrique Eger;
- 27 de outubro - 17:00 às 19:00 horas - coordenadora: Laura E. Bauer;
- 24 de novembro - 17:00 às 19:00 horas - coordenadora: Cristina Westphal;
- 29 de dezembro - 17:00 às 19:00 horas (a confirmar) - coordenador: Ino Westphal.

Portanto, as reuniões serão coordenadas de forma rotativa e tratarão dos quatro setores básicos de ação.

O membro Silvíno Schneider ficou encarregado de confirmar a permanência na Comissão dos membros ausentes a esta reunião.

3) Discussão das ações programadas e realizadas até a data

Constatou-se a realização de algumas ações de curto prazo nos diversos setores, as quais são relacionadas a seguir:

- Criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural;
- priorização do uso de terra na agricultura;
- busca de subsídios legais para reestruturação do Curso de Segundo Grau, implantação de cursos técnico-profissionalizantes e Supletivo de Primeiro Grau;
- reuniões em todas as comunidades versando sobre o uso indiscriminado de agrotóxicos;
- capacitação técnica na área da saúde para funcionários municipais e municipalizados.

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO DO
MUNICÍPIO DE RANCHO QUEIMADO
GRUPOS OU PESSOAS DE INFLUÊNCIA E SUAS EXPECTATIVAS**

Principais grupos de influência

Setor Público	Setor Privado	Indivíduos e Grupos de Interesse
Prefeitura	Indústria (madeira, cerâmica e bebida)	Dona Felicia, Pastor Silvano e Traude, ex-prefeitos Ademar Sell e Altamiro Diniz, Maria Helena (associação comunitária)
Escolas	Comerciantes	Famílias tradicionais: Sell, Schutz, Goudert
Veredores	Cooperativa Agrícola	Igrejas
Posto de Saúde	Grupos Imobiliários	CTG, OASE e Movimento GBM
Intendência de Taquaras	Atravessadores	Mídia (TV, rádio, jornais)
BESC	Associações de Apicultores	Restaurante do Aldo
EPAGRI		Coral Municipal
DNER / DER		Clube de Mães
SANTUR (Sr. Amaro)		Clubes Esportivos
Secretaria Municipal Educação		Partidos Políticos
Secretaria Municipal de Saúde		Turistas
		LACHARES
		Sindicato Rural
		Associações Comunitárias
		Associação de Pais e Grupos de Jovens

EXPECTATIVAS

Quanto ao Setor Público

Grupo 1

- Ligação asfáltica Boa Vista- Taquaras-Rancho Queimado (Prefeitura / Amin / SANTUR).
- IBAMA - trabalho educativo, negociação, ação menos punitiva. União do Estado, Prefeitura, mídia, sindicatos).
- Integração das Secretarias e entidades civis.

Maria Angélica Koester Kaufner	Professora	Professora
Maria I. de Souza Fritzen	Aposentada	Secretária Clube de Mães
Maria Luiza Nicoletit Schutz	Professora	Supervisora Escolar
Maristela Iara Beretta	Professora	Auxiliar Secret. Mun. Educ.
Modesto Schluch	Agroindustrial	Agroindustrial
Néio Weiss	Agropecuária	Secret. Mun. A.Jm. Distrital
Onildo Schutz	Comerciante	Vereador
Oriando Schiller	Funcionário Público Munic.	Secret. Mun. Adm. Finanças
Osmar Lauro Marian	Funcionário Público Estad.	CASAN
Paulino Bratfisch	Agricultor	Agricultor
Pedro Alves de Oliveira	Agricultor	Agricultor
Pedro Francisco da Silva	Agricultor	Agricultor
Pedro Henrique Eger	Técnico Agrícola	Vereador
Pedro Miguel da Silva	Militar	Comandante do DST
Pedro Paulo Bunn	Funcionário Público Munic.	Secret. Mun. Educ. Cult. Desp
Pedro Ventura	Aposentado	Comerciante
Ricardo A. Sell	Gerente Industrial	Vereador
Rosângela C. S. Bruggemann	Professora	Diretora C.E. Marilda L. Araújo
Salete Coelho Schutz	Professora	Diretora E. B. Roberto Schutz
Saulo Benício Ventura	Funcionário Público Munic.	Prefeitura Municipal
Silvino Schneider	Produtor Rural	Produtor Rural
Solone Heinz	Do lar	Do lar
Valentim A. Facchini	Funcionário Público Estad.	EPAGRI
Vera Lúcia Sens Diniz	Professora	Do lar
Vilmar Hoffmann	Agricultor	Agricultor
Virto Hugen	Funcionário Público Munic.	Motonista

Grupo 2

- Melhoramento de estradas, assessoramento, treinamento, mais acompanhamento, produção de mudas, técnicos para reflorestamento, informações sobre leis ambientais, agrotóxicos, isenção de impostos, incentivos fiscais para reflorestamento, política agrícola, mercado municipal, incentivo ao turismo, liberação da exploração de matéria-prima, treinamento sobre agrotóxicos, repasse de preço ao produtor.

Grupo 3

- Infra-estrutura.
- Geração de empregos.
- Recursos financeiros.

Quanto a Indivíduos e Grupos de Interesse

Grupo 1

- Apoio financeiro, espaço físico, transporte, recursos humanos para o hospital, quadras, ginásio, reconhecimento, participação, atendimento de reivindicações, regulamentação de leis, serviços de assistência social, colaboração no trabalho das igrejas, não discriminação, apoio logístico e financeiro para eventos culturais e festivos, criação do conselho municipal da condição feminina, apoio às organizações existentes.

Grupo 2

- Maior especialização dos sindicatos rurais.
- Civismo adaptado à realidade.
- Despertar poder organização social.
- Reivindicar e pressionar a execução de projetos.
- Engajamento de lideranças flutuantes (pessoas que tem propriedades no município para finais de semana).
- Integração das comunidades e entidades.
- Ampliar espaços de lazer (mulheres/crianças).
- Respeito e valorização dos indivíduos.

