



Grande Pequena  
Imprensa

INSTITUTO PROJOR

# Manual Eleições municipais 2016

Porto Seguro - BA

Foto: Porto Seguro Tur/Reprodução

ProJor

  
**20** anos  
Observatório  
da Imprensa

Google  
Brasil

# **Manual GPI de Eleições Municipais**

**Angela Pimenta  
Francisco Rolfsen Belda  
Tiago Mali  
Vitor Prado**

1ª edição  
São Paulo  
Editora Casa da Árvore  
2017

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

---

Pimenta, Angela

Manual GPI de Eleições Municipais [recurso eletrônico] / Angela Pimenta, Francisco Rolfsen Belda, Tiago Mali e Vitor Prado. 1 ed. São Paulo: Editora Casa da Árvore, 2017.

Modo de acesso: Word Wide Web:

<<http://www.gpieleicoes2016.com.br/e-book>>

1. Jornalismo. 2. Eleições Municipais. I. Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo. II. Grande Pequena Imprensa. III. Título.

070 (CDD)

---

# Manual GPI de Eleições Municipais

## Projeto Grande Pequena Imprensa (GPI)

### **EQUIPE**

**Angela Pimenta**

Jornalista, presidente do Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo (Projor), mestre em Jornalismo pela Columbia University

**Francisco Rolfsen Belda**

Jornalista, professor do curso de Jornalismo e do Programa de Pós-Graduação em Mídia e Tecnologia na Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da Unesp

**Tiago Mali**

Jornalista, coordenador de cursos na Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji) e membro do J++ São Paulo

**Vitor Prado**

Jornalista, empreendedor na área de mídias digitais e produções

### **PARCEIROS**

**Projor**

Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo

**Observatório da Imprensa**

Portal de crítica de mídia fundado em 1996 e mantido pelo Projor

**Google**

Empresa multinacional de serviços online e software

# ÍNDICE

PANORAMA MUNICIPAL	12
COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS	26
TRANSPARÊNCIA E CONTAS	58
QUESTÕES CRÍTICAS	68
JORNALISMO DE DADOS	84
TUTORIAIS E EXEMPLOS	89
AS REGRAS DO JOGO	94
A FORÇA POLÍTICA	99
INDO MAIS FUNDO	104
AGRADECIMENTOS	112

# APRESENTAÇÃO

O **Manual GPI de Eleições Municipais** explora oportunidades e sinergias em torno da agenda que compõe algumas principais pautas da imprensa regional brasileira, com destaque para o papel dos jornais do interior do país na cobertura e na fiscalização da atuação dos candidatos a prefeito e vereador.

O conteúdo deste Manual foi originalmente produzido com foco nas eleições municipais de 2016 e publicado online, na forma de website<sup>1</sup>, para facilitar a consulta de links, tutoriais e o compartilhamento de informação entre veículos de diferentes cidades e regiões.

O objetivo da publicação é qualificar a cobertura das eleições municipais no Brasil e municiar repórteres e editores de veículos locais e regionais com informações estratégicas, ferramentas tecnológicas, métodos e processos inovadores de apuração.

Seu conteúdo reúne recursos informativos sobre questões de interesse público dos municípios, incluindo a distribuição dos recursos federativos, a gestão de seus serviços, a viabilidade financeira das propostas apresentadas por candidatos, a utilização da lei acesso à informação, o financiamento de campanhas, o funcionamento dos partidos políticos e dos órgãos governamentais, entre outros temas relacionados.

---

<sup>1</sup> Disponível em: [www.gpieleicoes2016.com.br](http://www.gpieleicoes2016.com.br)

## Projeto Grande Pequena Imprensa (GPI)

O projeto **Grande Pequena Imprensa (GPI)** é um dos mais importantes e ambiciosos programas que o **Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo (Projor)** já se propôs a realizar e é de grande relevância para o futuro do jornalismo no Brasil e da própria democracia no país — para o instituto, não pode haver democracia vigorosa sem jornalismo independente, forte e diversificado. Em todas as sociedades que têm sistemas institucionais democráticos consolidados, a presença de imprensa local ativa e saudável foi registrada ao longo de sua história.

O grande objetivo do GPI, nas palavras de seu idealizador, Alberto Dines, é "contribuir para a desconcentração da mídia brasileira através do fortalecimento dos pequenos e médios jornais". O GPI conta com a parceria institucional do **Google Brasil**.

## Cenário da imprensa regional

Na maioria das cidades e Estados brasileiros fora dos eixos mais ricos, os veículos de comunicação — jornais, rádios, revistas — enfrentam dificuldades para sobreviver economicamente e não oferecem produtos com bom nível de qualidade. O grande crescimento econômico do país nos últimos 16 anos em áreas antes estagnadas ou quase estagnadas e a emergência de dezenas de milhões de brasileiros ao mercado consumidor fazem com que as perspectivas para a imprensa comunitária no Brasil se alterem de maneira significativa.

Essa imprensa demonstra um grande potencial frente às marés da crise financeira e das transformações tecnológicas. Mesmo com recursos modestos, esses jornais — impressos ou digitais ou nas duas plataformas — são capazes de oferecer um produto exclusivo e urgentemente necessário: as notícias de seu próprio território e a articulação entre sua região e o mundo.

Tanto a indústria da comunicação quanto a sociedade como um todo têm muito a ganhar nas décadas que se seguem se a imprensa local e regional for capaz de se viabilizar economicamente e de melhorar o seu desempenho como fornecedor de informações úteis para a sua comunidade e formador de opinião dos seus cidadãos.

## PREFÁCIO

Desde seu lançamento em junho de 2016, que o Manual GPI de Eleições Municipais tem atraído a atenção de milhares de jornalistas, estudantes de jornalismo e até mesmo de um público mais amplo, formado pelos chamados jornalistas cidadãos e demais interessados em políticas públicas. É em resposta aos vários pedidos para a edição de um livro impresso ou de uma versão mais amigável para impressão, que o Manual GPI ganha agora sua versão em livro eletrônico.

Diante dos enormes desafios a serem enfrentados pelos prefeitos e vereadores eleitos em outubro, mesmo depois das eleições o Manual segue como uma ferramenta útil na cobertura das cidades.

Num cenário marcado por déficits municipais em larga escala, a missão jornalística de fiscalizar o poder público municipal torna-se ainda mais crítica. Além da figura do prefeito e da Câmara Municipal, trata-se de cobrir temas como a elaboração do orçamento e a respectiva priorização de setores como educação, saúde, segurança, mobilidade urbana e meio-ambiente.

Não menos importante é a análise do endividamento municipal, assim como o grau de dependência do município das transferências feitas pelo estado e pela União. Todo esse conteúdo é abordado no Manual de forma pluralista e apartidária.

Assim como na versão website, este livro eletrônico também é patrocinado pelo Google Brasil.

## INTRODUÇÃO

Este Manual se destina a jornalistas que vão cobrir as eleições municipais. Ele oferece uma abordagem inovadora, articulando conhecimentos básicos em duas áreas complementares: jornalismo de dados e políticas públicas municipais.

Desde 2013, o Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo, o Projor, que mantém o site **Observatório da Imprensa**<sup>2</sup>, realiza o projeto Grande Pequena Imprensa, o GPI, que visa capacitar os veículos de comunicação regionais. Este Manual integra o GPI em 2016. Nossa abordagem é pluralista e apartidária.

Ainda que o público alvo sejam jornalistas da imprensa local e regional — em contraponto à chamada grande imprensa — o Manual deve ser útil para jornalistas e estudantes de jornalismo em geral.

As próximas eleições serão marcadas por fatos cruciais na história recente do país: as crises política e econômica e as novas regras eleitorais que proíbem que os candidatos recebam doações de empresas.

---

<sup>2</sup> Disponível em: [www.observatoriodaimprensa.com.br](http://www.observatoriodaimprensa.com.br)

Logo, uma boa cobertura será aquela que, além de informar o eleitor sobre a biografia e a qualificação dos candidatos a prefeito e vereador, também produz análises relevantes sobre questões críticas locais.

A tarefa de analisar os municípios demanda que o repórter conheça ao menos o básico de jornalismo de dados, como o seu conceito, objetivos e processos de produção. Além de dominar o uso de ferramentas básicas como o Google Sheets (Planilhas do Google), Microsoft Excel ou outro similar.

Tal conhecimento se integra a noções também elementares de políticas públicas, tais como as funções do prefeito e da Câmara Municipal, as leis orçamentárias e as origens da receita municipal.

## COMO USAR O MANUAL

O Manual tem dois eixos: tópicos sobre ferramentas de dados e conceitos relacionados a políticas públicas.

Não existe uma ordem de leitura obrigatória. Logo, ele tanto pode ser lido na ordem sugerida quanto consultado de forma aleatória, através do menu inteligente de sua versão online<sup>3</sup>.

O Manual foi projetado para servir como fonte de consulta constante durante a cobertura das eleições. Portanto, suas páginas e tópicos são facilmente encontradas pelo menus superior e lateral — presentes na maioria das páginas no canto inferior direito, além de botões que guiam a navegação dentro dos tutoriais.