Grupo 3

- Conscientização ecológica.
- Orientação, participação.
- Solidariedade e fraternidade.
- Qualidade de vida.

- Civismo com mais realidade.

- Objetivos sociais com metas e ações que se sobreponham aos interesses políticos e particulares.
- Transparência do governo com Assembléias Municipais.
- Políticas definidas que sejam adequadas a realidade do Município. Melhoria no atendimento ao público.

- Qualificação diversificada dos profissionais.

- Conscientização da comunidade.

- Incentivos fiscais ao turismo.

- Melhoria no setor saúde.

Grupo 2

- Política de fiscalização, denúncias, fornecer gás para os colonos e condições para treinar agricultores, viaturas novas, repasse de verbas para manutenção no orçamento, colaboração na manutenção de estradas, espaço físico e apoio para educação, saúde, cultura e lazer e valorização do pessoal local (esporte, arte, cultura), implementação do pedido dos vereadores, mais autonomia e condições de trabalho para Secretarias de Taquaras.

Grupo 3

- Proteção ambiental.
- Preservação das fontes econômicas / meio ambiente.
- Necessidades atendidas.
- Burocracia excessiva.
- Recursos financeiros.
- Infra-estrutura.
- Recursos tecnológicos.

Quanto ao Setor Privado

Grupo 1

- Melhor qualidade de vida para os trabalhadores (benefícios sociais).
- Maior acesso ao crédito rural com critérios sociais, subsídios ao pequeno agricultor.
- Preocupação com o bem estar da sociedade e desenvolvimento do Município.
- Agilidade e transparência na divulgação de informações.
- Intensificar a produção da indústria caseira.
- Desenvolvimento do turismo.
- Valorização dos produtos locais.
- Maior oferta do mercado.
- Fomento a manutenção e criação de empresas no Município.

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO DO
MUNICÍPIO DE RANCHO QUEIMADO
RESPOSTAS ÀS PERGUNTAS QUE AJUDAM A DEFINIR A MISSÃO**

Pergunta 1 - O que é o município de Rancho Queimado?

Grupo 1

- Clima (estações bem definidas), relevo e características paisagísticas favoráveis ao turismo (250 km²). Um dos menores do Estado.
- Município pequeno facilitando a concorrência.
- Ponto estratégico de passagem entre litoral e serra, cortado pela BR 282.
- Base econômica na agricultura, pecuária e apicultura.
- Colonização alemã (colonizado por camponeses de pouca escolaridade) oriundos da Alemanha e migração interna.
- Desenvolvimento gradual.
- Cabeceira dos rios Itajai-Açu, Tubarão e Cubatão.
- Flora muito distinta.
- População permanente 2345. Acentuada população flutuante.
- Altitude média em torno de 800 metros.
- Região administrativa da Grande Florianópolis.

Grupo 2

- Município pequeno, clima favorável ao turismo, mais ou menos 2500 habitantes pertencentes à Grande Florianópolis; vales e colinas; agricultura e pecuária; povo simples, hospitaleiro, de origem alemã, rota de tropeiros, buscando suas origens culturais, produção de mel; cultura de tomate, cebola, milho, mandioca e morango; fabricante de refrigerante "Pureza" (desde 1905), integração do povo, distante 60 km da capital, altitude de 810 metros, primeiro patamar da serra, clima mesotérmico temperado-úmido, área de 262 km², região com grande quantidade de sítios e chácaras de pessoas da grande Florianópolis, neve e geada, pequenos agricultores, solo ácido (de ribeirão e orleães), predominância da classe média, povo trabalhador emancipado em 1962, festas típicas e religiosas.

Pergunta 2 - O que é o Município de Rancho Queimado?

Grupo 1

- Paisagem verdejante.
- Identidade cultural acentuada.
- Boas condições de vida e sobrevivência.
- Investimentos substanciais na educação nos últimos 15 anos.
- Nome original.
- Inexistência de miseráveis e marginalidade.
- Organização familiar (sólida).
- Sociedade organizada.
- Preocupação estética (embelezamento).
- Além da sede, tem um distrito bem desenvolvido.
- Poder administrativo descentralizado.
- Perspectivas de aumento populacional reduzido.
- Povo de espírito alegre, pacífico e cooperativo.
- Maneira de viver do seu povo.

Grupo 3

- Excelente clima, bellissimo relevo (vales e colinas), povo trabalhador, tranquilidade, paz, amor, não violência, colaboração, resgate dos valores culturais, povo educado e bem visto, população pequena com distribuição de renda, povo ordeiro, feliz, boa produção agrícola (produtividade e qualidade) destaque na produção de mel, boa qualidade da água na sede, religiosidade, predomínio do pequeno agricultor, não existe pedintes, agricultura de subsistência, mão-de-obra familiar.

Pergunta 3 - Quais os valores mais importantes para o governo e sociedade de Rancho Queimado?

Grupo 1

- Religiosidade ecumênica.
- Preocupação com melhor qualidade de vida.
- Hospitalidade, trabalho, honestidade, povo ordeiro e dinâmico.
- Valorização da cultura germânica.
- Apoio a educação.
- Valorização e conservação dos valores da família.

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO DO
MUNICÍPIO DE RANCHO QUEIMADO
OPORTUNIDADES E AMEAÇAS**

Oportunidades

Grupo 1

- Projeto micro-bacias.
- BR 282 (melhor acesso e transporte).
- Agricultura diversificada (clima e solo bem definidos).
- Turismo / Paisagismo (SANTUR).
- Conselho Municipal do Desenvolvimento Agropecuario e do Meio Ambiente (CMDAPMA).
- Industrialização caseira (compotas, geleias...).
- Curso para técnicos em enfermagem (Florianópolis).
- Cursos profissionalizantes (Florianópolis) - interesse, vocação e vontade dos jovens.
- Verbas do governo estadual e federal/convênios periódicos.
- Criação da região metropolitana de Florianópolis (Grande Florianópolis) - intercâmbio entre municípios.

- Indústria para produtos hortifrutigranjeiros.

- Esporte amador.

- Cultura germânica e brasileira.

- Grupos de idosos (organizado).

- Descentralização do poder municipal em secretarias.

- Mata Atlântica e decreto para sua proteção.

- População interessada e organizada.

- Psicologia - Apicultura.

- Programas de saúde preventiva.

Grupo 2

- Término da unidade integrada de saúde.
- Ligação asfáltica Boa Vista - Taquaras - Rancho Queimado.
- Ampliação dos serviços da CASAN.
- Instalação de Agroindústria.
- Maior controle Agrotóxicos/Política de conscientização.
- Transformação da pequena propriedade em microempresa.

Grupo 2

- Valores da cultura germânica, presença da tradição gaúcha, festas religiosas (católica, luterana); bom governo (transparente, democrático, honesto, com personalidade, persistente, tolerante, humilde e capaz, aberto para o diálogo, descentralizado), espírito de trabalho, orientado para pequenos, respeito aos valores familiares e educacionais.

Pergunta 4 - Qual a finalidade maior do governo de Rancho Queimado?

Grupo 1

- Promover o desenvolvimento econômico, social, político, sustentável e integrado dentro do contexto estadual e federal.
- Resgate das origens (história).
- Integrar os setores de forma planejada.
- Cumprir a legislação em vigor.
- Administrar segundo as prioridades de seus habitantes.
- Preservar os mananciais de água.
- Evitar o êxodo rural.
- Ajudar o pequeno agricultor.
- Adaptar a lei orgânica aos interesses e a realidade do município.

Grupo 3

- Bem estar social e econômico às pessoas do município, integração das ações governamentais, ênfase na educação e saúde, a caminho do desenvolvimento sustentável, desenvolvimento do turismo, atender os municípios dentro das possibilidades dos recursos locais, garantir os mesmos direitos a todos, resgate dos valores culturais.

- Povo cauteloso.

- Preocupação com a vida alheia.

- Preocupação com a manutenção da identidade.

- Dependência do poder público.

- Escola Secundária profissionalizante para o Município (Programa Diversificado de Profissionalização: secretariado/supletivo).
- Instalação de Posto de Vendas de Medicamentos.
- Funcionamento de antigas linhas municipais.
- Renegociação: IBAMA - uso de terras.
- Projeto Micro Bacias.
- Conscientização saneamento básico.
- Comercialização rural sem intermediário.
- Turismo.
- Cultivo/Comércio de Flores.

Ameaças

Grupo 1

- Êxodo rural (interno) Paternalismo.
- IBAMA / FATMA - Ineficiência e ineficácia.
- Influência de mídia (TV).
- Propaganda e venda indiscriminada de agrotóxicos.
- Turismo e especulação imobiliária.
- Retirada de matéria-prima (não-renováveis) sem controle.
- Forasteiros através da BR-282.
- Falta mercado de trabalho (interna) (política nacional que centraliza nas cidades grandes).
- Atravesadores.
- Centralização do ensino de terceiro grau nos grandes centros.
- Fundo de Participação dos Municípios (desconhecimento do cálculo).
- Falta política de agricultura.
- EPAGRI (falta de capacitação e extensão técnica).
- Corrupção da maioria dos políticos.
- Não prestação de contas do governo (retorno de impostos).
- Poder econômico/conscientização.

Grupo 2

- Esterilização de terras pelos arrendatários.
- Grandes empresas que monopolizam a agricultura.
- Exploração e evasão de matérias-primas do município.
- Legislação do IBAMA.

- Degradação do ambiente por matas de mata, lenha).
- Desvalorização do pequeno agricultor pelo governo federal.
- Mídia trazendo informações não compatíveis com a realidade local.
- Atravesadores manipulando os preços dos produtos locais.
- Caça clandestina e predatória.
- Roubos facilitados pela BR 282.
- Programas dirigidos ao pequeno agricultor enganosos.
- Venda indiscriminada de tecnologia de insumos na agricultura.
- Turismo não planejado.
- Aquisição de terras para especulação.
- População flutuante não comprometida com os valores locais.
- Venda de remédios enganosos.
- Política paternalista assistencialista.
- Omissão na fiscalização da venda de agrotóxicos.
- Política econômica de URV que não leva em conta o pequeno agricultor.
- Corrupção política.

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO DO
MUNICÍPIO DE RANCHO QUEIMADO
PONTOS FORTES E PONTOS FRACOS**

Pontos Fortes*Grupo 1*

- Descentralização do poder municipal.
- Transporte escolar.
- Festas populares/religiosas para a produção de hortifrutigranjeiros.
- Partidos políticos não são discriminados.
- Preservação das origens.
- Localização geográfica (serra perto da capital).
- Processo de urbanização/planejamento urbano.
- Serviço básico de saúde/prevenção.
- Desenvolvimento do turismo - investimento.
- Possibilidades para educação ambiental.
- Clima frio - geada e neve.
- Profissionais capacitados.
- Pequena extensão territorial, clube de mães, de idosas).
- Flora nativa.
- BR 282.
- Resgate do esporte amador.
- Movimento GBM.
- Sistema viário.
- Educação - jardim e segundo grau.
- Participação feminina no processo de desenvolvimento do município.

Grupo 2

- Proposta de atendimento generalizado da administração municipal - boas relações externas.
- Clima, solo fértil, água.
- Transporte escolar.
- Vontade política local (em todos os setores).
- Professores dedicados.
- Incentivo ao esporte e cultura (coral, etc.).
- Cordialidade do povo.