---

<sup>3</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/manual>

# **PANORAMA MUNICIPAL**

## Contrastes Socioambientais

O Brasil tem 5.570 municípios. Além da diversidade geográfica, eles são marcados por profundos contrastes socioambientais, econômicos, na capacidade de planejar e executar políticas públicas e também de prestar contas à população.

Entre todos os municípios, cerca de 300 têm mais de 100 mil habitantes. Tais municípios concentram mais da metade da população brasileira e geram cerca de 70% do PIB. Tal pujança também lhes permite maior eficiência na gestão pública.

As 93 cidades mais importantes do país — capitais estaduais e polos econômicos — concentram 37,8% dos eleitores<sup>4</sup>. Dos 5.570 municípios, dois não terão eleições municipais: Brasília, a capital federal, não elege prefeito e vereadores, pois tem governador e deputados distritais. Fernando de Noronha também é um distrito do estado de Pernambuco e tampouco elege prefeito ou vereador.

Para analisar a estruturação hierárquica municipal, o **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)** desenvolveu o conceito **Regiões de Influências das Cidades (REGIC)**, que mostra como as cidades mais desenvolvidas exercem influência sobre as demais<sup>5</sup>. A classificação do IBGE, que prioriza a qualidade de serviços locais, como educação e saúde, tem onze categorias.

---

<sup>4</sup> **Fonte:** Blog do Fernando Rodrigues, UOL. Disponível em: <https://goo.gl/BmWbii> (04/07/2016)

<sup>5</sup> **Fonte:** IBGE. Regiões de Influências das Cidades, 2007. Disponível em: <https://goo.gl/bt3glO>

No topo, aparece a categoria de Grande Metrópole Nacional, representada por um único município: São Paulo.

A seguir, há duas Metrópoles Nacionais: Rio de Janeiro e Brasília. Já na base do ranking, existem 4.500 Centros Locais, os municípios com o menor nível de influência sobre os demais, como a cidade mineira de Mariana.

Este também é o caso de Serra da Saudade, também em Minas Gerais, com 815 habitantes, o município com a menor população do país.

O mapa abaixo dá exemplo de dez cidades na classificação REGIC, além de fornecer outros indicadores básicos. É possível observar que apesar de exibir a mesma classificação REGIC, algumas cidades, como a paulista São Caetano do Sul e a piauiense Jaicós — ambas Centros de Zona B — exibem importantes contrastes socioambientais.

# MÁQUINA MUNICIPAL

## Prefeito

É o chefe do Poder Executivo. Nomeia os secretários e comanda a administração direta (secretarias) e os órgãos da administração indireta (autarquias) presentes nas grandes cidades.

São atribuições do prefeito:

- Planejar e executar políticas públicas em setores como ensino infantil e fundamental, saúde básica, transporte coletivo, pavimentação e iluminação pública, saneamento e tratamento de resíduos sólidos, além de promover o ordenamento territorial urbano e preservar o patrimônio histórico local.
- Arrecadar e administrar os impostos municipais: IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), ISS (Impostos sobre Serviços) e ITBI (Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos a Eles Relativos).
- Administrar os recursos gerados pelas transferências da União e do governo estadual. Em cidades mais pobres, tais verbas são vitais para a manutenção da administração municipal e serviços essenciais à população, como a compra de insumos para hospitais, o fornecimento da merenda escolar e o pagamento do funcionalismo.

- Zelar pela gestão municipal. Assim como o presidente da República e os governadores, os prefeitos também devem cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2001), que fixa limites para gastos e endividamento.
- Prestar contas à Câmara Municipal, ao Tribunal de Contas do Estado e ao Ministério Público. Cidades maiores costumam ter Tribunais de Contas Municipais.

## Vice-Prefeito

Segundo nome na hierarquia municipal, substitui o prefeito nos seguintes casos: Viagem, licença e no afastamento do cargo, se o prefeito decidir se candidatar a outro cargo eletivo durante o mandato e também em caso de cassação.

## Câmara Municipal

Os vereadores compõem o Poder Legislativo local. Conforme a Constituição, dependendo do tamanho da população do município, a Câmara Municipal pode ter de 9 (para cidades com até 15 mil habitantes) a 55 vereadores (para cidades com mais de 8 milhões de habitantes).

## São atribuições da Câmara Municipal:

- Aprovar leis ordinárias e normas (decretos e resoluções). Ao contrário da União e dos Estados, os municípios não têm uma Constituição própria. Logo, sua produção legislativa deve se adequar às leis e normas de seu estado, à Constituição Federal e às demais leis aprovadas pelo Congresso. Os vereadores decidem sobre projetos de lei de sua autoria, de iniciativa popular e também sobre aqueles enviados pelo prefeito. Mas os vereadores não têm a palavra final sobre as leis que aprovam. Cabe ao prefeito sancioná-las ou vetá-las.
- Definir os salários dos próprios vereadores, assim como também os do prefeito e secretários. O valor máximo dos rendimentos do prefeito não pode ultrapassar os dos ministros do STF, de R\$39.293,00 em 2016. Os salários dos vereadores são determinados por parâmetros da Emenda Constitucional 25/2000.
- Aprovar integral ou parcialmente — ou rejeitar — a **Lei Orçamentária Anual (LOA)**, proposta pelo prefeito.
- Fiscalizar o prefeito, não apenas as finanças municipais, mas também a formulação e execução de políticas públicas. A LOA se baseia por sua vez na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), também de autoria da prefeitura e que contém prioridades, como projetos urbanos e respectivas despesas. Cidades com maior capacidade de gestão pública também contam com os Planos Plurianuais (PPAs), que consolidam o conjunto de políticas públicas para um período de quatro anos, além de detalhar como as metas serão executadas.

- Cabe também à Câmara monitorar as promessas e metas estabelecidas pela prefeitura.

Tal como acontece no Congresso Nacional e nas Assembleias Estaduais, as Câmaras Municipais também devem ouvir a sociedade civil através da realização de audiências públicas.



**FIGURA 1.** Organização da estrutura legislativa entre entes da federação (Fonte: Patri Políticas Públicas)

## DIVISÃO DO BOLO

### O que são e para que servem os impostos?

Imposto é uma quantia em dinheiro paga à União, aos estados e municípios por pessoas físicas e jurídicas. Serve para custear parte das despesas da administração (salários do funcionalismo, entre outros gastos de custeio) e dos investimentos dos governos em obras de infraestrutura (estradas, portos, aeroportos, etc.) e serviços essenciais à população, como saúde e educação<sup>6</sup>.

Veja alguns dados<sup>7</sup>:

- **Participação na arrecadação da União sobre o total de impostos pagos no país: 68%**
- **Participação na arrecadação dos estados sobre o total de impostos pagos no país: 26%**
- **Participação na arrecadação dos municípios sobre o total de impostos pago no país: 6%**

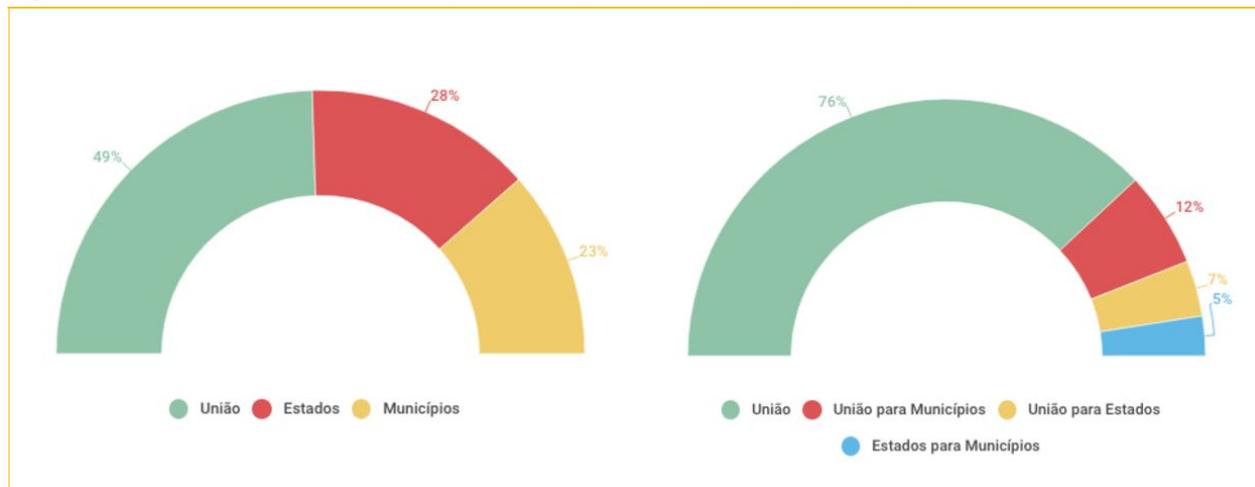
---

<sup>6</sup> Adaptado do Portal Brasil. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/>

<sup>7</sup> **Fonte:** Rodrigo Orair/IPEA, totais estimados para 2012

## As transferências da União para estados e municípios — e o repasse do ICMS dos estados para municípios

Previstas pelo artigo 159 da **Constituição Federal**, as transferências<sup>8</sup> visam reduzir as desigualdades regionais e assistir estados e municípios na implementação de políticas públicas.