- Belezas naturais/urbanização.
- Turismo (tombamento da casa Hercílio Luz).
- Boa administração.
- Organização familiar e religiosa.
- Máquinas agrícolas.
- Ação atuante das mulheres no Município.
- Festas tradicionais.
- Agropecuária.
- Programas de prevenção à saúde.
- Conscientização dos municípios.
- Participação comunitária.
- Povo trabalhador/agricultura.
- Sindicatos atuantes.

Pontos Fracos*Grupo 1*

- Falta de maquinário agrícola/urbano.
- Política ambiental/programa ecológico.
- Saúde - deficiência material.
- Falta de qualificação de pessoal - enfermagem.
- Falta de participação da Câmara Municipal nos eventos municipais.
- Despreparo das lideranças locais.
- Falta conscientização, informação para problemas potenciais locais.
- Falta de recursos financeiros.
- Falta de planejamento administrativo geral.
- Falta ligação viária.
- Individualismo econômico.
- Falta representação agricultores.
- Falta atendimento voltado aos mais necessitados.
- Falta de reconhecimento da assistência municipal (educação, saúde, geral).
- Falta oportunidade das mulheres na política (machismo).

Grupo 2

- Êxodo rural.
- Pouca participação em reuniões.
- Interesses particulares.

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO DO
MUNICÍPIO DE RANCHO QUEIMADO
PROPOSTAS E RESPECTIVOS OBSTÁCULOS PARA A
IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES ESTRATÉGICAS**

Questão Estratégica 1: Agropecuária

a) Propostas

- Melhorar as pastagens/ limpar as pastagens nativas/pastagens de inverno, destaca para facilitar a limpeza dos pastos;
- negociar com o IBAMA pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário e Meio Ambiente (revitalização) para solução da problemática entre a proibição do desmatamento e o desenvolvimento de pastagens, exploração de madeira para uso na propriedade e descanso da terra.
- criar de uma Cooperativa Agro-industrial para a melhoria dos preços mínimos;
- reunir de técnicos e agricultores para melhor manejo e conservação do solo e uso de agrotóxicos;
- melhorar a frota e da distribuição das máquinas agrícolas municipais para beneficiar os colonos;
- instalar a ligação asfáltica sede/Distrito de Taquaras e Boa Vista e proporcionar melhor manutenção das estradas vicinais do Município;
- veterinário e agrônomos permanentes no Município e melhor atendimento, com apoio da prefeitura, a agropecuária, inclusive no melhoramento genético de raças;
- implantar na prática o Projeto Mícro Bacias enfatizando o saneamento básico do Município;
- criar de fundo municipal para financiar compra de terras para os filhos de agricultores, evitando o êxodo rural;
- continuar o Programa Calcário, já existente no Município.

b) Obstáculos

- Falta de máquinas para destoca;
- falta de uma administração municipal mais atuante na agricultura;
- legislação inflexível do IBAMA quanto à exploração agrícola e falta de mobilização do Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário e Meio Ambiente;
- falta de recursos financeiros;
- falta de comprometimento de órgãos estaduais inclusive a Secretaria de Estado da Agricultura;
- falta de recursos humanos qualificados;
- falta de entrosamento entre os líderes locais e dos sindicatos;

- Desinformação.
- Falta de conscientização no uso de agrotóxicos.
- Coronelismo.
- Analfabetismo (12%).
- Competição de lideranças.
- Falta de gerenciamento agrícola.
- Poder da mídia - consumismo.
- Falta de saneamento básico.
- Ausência de lixeira tóxicas comuns.
- Pouca pesquisa setor público/privado.
- Segundo grau inadequado para a região.
- Grande parte da população hipocondriaca.
- Ausência de critérios para implantar entidades.
- Falta médico e dentista residentes.
- Fraca integração comunidade/alunos/prefeitura.
- BR 282 (segurança).
- Falta de água tratada.
- Falta de consciência do valor da educação.
- Ausência de assistência social no município.
- Profissionais não capacitados.
- Falta de cursos de relações humanas.
- Falta de área de lazer diversificada.
- Assistencialismo na educação
- Puxa-saquismo.
- Falta de conhecimento do potencial humano - profissional - técnico do município.
- Falta de profissionais na construção civil.

- desinformação generalizada sobre a implantação de projetos.

Questão Estratégica 2: Educação

a) Propostas

Criar projeto político-pedagógico que priorize:

- a criação de Centro de Educação Profissional Permanente com rotatividade dos cursos profissionais (conveniados com várias instituições públicas ou particulares) e intensivos, incluir piscina térmica no Ginásio de Esportes;
- implantar educação ambiental formal e informal;
- criação de incentivos para cursos profissionalizantes em áreas carentes;
- rotatividade dos cursos profissionalizantes do segundo grau;
- critérios de seleção para escolha dos profissionais com acompanhamento pedagógico e administrativo;
- capacitar permanentemente os professores;
- procurar solução para integração da educação entre: municípios, distrito, localidades municipais e Estado;
- criar o Conselho Municipal de Educação;
- instituir facilidade a distância em regime especial;
- formar equipe pedagógica;
- prever no orçamento da Prefeitura recursos específicos para as ações a serem desenvolvidas na área da educação;
- criar de Curso Supletivo de Primeiro e Segundo Graus;
- integrar e conscientizar a comunidade da necessidade do acesso e permanência dos alunos na escola;
- integrar a Secretaria Municipal da Educação com as outras secretarias, as entidades e segmentos do Município;
- oportunizar aos estudantes frequentar cursos profissionalizantes.

b) Obstáculos

- Escassez de recursos financeiros;
- burocracia morosa;
- vontade política contrária;
- baixos salários dos professores à nível estadual;
- desentendimentos pessoais;
- bairrismo;
- falta de:

- dotação orçamentária compatível com a necessidade da educação;
- bom senso;
- persistência;
- postura profissional;
- preparação profissional (não reciclagem e não acompanhamento pedagógico);
- abertura;
- união e querer coletivo;
- competência;
- disponibilidade de pais e professores.