**FIGURA 2.** Arrecadação, transferências e repasses (Fonte: Rodrigo Orair/IPEA, totais estimados para 2012)

<sup>8</sup> Disponível em: <https://goo.gl/N7vFzj>

Confira os principais fundos de transferência e demais mecanismos de repasse:

- **FPE - Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal**<sup>9</sup>. Transferência obrigatória da União para 26 os estados e o DF. A Constituição determina que 21,5% da arrecadação do IR e do IPI sejam destinados ao FPE. Os critérios de rateio do fundo foram determinados por uma lei<sup>10</sup> que estipulou coeficientes fixos, favorecendo as regiões norte, nordeste e centro-oeste, que recebem 85% dos recursos. Já os estados do sul e sudeste ficam com 15%. Em 2010, o STF julgou a lei inconstitucional<sup>11</sup>, mas o Congresso ainda não aprovou novas regras para o FPE
- **FPM - Fundo de Participação dos Municípios**<sup>12</sup>. A Constituição determina que 23,5% da arrecadação federal com o IR e IPI - os mesmos impostos que beneficiam o FPE - sejam repassados aos municípios. O rateio do FPM é definido por uma série de critérios, como o demografia, renda per capita (favorecendo municípios mais pobres), cidades do interior versus capitais (favorecendo o interior)
- **FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação**<sup>13</sup>. Visa desenvolver o ensino básico (fundamental e médio e a educação infantil). Os recursos do Fundeb são distribuídos

---

<sup>9</sup> Disponível em: <https://goo.gl/Pslzq2>

<sup>10</sup> Disponível em: <https://goo.gl/BOc4xw>

<sup>11</sup> **Fonte:** Reuters Brasil. Disponível em: <https://goo.gl/GKGw6D> (23/6/2013)

<sup>12</sup> Disponível em: <https://goo.gl/YKBO3Z>

<sup>13</sup> Disponível em: <https://goo.gl/aepTMG>

proporcionalmente ao número de alunos de cada etapa da educação. Seus recursos são provenientes de fundos como o FPE, FPM, e impostos como ITR e IPVA

- **Repasse estadual do ICMS<sup>14</sup>**. A Constituição determina que os estados repassem 25% da arrecadação do imposto aos municípios. Os critérios para a distribuição são determinados pelas Assembleias estaduais. A cota de repasse do ICMS é calculada pelo **Índice de Participação dos Municípios (IPM)**, que considera critérios como a atividade econômica, a população e área de cada município
- **CIDE<sup>15</sup>**. A Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico foi instituída pela Lei 10.336/2001 para assegurar investimentos em transportes, projetos ambientais relacionados à indústria de petróleo e gás, e subsídios ao transporte de álcool combustível, de gás natural e derivados, e de petróleo e derivados. A Constituição determina que a União repasse aos Estados e DF 29% do total arrecadado. Já os estados devem repassar aos municípios 25% da receita obtida

---

<sup>14</sup> Disponível em: <https://goo.gl/rC7lyD>

<sup>15</sup> Disponível em: <https://goo.gl/2n17Ak>

## Compensações financeiras

As compensações financeiras aos estados referem-se à exploração do petróleo ou gás natural, ao uso de recursos hídricos na geração de eletricidade e à extração de minérios. Confira:

- **Compensação pela Exploração de Recursos Hídricos**<sup>16</sup> é cobrada das hidrelétricas e corresponde ao valor de 6,75% da energia gerada em cada usina. Desse total, 6% são distribuídos entre os Estados, Distrito Federal e municípios, de forma proporcional à área alagada pelas águas represadas, e a alguns órgãos da administração pública da União
- **Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM)**<sup>17</sup> é cobradas das empresas mineradoras e beneficia os estados e municípios produtores e órgãos da União. Sua alíquota varia de 0,2% a 3% do faturamento líquido com a exploração de minérios e pedras preciosas. Do total, 23% são destinados aos estados, 65% aos municípios, 2% ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). Os 10% restantes são repassados ao Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), que destinará 2% desta cota-parte à proteção mineral em regiões mineradoras, por meio do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)

---

<sup>16</sup> Disponível em: <https://goo.gl/NZGQGh>

<sup>17</sup> Disponível em: <https://goo.gl/zbc3H5>

## **SOPA DE LETRINHAS**

Veja quais são os impostos vigentes no país:

### **Impostos municipais**

<b>IPTU</b>	Imposto Predial e Territorial Urbano
<b>ISS</b>	Imposto sobre Serviços
<b>ITBI</b>	Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos a Eles Relativos (incide sobre a mudança de propriedade de imóveis)

### **Impostos estaduais**

<b>ICMS</b>	Imposto sobre Circulação de Mercadorias (incide também sobre o transporte interestadual e intermunicipal, telefonia e internet)
<b>IPVA</b>	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
<b>ITCMD</b>	Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação (incide sobre heranças)

### **Impostos Federais**

<b>II</b>	Imposto sobre Importação
<b>IOF</b>	Imposto sobre Operações Financeiras (incide sobre empréstimos, financiamentos e outras transações financeiras, e sobre ações)
<b>IPI</b>	Imposto sobre Produto Industrializado (cobrado das indústrias)

<b>IRPF</b>	Imposto de Renda de Pessoa Física (incide sobre a renda do cidadão)
<b>IRPJ</b>	Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (incide sobre o lucro das empresas)
<b>ITR</b>	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
<b>Cide</b>	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (incide sobre petróleo e gás natural e seus derivados, e sobre álcool combustível)
<b>Cofins</b>	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (cobrado das empresas)
<b>CSLL</b>	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
<b>INSS</b>	Instituto Nacional do Seguro Social (percentual do salário de cada empregado cobrado da empresa e do trabalhador para assistência à saúde; o valor da contribuição varia segundo o ramo de atuação)
<b>PIS/Pasep</b>	Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público. (cobrado das empresas)
<b>FGTS</b>	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço <sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Parte dos tributaristas também considera o FGTS como uma espécie de tributação aos empregadores. A principal destinação do FGTS é garantir uma contribuição financeira a empregados demitidos sem justa causa. A União também utiliza os recursos do fundo para financiar o setor da habitação e infraestrutura.

# **COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS**

## EDUCAÇÃO

Segundo a Constituição, cabe aos municípios prover os serviços e equipamentos necessários à educação infantil para crianças de zero a cinco anos e crianças do ensino fundamental I (1º ao 5º ano). A lei determina que os municípios apliquem 25% de suas receitas de impostos e transferências no setor.

Aprovado no Congresso em 2013, o **Plano Nacional de Educação (PNE)**<sup>19</sup> determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional até 2024, atualizando e integrando os papéis da União, Estados e municípios através de vinte metas, estabelecidas em 2014.

Delas, 16 dizem respeito aos municípios, seja em termos de suas competências básicas em educação ou competências compartilhadas com os estados e a União, conforme listadas e descritas a seguir.

### Educação Infantil

Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches para atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PNE.

---

<sup>19</sup> Disponível em: [www.pne.mec.gov.br](http://www.pne.mec.gov.br)

## **Ensino Fundamental**

Universalizar o ensino fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

## **Ensino Médio**

Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85%.

## **Educação Especial/Inclusiva**

Universalizar, para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

## **Alfabetização**

Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do ensino fundamental.

## Educação Integral

Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos(as) alunos(as) da educação básica.

## Aprendizado Certo na Idade Certa

Fomentar a qualidade da educação básica em todas etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as médias nacionais para o **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**<sup>20</sup>

## Escolaridade Média

Elevar a escolaridade média da população de 18 a 29 anos, de modo a alcançar no mínimo 12 anos de estudo no último ano de vigência do PNE, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no país e dos 25% mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados ao IBGE.

---

<sup>20</sup> Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br>

## **Alfabetização e alfabetismo funcional de jovens e adultos (EJA)**

Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional.

## **EJA integrada à Educação Profissional**

Oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

## **Formação continuada e pós-graduação de professores**

Garantir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o DF e os municípios, no prazo de um ano de vigência deste PNE, a política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

## Formação continuada e pós-graduação de professores 16

Formar, em nível de pós-graduação, 50% dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

## Valorização do professor

Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas da educação básica, a fim de equiparar o rendimento médio dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do 6º ano da vigência deste PNE.

## Plano de carreira docente

Assegurar, no prazo de 2 anos, a existência de planos de carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Não há indicador que permita o acompanhamento desta meta. Um indicador auxiliar, produzido com dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), do IBGE, revela o número de municípios que possuem ações de regulamentação e de valorização da carreira do magistério

## **Gestão Democrática**

Assegurar condições, no prazo de 2 anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto

## **Financiamento da Educação**

Ampliar o investimento público em Educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% PIB no 5º ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio

Existem boas ferramentas on-line de monitoramento das metas do PNE:

- Criado por uma coalizão que reúne órgãos do governo, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e entidades ligadas à promoção da melhoria da educação, o site **De Olho nos Planos**<sup>22</sup> criou uma plataforma que monitora os indicadores relacionados ao PNE, inclusive em nível municipal
- O **Ministério da Educação** criou uma cartilha<sup>23</sup> que aprofunda e detalha o aspecto integrativo das competências municipais, estaduais e da União
- O **Todos pela Educação (TPE)**<sup>24</sup>, uma organização financiada pelo setor privado e que congrega gestores públicos, educadores, pais, alunos e pesquisadores, entre outros, mantém um site com informações atualizadas sobre indicadores importantes, como o Ideb.
- O site do **TPE** cadastra<sup>25</sup> jornalistas que queiram receber notícias, sugestões de pauta e convites para eventos relacionados à educação

---

<sup>22</sup> Disponível em: [www.deolhonosplanos.org.br](http://www.deolhonosplanos.org.br)

<sup>23</sup> Disponível em: <https://goo.gl/cB08jc>

<sup>24</sup> Disponível em: [www.todospelaeducacao.org.br](http://www.todospelaeducacao.org.br)

<sup>25</sup> Disponível em: <https://goo.gl/2AOpCF>

- A Fundação Lemann mantém a plataforma **QEdu** (veja o tutorial<sup>26</sup>), com dados atualizados sobre o Censo Escolar, da Prova Brasil, do Ideb e do Enem. A ferramenta permite buscas por escolas municipais
- Voltada às Secretarias Municipais de Educação, mas também aberta ao público, a plataforma **Conviva Educação**<sup>27</sup> oferece conteúdo relevante sobre gestão escolar e políticas educacionais, abordando temas como conselho de classe, movimento pela base nacional comum, internet na escola e excelência com equidade, entre outros. Também mantida pela Fundação Lemann e parceiros, mantém uma agenda de fóruns e cursos de caráter técnico e pedagógico

---

<sup>26</sup> Disponível em: [www.gpieleicoes2016.com.br/qedu](http://www.gpieleicoes2016.com.br/qedu)

<sup>27</sup> Disponível em: [www.fundacaolemann.org.br/conviva-educacao](http://www.fundacaolemann.org.br/conviva-educacao)

## HABITAÇÃO

Criado pela Lei 11.977/2005<sup>28</sup> e lançado em 2009, o programa federal de construção de moradias populares **Minha Casa Minha Vida (MCMV)** criou mecanismos para incentivar a produção e aquisição de moradias para famílias com renda de até dez salários mínimos.

Através de convênios entre o Ministério das Cidades, a Caixa Econômica Federal e construtoras privadas, segundo o governo, o programa entregou 2,6 milhões de moradias até maio de 2016.

Ainda segundo o governo, há mais de 1 milhão de moradias em construção. Nas duas primeiras fases do programa, foram investidos mais de R\$ 240 bilhões.

Contrapartidas municipais no MCMV:

- Doação de terrenos em área urbana consolidada para implantação de empreendimentos vinculados ao programa
- Implementação de medidas de desoneração tributária, para as construções destinadas à habitação de interesse social

---

<sup>28</sup> Disponível em: <https://goo.gl/hGSOW8>

- Implementação dos instrumentos da Lei 10.257/2001<sup>29</sup> voltados ao controle da retenção das áreas urbanas em ociosidade

Investigadas pelo Ministério Público Federal e a Polícia Federal, suspeitas de fraude<sup>30</sup> no programa envolveriam empresários da construção civil, servidores públicos municipais e funcionários da Caixa em estados como Alagoas, Goiás, Minas Gerais, Paraíba e Santa Catarina.

Depois de cancelar a contratação de 11.250 unidades do programa feitas pelo governo Dilma Rousseff em maio, em junho o Ministério das Cidades anunciou que o programa será mantido<sup>31</sup> e que seus recursos serão assegurados.

A grande maioria dos municípios não têm recursos e capacidade de gestão para investir financeiramente no setor de habitação. Mas metrópoles como São Paulo dispõem de empresas municipais de habitação como a Cohab. O estado de São Paulo também mantém a Secretaria da Habitação. Ambas instituições paulistas mantêm convênios com o MCMV.

---

<sup>29</sup> Disponível em: <https://goo.gl/qOpCwl>

<sup>30</sup> **Fonte:** EBC. Disponível em: <https://goo.gl/Kgv8MA> (17/7/2015)

<sup>31</sup> **Fonte:** Portal Brasil. Disponível em: <https://goo.gl/NBrKaU> (02/6/2016)

## MEIO AMBIENTE

### Resíduos Sólidos

Criada em 2010, a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) determinou que os municípios elaborassem um **Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS)**.

O plano poderia ser simplificado para cidades com menos de 20 mil habitantes. O prazo para a entrega do plano, condição para que o município recebesse verbas de convênios com a União, venceu em agosto de 2012. Na época, apenas 5% dos municípios brasileiros tinham um plano.

A PNRS foi criada pela Lei 12.305/2010<sup>32</sup> de forma articulada com o Plano Nacional de Saneamento Básico. Ao elaborar seu plano, as cidades podiam escolher três modelos:

- Plano Microregional e Regiões Metropolitanas: indicado para cidades em regiões metropolitanas de forma consorciada
- Plano Intermunicipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos: indicado para cidades não necessariamente próximas a grandes centros urbanos, mas com interesse em soluções consorciadas

---

<sup>32</sup> Disponível em: <https://goo.gl/HpysZu>

- Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos: indicado para municípios isolados geograficamente

A PNRS também deu um prazo de quatro anos para que os lixões a céu aberto fossem eliminados. O prazo não foi cumprido, mas sobretudo os municípios mais populosos têm demonstrado um avanço lento e contínuo na construção de aterros sanitários.

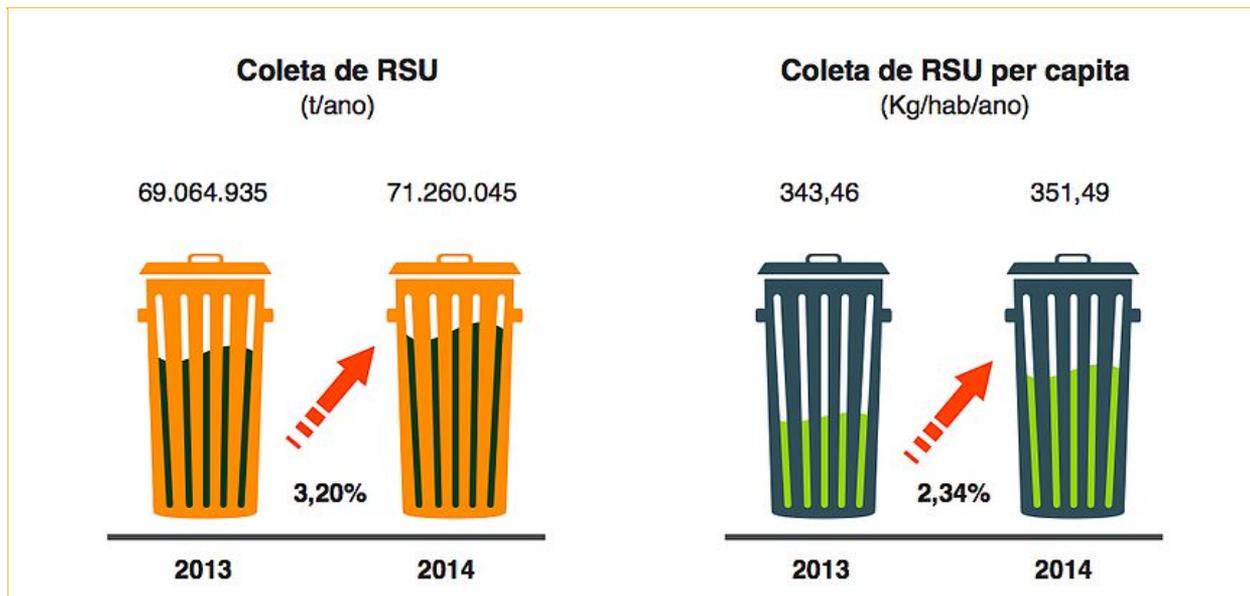
Este foi o quadro traçado em 2014 pela Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (Abrelpe).

Segundo o **Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil**<sup>33</sup> realizado pela Abrelpe, das 78,6 milhões de toneladas de resíduos sólidos gerados pelo país em 2014, 71,26 milhões de toneladas foram despejadas em lixões e aterros controlados, locais inadequados e que oferecem riscos à saúde e ao meio ambiente.

Em 2014, 78 milhões de brasileiros ou 38,5% da população não tinham acesso a serviços de tratamento e destinação adequada de resíduos. Além disso, mais de 20 milhões não contavam com coleta regular de lixo.

---

<sup>33</sup> Disponível em: <https://goo.gl/YLcf71>



**FIGURA 3.** Coleta de Resíduo Sólido Urbano (RSU) no Brasil (**Fontes:** Pesquisa ABRELPE e IBGE)

Apesar da lentidão na adoção de políticas sustentáveis de resíduos sólidos, observa-se um aumento expressivo de cidades que passaram adotar a coleta seletiva de lixo.