Questão Estratégica 3: Saúde

a) Propostas

- Incentivar, com bolsas de estudos, para formação na área de saúde (auxiliares e técnicos de enfermagem) com o comprometimento de permanecer no Município durante tempo determinado;
- fixar no orçamento municipal, recursos financeiros anuais de no mínimo 10%;
- conscientizar a população da importância dos programas em saúde preventiva;
- convênios com órgãos estaduais e federais para o funcionamento e término (construção/equipamentos) da U.I.S. (Hospital);
- solicitar através do convênio da municipalização da saúde, a transferência ou cedência de profissionais habilitados na área da saúde;
- equipar posto de saúde com instrumental básico para diagnósticos;
- preparar mão-de-obra para manutenção dos serviços hospitalares;
- manter o atendimento nos postos de saúde;
- implementar a Fundação Municipal de Saúde.

b) Obstáculos

- Falta profissionais para a atuação na área da saúde a nível estadual e municipal;
- limitação de recursos financeiros;
- dificuldades na aplicação do percentual dos recursos da dotação orçamentária;
- indefinição das responsabilidades dos três órgãos governamentais em relação ao S.U.S.;
- acesso fácil ao uso indiscriminado da medicação curativa;
- falta vontade e decisão política nas esferas governamentais;
- falta de inter relacionamento nos setores de saúde, educação e agricultura;
- carência na área da habitação (para receber profissionais);
- grupos tradicionais conservadores do poder municipal.

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO DO
MUNICÍPIO DE RANCHO QUEIMADO
DADOS BÁSICOS²**

ASPECTOS GERAIS

1. Aspectos Geográficos

Com área de 240km² o Município de Rancho Queimado encontra-se situado na microrregião da Grande Florianópolis a uma latitude de 27° 40' 21" S, a uma longitude de 49° 01' 18" W de Greenwich e numa altitude de 810 metros.

Seu relevo apresenta superfícies planas, montanhosas e onduladas, formação escudo cristalino, com solo que possui baixa fertilidade, com baixos teores de bases trocáveis e teores de alumínio trocáveis em níveis prejudiciais às plantas. Com textura argilosa e muito argilosa, apresenta restrições no manejo da terra.

O clima, segundo Kappen, classifica-se como mesotérmico úmido, com verões quentes apresentando temperatura com média anual de 16,9°C e precipitação anual de aproximadamente 1.700 milímetros.

É banhado pelos rios Antas, Bonito, Pinheiral, Taquaras, Capivaras, Lageado, Invernadinha e Quebra-Dentes.

Rancho Queimado, tem como limites territoriais os municípios: ao norte, Angelina; ao sul, Anitápolis; a leste, Águas Mornas e São José; e a oeste, Alfredo Wagner e Leoberto Leal.

As localidades de Mato Francês, Invernadinha e Rio Acima encontram-se inseridas na Zona Núcleo (ou Zona Principal) e o restante do Município na Zona Tampão (ou Zona Intermediária) da proposta inicial da reserva da biosfera da Mata Atlântica, que vem sendo redimensionada a todo momento pelos órgãos competentes dos governos, enquanto estudos se procederem para a versão definitiva da área da reserva.

² Esses dados foram extraídos de Zytkaewicz, Luiz Carlos. Diagnóstico do Município de Rancho Queimado sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável e gênero. Florianópolis: Curso sobre Políticas de Desenvolvimento Sustentável e Questões de Gênero no Sul do Brasil, UFSC/PTMA/SIDA, 1994. (Monografia de Conclusão de Curso).

Questão Estratégica 4: Turismo

a) Propostas

- Sensibilização, conscientização e capacitação para o turismo, através da educação formal/informal;
- construção e melhoramento de estradas vicinais (Boa Vista, Taquaras, sede). Reconstrução da pista aeroviária na Boa Vista e interligação desta a Taquaras e Rancho Queimado;
- equipar (melhorar/ampliar) a frota de equipamentos pesados (P.M.R.Q.);
- diversificação de níveis e programas turísticos, garantindo a participação de pequenos empresários (agropecuáristas e outros) no setor;
- criação de leis voltadas ao turismo, de calendário turístico e de uma Secretaria Municipal Específica;
- cadastramento de propriedade locais, turísticas e catalogação de artesanos e agentes turísticos;
- industrialização de produtos regionais (caseiros);
- viabilidade cultural, econômica, social e tecnológica para implantação da atividade turística;
- implantação do saneamento básico;
- incentivo a implantação de hotéis, chalés, pousadas, campings, e subsídios para reformas nos já existentes, considerando o desenvolvimento sustentável;
- plano diretor (mapeamento de Taquaras, Rio Bonito e Morro Chato);
- intercâmbio entre entidades turísticas (hotéis serra/mar, agências turísticas, etc.);
- melhoramento do paisagismo (ornamentação);
- reestruturação e melhor aproveitamento do espaço físico, natural e construído do parque municipal.

b) Obstáculos

- Falta de conscientização, qualificação e mobilização do pessoal local e nível cultural inadequado à prática do turismo (atividade);
- recursos financeiros baixos/inexistentes;
- maquinário insuficiente;
- estradas mal preservadas e de difícil acesso;
- a não priorização da atividade turística pelo Poder Executivo Municipal;
- a monopolização de grupos e famílias de fora na compra de terras;
- bairrismo local;
- falta de engajamento da iniciativa privada;
- falta de saneamento básico;
- ausência de uma política para o turismo.