De acordo com a instituição Compromisso Empresarial para Reciclagem (Cempre), entre 1994 e 2014, o número de cidades que adotaram a coleta seletiva saltou de 81 para 927, cerca de 17% do total. Em 2014, cerca de 28 milhões de brasileiros, 13% da população, tinham acesso a programas de coleta seletiva.

Os quinze objetivos da PNRS dizem respeito à vida das cidades:

- Proteção da saúde pública e da qualidade ambiental
- Não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos
- Estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços
- Adoção, desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias limpas como forma de minimizar impactos ambientais
- Redução do volume e da periculosidade dos resíduos perigosos
- Incentivo à indústria da reciclagem, tendo em vista fomentar o uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados
- Gestão integrada de resíduos sólidos

- Articulação entre as diferentes esferas do poder público, e destas com o setor empresarial, com vistas à cooperação técnica e financeira para a gestão integrada de resíduos sólidos
- Regularidade, continuidade, funcionalidade e universalização da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, com adoção de mecanismos gerenciais e econômicos que assegurem a recuperação dos custos dos serviços prestados, como forma de garantir sua sustentabilidade operacional e financeira
- Capacitação técnica continuada na área de resíduos sólidos
- Integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos
- Prioridade nas aquisições e contratações governamentais, para:
  - (a) produtos reciclados e recicláveis
  - (b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis;
- Estímulo à implementação da avaliação do ciclo de vida do produto
- Estímulo à rotulagem ambiental e ao consumo sustentável

- Incentivo ao desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados para a melhoria dos processos produtivos e ao reaproveitamento dos resíduos sólidos, incluídos a recuperação e o aproveitamento energético

## Saneamento

Criado pela Lei 11.445/2007<sup>34</sup>, o Plano Nacional de Saneamento Básico<sup>35</sup> (PNSB), instituiu a Política Municipal de Saneamento Básico, que por sua vez determinava a criação do **Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB)**. Os municípios que não preparassem o plano ficariam impedidos de contar com recursos federais disponíveis para os projetos de água e esgoto.

Segundo a lei, o saneamento básico é composto pelos seguintes serviços: abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

As competências municipais no saneamento básico:

- Prestar, diretamente ou via concessão a empresas privadas, os serviços de saneamento básico, coleta, tratamento e disposição final de esgotos sanitários

---

<sup>34</sup> Disponível em: <https://goo.gl/lpBGL1>

<sup>35</sup> Disponível em: <https://goo.gl/CAUCCK>

- Elaborar os Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB), que são os estudos financeiros para prestação do serviço e definição das tarifas

As competências da União no setor de saneamento são estabelecer diretrizes gerais, formular e apoiar, através do Ministério das Cidades, programas de saneamento.

Já aos estados cabe operar e manter os sistemas de saneamento, além de estabelecer as regras tarifárias e de subsídios nos sistemas estaduais.

A lei também determinava que os planos municipais considerassem as seguintes diretrizes num horizonte de vinte anos:

- Acesso à água potável e à água em condições adequadas para outros usos
- Soluções sanitárias e ambientais apropriadas tecnologicamente para o esgotamento sanitário
- Soluções sanitárias e ambientais apropriadas tecnologicamente para a limpeza urbana e o manejo dos resíduos sólidos
- Disponibilidade de serviços de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas adequados à segurança da vida, do meio ambiente e do patrimônio
- Melhoria contínua do gerenciamento, da prestação e da sustentabilidade dos serviços

Mas uma pesquisa do **Instituto Trata Brasil**<sup>36</sup>, organização da sociedade civil de interesse público (OSCIP) mantida por empresas do setor de saneamento, baseada nos dados de 2014 do Sistema Nacional de Informações de Saneamento (SNIS) revelou que a coleta de esgoto cresceu apenas 3,6% entre 2010 e 2014.

Logo, a meta do PNSB de que o saneamento básico alcance 93% do esgoto gerado no país em 2033 ficou mais distante. Os indicadores sinalizam que a meta só seja atingida em 2050.

O ranking do Trata Brasil com as 100 maiores cidades brasileiras revelou o seguinte:

- Mais de 36 milhões de pessoas ainda não tinham acesso à água potável
- Menos da metade dos brasileiros possuíam acesso à coleta de esgotos
- Somente 38% do esgoto do país era tratado
- Apenas Belo Horizonte e Franca (SP) contavam com 100% do esgoto coletado
- Curitiba, Contagem (MG) e Piracicaba coletavam 99% do esgoto
- Duas cidades paraenses (Ananindeua e Santarém) eram as piores do ranking, com nenhum esgoto coletado

---

<sup>36</sup> Disponível em: <https://goo.gl/alqSLh>

- Apenas três cidades paulistas - Limeira, Piracicaba e São José do Rio Preto - tratavam todo o esgoto coletado

A carência em saneamento básico e falta de acesso à água potável custam muito caro à população, sobretudo a de baixa renda:

- Enorme poluição ambiental aos rios urbanos e também na costa litorânea, como é o caso da baía de Guanabara e da região metropolitana do Recife
- A falta de tratamento sanitário também está associada às recentes epidemias de dengue, chikungunya e zika
- A falta de tratamento sanitário gerou 400 mil internações por diarreia no país, dos quais 53 dos casos em crianças de zero a cinco anos (2011)

Segundo o Trata Brasil, metade dos R\$12,2 bilhões investidos em saneamento no país entre 2009 e 2014 beneficiou as 100 maiores cidades brasileiras.

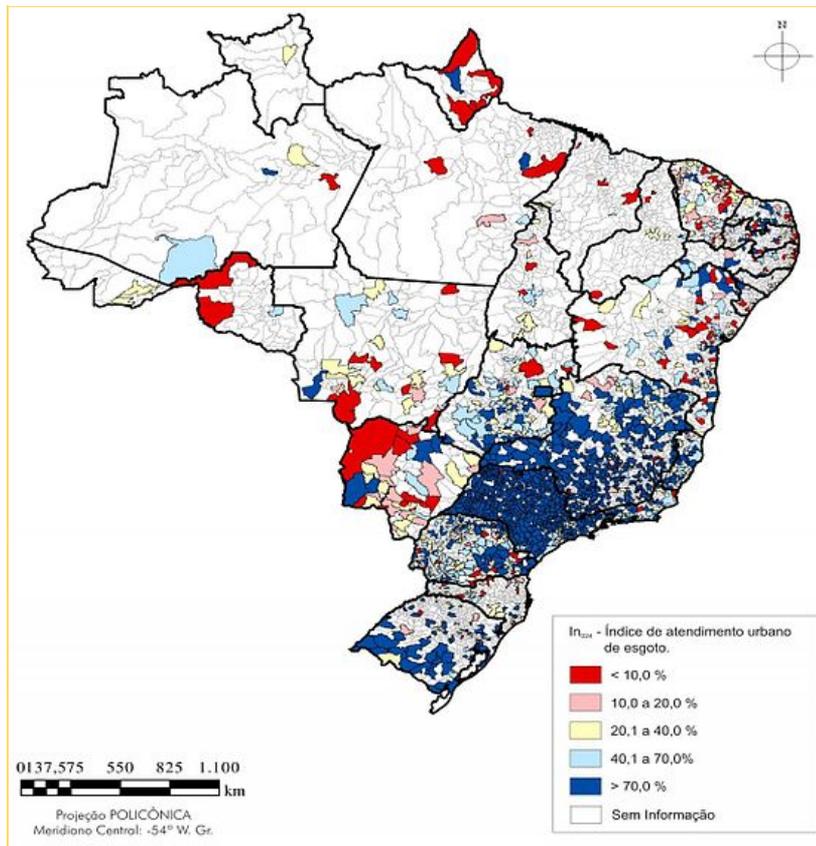
Delas, 34 ainda não tinham um plano de saneamento, apesar de terem recursos financeiros, corpo técnico, estruturas políticas e conhecimento da lei.

Mas 64% das cidades analisadas investiam menos de 30% do que arrecadavam com a tarifa de água e esgoto cobrada dos consumidores.

Veja no mapa ao lado a **Representação espacial do índice de atendimento urbano por rede coletora de esgotos** (indicadores INO24) dos participantes do SNIS em 2011, distribuído por faixas percentuais, segundo município

**FIGURA 4.**

Mapa do atendimento urbano por rede coletora de esgotos  
(Fonte: Malha municipal digital do Brasil, Base de informações Municipais 4. IBGE. 2003.  
Dados: SNIS, 2001.)



## MOBILIDADE

Aprovada em 2012, a **Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU)**<sup>37</sup> determina aos municípios a tarefa de planejar e executar a política do setor.