2. Aspectos Demográficos e de Infra-Estrutura

2.1 População residente, população economicamente ativa e domicílios

A evasão da área rural para a área urbana também se faz presente em Rancho Queimado. A situação característica dos municípios da microrregião que, a exemplo de Águas Mornas, Alfredo Wagner, Angelina e Anitápolis, vem apresentando taxas populacionais acentuadamente decrescentes. Ver o quadro a seguir:

Comportamento Demográfico

População	1970(1)	1980(1)	1985(2)	1990(2)	1991(1)	1995(2)	2000(2)
Urbana	631	799	-	-	934	-	-
Rural	1740	1716	-	-	1412	-	-
Total	2371	2515	2437	2361	2346	2277	2182

Fonte: (1) Fundação IBGE - Censo Demográfico - SC. 1970, 1980 e 1991.

(2) Estimativas SEPLAN/SC. 1985, 1995 e 2000.

A taxa de crescimento da população de Rancho Queimado entre 1970 e 1980 foi de 0,59% e entre 1980 e 1991 da ordem de -1,00% ao ano, apresentando uma pequena tendência à urbanização e uma evasão do tipo rural-urbano e urbano-urbano.

Em relação ao sexo, o Censo Demográfico realizado pela Fundação IBGE, constatou que em 1991 da população residente no Município os homens representavam 51,6% contra 48,4% de mulheres. Constatou-se também que as mulheres se encontram relativamente mais representadas na área urbana que os homens (50,4%/49,6%), invertendo-se o quadro na área rural (47%/53%).

Da população residente em todo o Município 40,5% possui menos de 20 anos de idade requerendo atenção especial do governo local, no que se refere a educação (formação, capacitação), lazer (equipamentos sociais) e atividade econômica, observada a presença majoritária da mulher na área urbana.

No quadro abaixo, vê-se que a população economicamente ativa (PEA) de Rancho Queimado, está se deslocando do Setor Primário para o Setor Terciário principalmente.

População economicamente ativa segundo o setor - 1970 - 1980 - 1991

Setor	1970	1980	1991
Primário	557	484	
Secundário	125	227	
Terciário	97	178	
Total	779	889	

Fonte: SEPLAN/SC.

De acordo com a Fundação IBGE, foram levantadas em 1991 no Município 811 domicílios ocupados e não-ocupados (ver quadro abaixo). Destes, 38% localizam-se na área urbana e os 62% restantes na área rural. Dos 77% ocupados cerca de 41% encontram-se em área urbana. O número de domicílios não ocupados situados na área rural, representam 136% a mais que os situados na área urbana, confirmando o abandono das regiões rurais.

Domicílios - Rancho Queimado - 1991

	Ocupado	Não Ocupado	Total
Urbanos	256	55	311
Rurais	370	130	500
Total	626	185	811

Fonte: SEPLAN/SC.

2.2 Educação, Saúde e Transporte

Conforme dados do "Plano Decenal de Educação para Todos", o Município conta com dez estabelecimentos de ensino, dos quais oito mantêm da primeira a quarta série do Primeiro Grau e dois da primeira a oitava série do mesmo grau. O quadro abaixo dá uma idéia da situação com relação a esses níveis de ensino.

Matrícula geral do pré-escolar e primeiro grau regular - Rancho Queimado - 1991-1993

Grau	1991	1992	1993
Pré-Escolar	74	93	58
Primeiro Grau	348	396	376
Segundo Grau	-	-	-

Fonte: Secretaria do Estado de Educação, Cultura e Desporto.
 Prefeitura Municipal de Rancho Queimado - Plano Decenal de Educação.

O número de alunos de sete à catorze anos de idade representa em 1993, 15% do total da população com essa faixa etária.

A rede municipal de ensino fundida com a estadual possui em seu quadro um quantitativo de 85 professores em 1992 e 97 em 1993 para o atendimento de todos os níveis de ensino.

O quadro abaixo dá uma idéia do setor de saúde no Município.

Alguns Coeficientes - Rancho Queimado - 1980 e 1991

Coeficiente de:	1980	1991
Fecundidade (1)	91,5	83,6
Mortalidade geral (2)	4,8	6,0
Mortalidade infantil (3)	(*) 78,9	39,2
Mortalidade específica por sexo masculino (4)	6,7	9,9
Mortalidade específica por sexo feminino (4)	2,5	1,8
Mortalidade geral específica - Mal definidos (5)	278,3	213,1
Mortalidade infantil - Afecções período perinatal (3)	-	19,6

Fonte: Secretaria de Estado da Saúde/SC - GENEIF

(*) - Dados referentes a 1981

(1) - Por 1.000 mulheres de 15 a 49 anos

(2) - Por 1.000 habitantes

(3) - Por 1.000 nascidos vivos

(4) - Por 1.000 habitantes do sexo considerado

(5) - Por 100.000 habitantes

No Município existem 02 unidades de saúde, 02 ambulâncias, 01 médico, 04 atendentes. Algumas campanhas de prevenção contra a cárie e atendimentos de saúde periódicos nas escolas são promovidas pelo Município.

O sistema de transporte de Rancho Queimado possui 165km de estradas de acesso aos municípios vizinhos e outras cidades, permitindo a locomoção de pessoas e o escoamento da produção. O quadro a seguir mostra a situação da sede do Município em relação as capitais da Região Sul.

Distância do Município em relação aos principais centros - 1989

Cidades	Distância em KM
Florianópolis	70
Curitiba	340
Porto Alegre	580

Fonte: SEPLAN/SC - PIDSE, 1989

O Município é servido com 10 horários ao dia de ônibus da empresa Reunidas que atendem aos moradores locais e da região. O DETRAN/SC, possui cadastrado 465 veículos (1992) em seus arquivos, pertencentes a Rancho Queimado.

As vias urbanas do Município mantem 16km de extensão dos quais apenas 6 são pavimentados. O Município possui 48 pontes em todo o seu território totalizando 240 metros de extensão.

2.3 Abastecimento d'água, Energia Elétrica e Telefonia

O Município possui rede pública de abastecimento de água com extensão de 5.338 metros e um reservatório com capacidade de 100 metros cúbicos, atendendo 151 ligações, cujo tratamento de desinfecção é efetuado pela Companhia Catarinense de Águas e Saneamento - CASAN (ver quadro abaixo).

Consumidores por classe: Água - 1992

Classe	Consumidores
Residencial	126
Comercial	16
Sector Público	9
Total	151

Fonte: CASAN S/A - 1992

O Setor de Energia Elétrica sob os auspícios da CELESC - centrais Elétricas de Santa Catarina S/A, registra um total de 520 consumidores responsáveis pelo consumo de 1.318.606 Kwh (ver quadro a seguir).

Número de consumidores por classe e quantidade consumida: Energia Elétrica - 1992

Classe	Número de Consumidores	Quantidade Consumida (em KWh)
Residencial	429	572.032
Comercial	47	184.679
Industrial	11	110.660
Outros	42	451.235
Total	520	1.318.606

Fonte: SEPLAN/SC - 1994

Segundo a TELESC - Telecomunicações de Santa Catarina S/A, no Município estão instalados atualmente 206 terminais telefônicos dos quais 134 são de uso residencial e de 14 de uso comercial (SEPLAN/SC - 1992).

3 Aspectos Econômicos

3.1 Setor Primário

A atividade econômica de Rancho Queimado encontra-se alicerçada na agricultura e pecuária, desenvolvidas por pequenos estabelecimentos - até 50ha, que representam, 51% em 1970, 53% em 1980 e 71% em 1985 ocupando apenas 16% das terras agricultáveis em 1985.

Em 1987 algumas culturas se destacaram pela quantidade produzida e pela colocação na microrregião, conforme quadro abaixo:

Produtos agrícolas mais representativos - 1987

Produto	Participação (%) na microrregião	Colocação na microrregião
Alho	34,00	1"
Batata-inglesa	12,00	3"
Cebola	14,03	3"
Tomate	13,70	3"
Maçã	12,16	2"

Fonte: Fundação IBGE - Produção Agrícola Municipal - 1987

A pecuária do Município destaca-se entre as atividades econômicas, conforme quadro abaixo, abastecendo alguns mercados como o de São Paulo, Rio de Janeiro, Florianópolis e centros.

Produtos Pecuários mais representativos - 1987

Rebanho/Derivados	Participação (%) na microrregião	Colocação na microrregião
Mel	5,80	5"
Cera de Abelha	4,31	7"
Equinos	6,37	6"
Bovinos	6,42	6"
Muarens	3,60	7"

Fonte: Fundação IBGE - Produção Pecuária Municipal - 1987

Outro dado importante que convém ressaltar é a introdução do cultivo de ervas medicinais e da piscicultura, e, o desenvolvimento de atividades informais com rendimento como a extração da lenha, fabricação de queijo, extração de argila e fabricação de doces caseiros.

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO DO
MUNICÍPIO DE RANCHO QUEIMADO
BIBLIOGRAFIA BÁSICA SOBRE
PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E PARTICIPATIVO**

3.2 Setor Secundário

O Setor Secundário do Município vem registrando pequeno crescimento de seu número de unidades de 09 em 1970 para 15 em 1989, cujos produtos são fabricados preponderantemente de forma artesanal.

3.3 Setor Terciário

Seis novas empresas por ano vem sendo implantadas neste setor, que vem mantendo bom crescimento nestas últimas duas décadas, apresentando uma estrutura razoável. O Setor Terciário foi responsável por 22% da população economicamente ativa em 1989 conforme o CEAG/SC (ver o quadro a seguir)

Número de estabelecimentos: 1970, 1980 e 1989

Atividade	1970	1980	1989
Comércio	14	23	35
Prestação de serviços	06	07	29
Total	20	30	64

Fonte: Fundação IBGE - Censos Comercial e Serviços - 1970 e 1980
Cadastrado da Prefeitura Municipal - 1989

As novas unidades trouxeram pouca modificação quanto a diversificação dos produtos e serviços oferecidos, sendo que cerca de 50% da população se abastece nos demais municípios da região, provocando fuga de capital altamente significativo.

ANSOFF, H. Igor et al. Transformação da atitude estratégica: do planejamento estratégico à administração estratégica. In: *Do planejamento estratégico à administração estratégica*. São Paulo: Atlas, 1987. p. 48-90.

BEAL, George M. et alli. *Liderança e dinâmica de grupo*. 6.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

BRYSON John M. Uma abordagem efetiva de planejamento estratégico para organizações públicas e sem-fins-lucrativos (cap.3). Tradução de Joel Souto-Maior de "An effective strategic planning approach for public and nonprofit organizations". In: *Strategic planning for public and nonprofit organizations; a guide to strengthening and sustaining organizational achievement*. London: Jossey - Bass, 1988. p.46-70.

CASTRO, Luis M. Mota de. Planejamento Estratégico. In: FINGER, Almeri (org.) *Universidade; organização, planejamento e gestão*. Florianópolis: OEA/UFSC, 1988. p. 33-52.

CASTRO, Miguel Angel Osório. *Gestão Municipal Participativa (GMP); pedagogia para a participação popular*. Recife: SUDENE, 1988.

CORNELY, Seno A. Subsídios sobre planejamento participativo. *Revista Brasileira de Planejamento*. São Paulo: n. 7, abr. 1978. p. 20-26.

DRUCKER, Peter F. Planejamento estratégico: a habilidade empresarial. In: DRUCKER, P. (org.) *Introdução à Administração*. São Paulo: Pioneira, 1984.