O PNMU criou dez princípios para o planejamento da mobilidade:

- Diminuir a necessidade de viagens motorizadas
- Repensar o desenho urbano, planejando o sistema viário como suporte da política de mobilidade
- Repensar a circulação de veículos, priorizando os meios não motorizados e de transporte coletivo
- Desenvolver o uso desses veículos não motorizados, integrando-os à malha de transporte coletivo
- Reconhecer a importância do deslocamento dos pedestres

---

<sup>37</sup> Disponível em: <https://goo.gl/Ro61nZ>

- Reduzir os impactos ambientais do transporte urbano que gere poluição sonora, atmosférica e de resíduos
- Propiciar mobilidade às pessoas com deficiência e restrição de movimentos
- Priorizar o transporte público coletivo
- Promover a integração da rede pública de transporte, considerando a demanda e as características da cidade
- Estruturar a gestão local, com o fortalecimento do papel regulador dos órgãos gestores do trânsito

A PNMU gerou uma matriz de responsabilidades compartilhadas pelos entes federativos. Na adoção de políticas de mobilidade urbana, os municípios compartilham responsabilidades e realizam convênios com as secretarias de Transportes do seu estado e com a União, através da Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana do Ministério das Cidades.

São estas as competências municipais:

- Planejar e executar a política de mobilidade urbana e organizar e prestar os serviços de transporte público coletivo<sup>38</sup>
- A competência de capacitar pessoas é compartilhada com a União. Os municípios também devem promover o desenvolvimento das instituições do setor. A lei amplia e especifica previsões constitucionais, atribuindo aos municípios a gestão da política de mobilidade urbana e a regulamentação dos serviços de transporte urbano
- Para reduzir o impacto ambiental gerado pelo sistema de transporte, a PNMU especificou medidas que podem ser adotadas pelos municípios para estimular o uso de meios de transporte não motorizados e o transporte público:
- Acesso restrito a veículos motorizados em determinados locais e horários visando uma maior utilização do espaço público por pedestres e ciclistas
- Adoção de padrões para controle de poluentes, em locais e horários determinados, com a possibilidade de condicionamento da circulação e do acesso ao atingimento da meta estipulada
- Aplicação de tributos sobre modos e serviços, ou seja, cobrança aos usuários de automóveis pela infraestrutura utilizada

---

<sup>38</sup> A lei vincula as atribuições previstas à disponibilidade financeira, observando os princípios da LRF

- Definição de faixas exclusivas para o transporte coletivo e para os modos não motorizados, como forma de distribuir de forma mais justa o uso do espaço físico das vias e privilegiar pedestres e ciclistas
- Controle de áreas de estacionamento de uso público e privado
- Controle do uso e da operação da infraestrutura viária destinada à circulação e operação do transporte de carga, com prioridades ou restrições, em função da proposta de gestão do local
- Convênios para combater o transporte ilegal de passageiros e convênios para transporte coletivo urbano em regiões de fronteira entre cidades gêmeas

A Lei 12.587/12<sup>39</sup> que criou a PNMU estabelece que municípios com população superior a 20 mil habitantes elaborassem um Plano de Mobilidade Urbana alinhado ao Plano Diretor local. Pela lei, as cidades que não entregassem os planos não poderiam receber recursos federais para o setor. Segundo a **Associação Nacional das Empresas de Transporte Urbano (NTU)**, até março de 2015, menos de 30% das cidades haviam completado seus planos<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Disponível em: <https://goo.gl/OmWBYQ>

<sup>40</sup> **Fonte:** NTU. Disponível em: <https://goo.gl/HGPwOp> (27/3/2015)

A fim de avaliar os projetos municipais de mobilidade, a organização **WRICidades** desenvolveu estes critérios técnicos em parceria com o Ministério das Cidades:

- BRT, corredores de ônibus e faixas dedicadas
- Ciclovias e ciclofaixas
- Calçadas
- Terminais, estações e pontos de embarque e desembarque
- Acessibilidade universal
- Segurança viária
- Tecnologias
- Custos

## Boas ferramentas on-line sobre mobilidade

- Este **Guia Bicicleta nos Planos**<sup>41</sup> foi criado por três organizações da sociedade civil, União de Ciclistas Brasileiros (UCB), Transporte Ativo e Bike Anjo para incentivar cidades que ainda não fizeram seus planos de mobilidade a incluir esse meio de transporte.

---

<sup>41</sup> Disponível em: <https://goo.gl/ORgOZ5>

- Já a iniciativa Embarq Brasil, criou com o apoio da agência de notícias Bloomberg este **Manual de Projetos e Programas para Incentivar o Uso de Bicicletas em Comunidades**<sup>42</sup>
- A organização Cidade Ativa desenvolve projetos colaborativos com comunidades locais que incentivem as pessoas a sair de casa e a participar ativamente da vida das cidades. Um exemplo é o projeto **Olhe o degrau**<sup>43</sup>, que tem mapeado escadarias de dezenas de bairros paulistanos, valorizando os pedestres
- **Instituto de Energia e Meio Ambiente (IEMA)** publicou um estudo sobre instrumentos para desestímulo ao uso do carro<sup>44</sup>
- Criado pelo Ministério das Cidades, o **Plan Mob**<sup>45</sup> dá referências para criação de planos de mobilidade urbana
- Programa Cidades Sustentáveis do World Resources Institute criou a **QualiÔnibus**<sup>46</sup>, uma ferramenta de pesquisa sobre satisfação com o transporte público

---

<sup>42</sup> Disponível em: <https://goo.gl/VHh69l>

<sup>43</sup> Disponível em: <https://olheodegrau.cidadera.com>

<sup>44</sup> Disponível em: <https://goo.gl/hARx6X>

<sup>45</sup> Disponível em: <https://goo.gl/W3LGCn>

<sup>46</sup> Disponível em: <https://goo.gl/abhAnc>

## SAÚDE

A exemplo do que acontece com a educação, as competências municipais determinadas pela Constituição para a saúde também se referem à atenção básica, em cooperação técnica e financeira com o Estado e a União.

Tais competências foram regulamentadas pela Lei 8080/1990<sup>47</sup>, que criou o **Sistema Único de Saúde (SUS)** que por sua vez regulamenta o artigo 196 da Constituição.

Segundo o Ministério da Saúde, o orçamento do SUS em 2016 conta com R\$ 110 bilhões da União, R\$70 bilhões dos estados e R\$ 60 bilhões dos municípios.

A Carta declara a saúde como "direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação."

Entre as competências municipais, a serem prestadas em parceria com os estados e municípios no âmbito do SUS, destacam-se:

- Vacinação (o ato de vacinar, pois o fornecimento das vacinas é competência da União)

---

<sup>47</sup> Disponível em: <https://goo.gl/FXLVEQ>

- Consultas médicas (clínico geral) e de enfermagem
- Tratamento pré-natal
- Exame PCCU - Preventivo do Câncer de Colo de Útero
- Teste do pezinho para recém-nascidos
- Exames pelos laboratórios municipais: Hemograma completo, glicose, EPF (exame parasitológico de fezes), urocultura, bacterioscopia, entre outros
- Disponibilização de medicamentos de alta complexidade, como os para o tratamento da AIDS, a serem fornecidas pela União Transporte pacientes para encaminhamentos de média e alta complexidade (ex.: hemodiálise, exames e consultas de competência do Estado, entre outros)

A Lei Complementar 141/2012<sup>48</sup> regulamenta o artigo 198 da Constituição, definindo um piso mínimo para a União, estados e municípios investirem em ações e serviços públicos de saúde.

Por força da lei, os municípios devem aplicar 15% de suas receitas anuais no setor. Mas grande parte dos municípios, castigados pela combinação da crise econômica e o alto endividamento, não cumpre tal exigência legal.

---

<sup>48</sup> Disponível em: <https://goo.gl/bU8Uzv>

## SEGURANÇA

Segundo o pacto federativo, além da respectiva fonte de recursos, cabe aos municípios desenvolver ações preventivas à violência, tais como instalar e manter equipamentos como iluminação pública e câmeras de vigilância.

Os municípios também podem criar guardas municipais, que originalmente deveriam proteger bens, serviços e instalações.

A Lei 130022/14<sup>49</sup> regulamentou as atribuições das guardas municipais na prevenção à violência, proteção dos direitos humanos fundamentais, exercício da cidadania e das liberdades públicas, preservação da vida e patrulhamento preventivo, entre outras.

A lei prevê que as guardas municipais utilizem armas de fogo, mas em seus princípios destaca o caráter preventivo das ações, o compromisso e o uso progressivo da força.

Produzido em 2016 pelo sociólogo Julio Jacobo Waiselfsz, e em anos anteriores pelo escritório brasileiro da Unesco, o **Mapa da Violência**<sup>50</sup> retrata um aumento da criminalidade e número de assassinatos no interior do país.

---

<sup>49</sup> Disponível em: <https://goo.gl/jOxwFp>

<sup>50</sup> Disponível em: <https://goo.gl/RcV7Xp>

Entre os municípios com maior índice de criminalidade no país, de mais de 100 mortes por ano por 100 mil habitantes, encontram-se Mata de São João, na região do Recôncavo Baiano e Murici, na Zona da Mata alagoana. Confira na tabela abaixo:

Município	UF	N. HAF			Pop. Média 12/14	Taxa Média	Pos. Nac.
		2012	2013	2014*			
Mata de São João	BA	58	32	45	43.753	102,9	1º
Murici	AL	20	38	26	27.796	100,7	2º
Satuba	AL	13	20	9	14.666	95,5	3º
Conde	PB	19	22	24	22.941	94,4	4º
Eusébio	CE	41	45	52	49.252	93,4	5º
Pilar	AL	38	34	24	34.593	92,5	6º
Ananindeua	PA	456	497	401	492.524	91,6	7º
Simões Filho	BA	140	113	97	127.670	91,4	8º
Pojuca	BA	26	26	42	35.906	87,3	9º
Lauro de Freitas	BA	163	151	153	181.146	85,9	10º

**FIGURA 5.** Índice de criminalidade em municípios do Brasil (**Fonte:** Mapa da Violência 2016)

Segundo o Mapa da Violência, o processo de crescimento econômico em novos polos no interior do país não atrai apenas novos investimentos e oportunidades de geração de empregos, mas também a criminalidade e a violência, ambas facilitadas pelas deficiências nos aparelhos do Estado

e da Segurança Pública. O Mapa indica características geográficas e socioeconômicas que tornam os municípios mais vulneráveis:

- **Municípios de fronteira:** sobretudo os de pequeno e médio porte, que devido à localização estratégica são rotas de organizações transnacionais de contrabando de produtos ou armas, pirataria e tráfico de drogas
- **Municípios do Arco do Desmatamento Amazônico:** são vulneráveis a práticas como o trabalho escravo, desmatamento e processamento ilegal de madeiras, grilagem de terras, extermínios de comunidades indígenas locais ordenados por grandes empreendimentos agrícolas que demandam terras “desocupadas” ao amparo de fortes interesses políticos e financeiros locais
- **Municípios de Turismo Predatório:** localizados sobretudo na orla marítima, que atrai turismo de final de semana
- **Municípios de Violência Tradicional:** neles altas taxas de violência se mantêm ao longo do tempo, como é o caso da região do “polígono da maconha” de Pernambuco ou grotões de clientelismo político

# **TRANSPARÊNCIA E CONTAS**

Ao longo das últimas décadas, a legislação brasileira avançou muito em termos de responsabilidade fiscal, transparência e prestação de contas. Além de comprovar o desenvolvimento institucional do país — que abrange os municípios — as ferramentas on-line permitem o monitoramento constante da aplicação dos impostos.

Veja abaixo as informações básicas sobre a **Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF)**, a **Lei de Acesso à Informação (LAI)**, a **Lei da Ficha Limpa** e a **Lei Anticorrupção (LAC)**.

## Lei da Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)

Inspirada na legislação americana e neozelandesa, a Lei da Responsabilidade Fiscal<sup>51</sup> é um código de conduta dos três poderes e no âmbito da União, estados e municípios. O limite para o gasto público é ditado pela capacidade de arrecadação de cada ente.

Em termos de fiscalização, a LRF determina a submissão anual das contas públicas dos entes aos **Tribunais de Contas**. No caso de municípios que não possuam um tribunal próprio, as contas são submetidas ao Tribunal de Contas estadual. Caso elas não sejam aprovadas, abre-se uma investigação contra o prefeito. Se forem confirmadas irregularidades, além de multas, o prefeito pode se tornar inelegível.

---

<sup>51</sup> Disponível em: <https://goo.gl/307eVv>

A LRF introduziu duas inovações na gestão pública:

- **Limites de gastos para as despesas** do exercício da prefeitura e também para o grau de endividamento municipal. Segundo a lei, a dívida municipal tem um teto de 120% de sua receita anual. A LRF diz também que a despesa total com pessoal não poderá ultrapassar os percentuais da receita corrente líquida (RCL), que corresponde à receita corrente total deduzidos valores contribuição previdenciária (para municípios com regimes próprios), compensações financeiras da Lei 9796/99<sup>52</sup> (para municípios sem regime próprio) e o resultado líquido do Fundef

O limite de pagamento do funcionalismo não pode ultrapassar 60% da RCL, dos quais 54% são destinados à folha de pagamentos da prefeitura e 6% à Câmara Municipal. Mas se a prefeitura ultrapassar o limite de gastos, o prefeito deve cortar o orçamento, reduzindo em pelo menos 20% as despesas com cargos comissionados e cargos de confiança, além de exonerar servidores que não sejam estáveis e cortar a carga horária.<sup>53</sup>

E se ao longo de um prazo de oito meses o prefeito não se enquadrar à LRF, pode sofrer uma multa de 30% em seu salário. Nesse caso, o município também é punido pois deixa de receber as transferências voluntárias da União ao exibir déficit nas despesas correntes superior ao teto de 60% permitido

---

<sup>52</sup> Disponível em: <https://goo.gl/w4eqzZ>

<sup>53</sup> **Fonte:** Confederação Nacional de Municípios. Disponível em: <https://goo.gl/uEemeX>

Já o artigo 66<sup>54</sup> da lei prevê que em caso de crescimento real baixo ou negativo do PIB nacional, regional ou estadual, as prefeituras tenham tempo para readequar suas contas, duplicando os prazos regulares por período igual ou superior a quatro trimestres.

- **Metas trienais**, que visam melhorar o planejamento e corrigir imprevistos orçamentários (como a queda de receita). O objetivo é que o Poder Executivo, no caso o prefeito, entregue as contas da cidade em bom estado para o sucessor

## Lei da Ficha Limpa (LC 135/10)

Tendo como base uma iniciativa popular, a Lei da Ficha Limpa<sup>55</sup> visa combater a corrupção, tornando inelegíveis aqueles que cometerem atos de improbidade administrativa e contra a moralidade no exercício do mandato.

Os chamados políticos “**ficha suja**” são os seguintes:

- Condenados em segunda instância por corrupção eleitoral

---

<sup>54</sup> Disponível em: <https://goo.gl/7Xvsvr>

<sup>55</sup> Disponível em: <https://goo.gl/58lllB>

- Ocupantes de cargos eletivos que renunciarem para escapar de processo por violar dispositivo da Constituição Federal ou estadual de ou de lei orgânica
- Condenados em segunda instância por improbidade administrativa
- Excluídos do exercício da profissão, por decisão do órgão profissional competente, por infração ético-profissional
- Condenados em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade
- Demitidos do serviço público por processo administrativo ou judicial
- Pessoa física e dirigentes de pessoa jurídica responsável por doações eleitorais ilegais
- Magistrados e os membros do Ministério Público que forem aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória ou que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar
- No caso específico dos prefeitos, no dia 18 de agosto o Supremo Tribunal Federal decidiu que a rejeição das contas das prefeituras deve ser aprovada pelas Câmaras Municipais e não apenas pelos tribunais de contas, como determina o texto original da lei

## Lei de Acesso à Informação (Lei 1257/11)

Ao regulamentar um direito constitucional, a Lei de Acesso à Informação<sup>56</sup> (LAI) tem-se revelado uma ferramenta importante para repórteres e cidadãos em geral obterem acesso às seguintes informações produzidas ou detidas pelo governo:

- Dados institucionais dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual
- Dados gerais para o acompanhamento de programas e ações de órgãos e entidades
- Inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo
- Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros e despesas
- Procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados

---

<sup>56</sup> Disponível em: <https://goo.gl/lwKIE9>

Este guia<sup>57</sup> reúne informações básicas e uma cartilha para a obtenção de dados. Ele foi produzido pelo **Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas** – coalizão de 25 entidades da sociedade civil coordenada pela **Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji)**.

Uma análise da seção brasileira da organização não-governamental Artigo 19, dedicada à promoção dos direitos humanos, sobre o cumprimento dos critérios de transparência pelos tribunais de justiça estaduais traça um panorama preocupante. Segundo o relatório, nenhum dos 27 tribunais atende a todas determinações da LAI e tampouco as resoluções do **Conselho Nacional de Justiça (CNJ)**.

Caso o seu município se recuse a abrir os dados, a Artigo 19 recomenda que o repórter recorra ao Ministério Público e à Defensoria Pública. Outra estratégia recomendada é o pedido de acesso feito coletivamente, em parceria com organizações da sociedade civil local, como associações de moradores.

O Artigo 19 produziu também cartilhas específicas para a obtenção de dados públicos sobre os seguintes temas: Educação, Moradia e Violência Contra a Mulher.

---

<sup>57</sup> Disponível em: <https://goo.gl/qWf59m>

## Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013)

Além da União e dos estados, a Lei Anticorrupção também pode ser aplicada por municípios para responsabilizar empresas por crimes de corrupção nos âmbitos civil e administrativo.

São cinco principais ferramentas, descritas pela **Corregedoria Geral da União (CGU)** em um infográfico resumido abaixo:

- Responsabilização administrativa da empresa corruptora
- Aplicação de multas, que podem chegar a 20% do faturamento anual ou a R\$ 60 milhões de reais, para empresas culpadas
- Acordos de leniência, que beneficiam empresas que reconhecem a culpa, cessam com as práticas criminosas e colaboram com as investigações
- Implantação de um programa de conformidade
- Classificação das empresas em dois cadastros: de empresas inidôneas suspensas e de empresas punidas

A CGU mantém dois cadastros: o **Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP)**, para aquelas que recuperaram o direito de participar de licitações e de prestarem serviços à administração pública, e o **Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS)**. Ambos estão disponíveis no Sistema Integrado de Registro do CEIS/CNEP<sup>58</sup>.