LIMEIRA, Maria C. M. P., SOUTO-MAIOR, Joel. Aplicações de critérios na avaliação de experiências de participação popular: o caso do plano de ação do governo do Estado da Paraíba (1987-1990). *Anais do XVII Encontro Anual da ANPAD*. Salvador-BA: 27 a 29 de setembro de 1993. V.4. (Administração Pública).

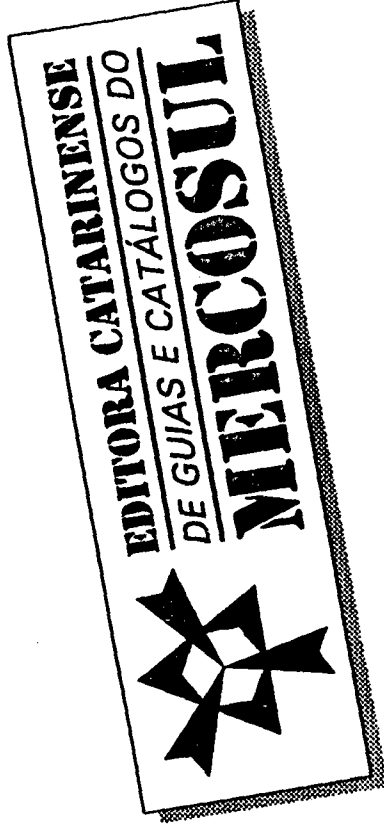
MINICUCCI, Agostinho. *Dinâmica de grupo: (manual de técnicas) sua aplicação na escola*. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1977.

MONTEIRO, J. A. *Qualidade total no serviço público; questionamento e recomendações segundo os 14 pontos de W.E. Deming*. Brasília - D.F.: Q & T Consultores Associados, 1991.

MOTTA, Paulo Roberto. Planejamento Estratégico em organizações sem fins lucrativos; considerações sobre dificuldades gerenciais. In: VASCONCELLOS FILHO, Paulo et alli. *Planejamento empresarial; teoria e prática*. Rio de Janeiro: LTC, 1982. p. 143-156.

- NEVES, Gísele Heisler. Participação popular, mulher e políticas públicas. *Revista de Administração Municipal*. Rio de Janeiro: IBAM, v.41, n.210, p. 34-45, jan./mar. 1994.
- NEVES, Maria da Graça, FONTES, Angela. Gestão municipal e perspectiva de gênero. *Revista de Administração Municipal*. Rio de Janeiro: IBAM, v.40, n.206, p.52-63, jan./mar. 1993.
- NKOMO, Stella M. Planejamento estratégico para recursos humanos: vamos começar. Tradução de Joel Souto-Maior de "Strategic planning for human resources; let's get started". *Long Range Planning*. v.21, p.66-72. 1988.
- NUTT, Paul C., BACKOFF, Robert W. Porque a gerência estratégica é diferente nas organizações públicas e do terceiro setor (cap.2). Tradução de Joel Souto-Maior de "Why strategic management is different in public and third sector organizations". In: *Strategic management of public and third sector organizations; a handbook for leaders*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1992. p.22-52.
- OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. *Planejamento estratégico*. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1987.
- PRATES, Antônio A. P., AZEVEDO, Sérgio. Planejamento participativo, movimentos sociais e ação coletiva: a questão do Estado e populações periféricas no contexto brasileiro. XIV Encontro Anual do ANPOCS. Caxambu-MG: out. 1990.
- SOUTO-MAIOR, Joel. *Micro-regionalização do Planejamento na Paraíba*. Contribuição ao Plano de Governo - Gabinete do Planejamento e Ação Governamental (GAPLAN-PB), Vol. II, João Pessoa: A União, 1988. 76 p.
- _____. Critérios para Avaliação de Políticas Rurais. Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação em Administração, 9. Belo Horizonte, 1985. p. 89-97.
- _____. Planejamento estratégico: uma abordagem para o setor público municipal. *Jornal dos Municípios*. Florianópolis, v. 1, n. 2, jul. 1991. p. 10.
- _____. Planejamento estratégico participativo: uma abordagem para o setor público. *Anais do XVIII Encontro Anual da ANPAD*. Curitiba-PR: 26-28 de setembro de 1994. v.3.
- SOUTO-MAIOR, Joel e GONDIN, Linda M. Avaliação de arranjos institucionais para a gestão e o planejamento democráticos. *Revista de Administração Pública - RAP*. Fundação Getúlio Vargas: Rio de Janeiro, v. 26, n. 3, jul./set., 1992. p. 140-151.

*Estratégico e Participativo
Para o Desenvolvimento Sustentável
do Município de
Rancho Queimado - SC
é uma publicação da
Editora Catarinense de Guias
e Catálogos do Mercosul Ltda.*



Tiragem: 300 exemplares
Agosto / 94

Administração e Publicidade

Rua dos Ilhéus, 46 - CJ. 502

Ed. Adolfo Ziguelli - Centro - Florianópolis - SC

CEP 88010-560 - Fone/Fax (0482) 22-9593

**CURSO SOBRE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E
QUESTÕES DE GÊNERO NO SUL DO BRASIL
PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO DE RANCHO QUEIMADO**

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E PARTICIPATIVO
PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
DO MUNICÍPIO DE RANCHO QUEIMADO
Santa Catarina**

Participantes do Curso:

Ana Luiza Trois de Miranda
Dilma Beatriz Rocha Juliano
Dione Lorena Tinti
Dulce Maria Franciozi
Ivana Marcomim
Helena de Assis Bastos
Jaci Luciani
Jacqueline Samagaia
Karen Ragnani Scherer
Luiz Carlos Zytkeuwisz
Olimpia Gaio
Tereza Gilda Gervásio Bauer