Regulamentação da Lei Anticorrupção nos municípios: Não existe um levantamento atualizado sobre o cumprimento da lei no âmbito municipal. Mas é possível afirmar que a exemplo da Lei de Acesso à Informação, a Lei Anticorrupção também "vá pegar" gradualmente, num processo que começa com a publicação de decretos municipais.

Afinal, a lei só ganhou um decreto de regulamentação federal em 2015<sup>59</sup>, dois anos após a sua aprovação no Congresso. Cabe ao decreto detalhar a lei e estabelecer critérios como o cálculo para multas de empresas condenadas por corrupção.

Segundo um levantamento realizado pela consultoria Patri para o **Instituto Ethos**, até novembro de 2015 a lei havia sido regulamentada pelos seguintes municípios: São Paulo, Cubatão, Santos, Jundiaí, Belo Horizonte, Goiânia, Rio Branco, Colorado do Oeste e Tangará da Serra (MT).

---

<sup>58</sup> Disponível em: <https://goo.gl/nc6NPu>

<sup>59</sup> **Fonte:** Controladoria-Geral da União (CGU). Disponível em: <https://goo.gl/ysBTs1>

## Projeto Ctrl+X

Produzido pela Abraji, o **Projeto Ctrl+X**<sup>60</sup> mapeia todas as ações judiciais que pedem a retirada de notícias do ar registradas no Poder Judiciário.

Segundo o projeto, com a campanha das eleições municipais de 2016, o número de processos pela remoção de conteúdo deve aumentar diante "do uso cada vez mais intensivo de redes sociais pelos brasileiros, o aumento do número de candidatos e uma 'persistente tradição autoritária' em setores do poder Judiciário."

A ferramenta permite buscas sobre ações relacionadas a temas em geral e a temas eleitorais. Um dos links<sup>61</sup> do projeto permite uma busca detalhada a partir das seguintes palavras-chave: Unidade da federação, partido, candidato, cargo, número de ação, autor e uma empresa ré.

---

<sup>60</sup> Disponível em: <http://www.ctrlx.org.br>

<sup>61</sup> Disponível em: <http://www.ctrlx.org.br/oficios>

# **QUESTÕES CRÍTICAS**

## O pacto federativo e o caixa das prefeituras: uma conta que não fecha

As eleições de 2016 serão marcadas pela mais severa crise econômica do país em várias décadas. No âmbito municipal, o pagamento dos juros e amortização da dívida com a União compromete o caixa de grandes cidades como São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Campinas.

Mas para a grande maioria dos municípios, a questão mais crítica — e que também atinge os já citados — é a queda acentuada das receitas. Ela é causada, por sua vez, pela perversa combinação da menor arrecadação de impostos com a redução dos repasses constitucionais feitos pela União e pelos estados, também afetados pela retração da atividade econômica.

Uma pesquisa da Confederação Nacional dos Municípios (CNM) revela que mais de 60% das prefeituras vão fechar o ano de 2016 no vermelho. A pesquisa aponta que, "apenas 10% dos 5570 municípios do país têm arrecadação suficiente para bancar suas despesas<sup>62</sup>".

Já o economista Alberto Borges, editor do anuário Multi Cidades<sup>63</sup> publicado pela Frente Nacional de Prefeitos, em 2015, estima que a queda média das receitas correntes municipais pode ter ultrapassado a marca de 3%. Já a estimativa para a queda 2016 é de 13%, uma redução que deve

---

<sup>62</sup> **Fonte:** Estadão. Disponível em: <https://goo.gl/EbrfqB> (28/5/2016)

<sup>63</sup> Disponível em: <https://goo.gl/3ebONC>

penalizar sobretudo os municípios mais pobres das regiões norte e nordeste, que mais dependem dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios.

A queda nas receitas tem levado grande parte das prefeituras, com o caixa bastante comprometido pelo pagamento de pessoal, a exibir déficit nas despesas correntes superior ao teto de 60% permitido pela LRF. Mas o artigo 66 da lei prevê que em caso de crescimento real baixo ou negativo do PIB nacional, regional ou estadual, as prefeituras tenham tempo para readequar suas contas, duplicando os prazos regulares por período igual ou superior a quatro trimestres.

Por outro lado, desde a Constituição de 1988, o pacto federativo, que define as obrigações de cada ente federado (União, estados e municípios), aumenta as obrigações de todos para setores como educação, saúde, segurança, meio-ambiente e mobilidade urbana.

No âmbito municipal, muitas prefeituras enfrentam dificuldades crescentes para cumprir obrigações como o piso nacional dos professores e oferecer serviços básicos de saúde à população.

Publicado pela Folha de S. Paulo, o **Ranking de Eficiência dos Municípios**<sup>64</sup> analisou 5.285 municípios em termos da relação custo/benefício na entrega de serviços públicos de saúde, educação e saneamento. A ferramenta revelou que 70% dos municípios dependem em mais de 80% de verbas repassadas pela União e os estados.

---

<sup>64</sup> **Fonte:** Folha de S.Paulo. Disponível em: <https://goo.gl/WlBQBF> (27/8/2016)

Seja por falta de recursos financeiros e/ou capacidade de gestão, a maioria dos municípios acaba não cumprindo as políticas nacionais desses setores aprovadas pelo Congresso ao longo das duas últimas décadas.

A fim de aliviar o caixa dos entes federativos, a Câmara dos Deputados aprovou a PEC 04/2015, que desvincula — isto é, desobriga — a União, Estados e municípios de gastar até 30% de suas receitas provenientes de impostos, taxas e multas. Tal mecanismo é chamado de DRU, sigla para desvinculação das receitas da União.

A PEC inclui o mesmo mecanismo para estados e municípios. No caso deles, a desvinculação é chamada de DREM. Mas a proposta de lei não desobriga os municípios a gastar um mínimo de 25% das receitas com educação e 15% para a saúde.

## Planejamento

A despeito das dificuldades econômicas, os prefeitos contam com ferramentas modernas e disponíveis na internet para planejar e gerir as cidades. Um bom resumo delas pode ser encontrado no **Guia da Gestão Pública Sustentável**<sup>65</sup> (GPS), que oferece uma agenda de políticas públicas municipais inspirada nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. O guia é uma iniciativa da Rede Nossa São Paulo em parceria com a Rede Social Brasileira por Cidades Justas e Sustentáveis e o Instituto Ethos.

Segundo o GPS, a elaboração de um planejamento urbano moderno requer uma abordagem sistêmica pautada na sustentabilidade. Por sua vez, o planejamento sustentável demanda a interação entre os mais diversos campos atuantes no município: econômico, cultural, social, ecológico, tecnológico, tributário, demográfico etc.

O planejamento sustentável também envolve os diversos órgãos municipais relacionados a esses temas para gerar uma análise integrada das informações. Outro aspecto importante é a gestão participativa, que ouve e considera as propostas da população e organizações da sociedade civil.

O planejamento estratégico deve considerar ainda a execução dos projetos sob uma visão de curto, médio e longo prazos, para assegurar a continuidade dos programas. Tal visão é especialmente

---

<sup>65</sup> Disponível em: <https://goo.gl/rGkH6s>

importante para obras de infraestrutura, cuja execução pode se estender por mais de um mandato. Por fim, o planejamento estratégico deve estabelecer metas que possam ser monitoradas publicamente.

## Ferramentas de gestão

Além das leis orçamentárias anuais, a LDO (lista prioridades e metas para o ano seguinte) e a LOA (prevê as receitas e detalha a despesa para o mesmo período), ambas descritas pelo Manual em **A Máquina Municipal**<sup>66</sup>, os municípios contam com três outras importantes ferramentas de gestão:

- **Plano Plurianual Municipal (PPA):** Determinado pelo artigo 165 da Constituição, especifica os gastos anuais da administração municipal que serão destinados a obras e projetos estabelecidos no plano de ação governamental ou no Plano Diretor. O PPA deve ser elaborado no primeiro ano de gestão do prefeito eleito, abrangendo o período de quatro anos da gestão municipal, com vigência a partir do segundo ano da administração, até o primeiro ano da gestão seguinte
- **Plano Diretor Estratégico (PDE):** Exigido pela Constituição para municípios com mais de 20 mil habitantes, é o instrumento da política de desenvolvimento urbano. Visa oferecer condições para o desenvolvimento local, ao possibilitar uma compreensão dos fatores políticos, econômicos e territoriais do município. Os princípios que norteiam o Plano Diretor

---

<sup>66</sup> Disponível em: [www.gpieleicoes2016.com.br/panorama-municipal](http://www.gpieleicoes2016.com.br/panorama-municipal)

estão contidos no Estatuto da Cidade, documento no qual o plano está definido como instrumento básico para orientação da política de desenvolvimento e de ordenamento da expansão urbana do município. Esta cartilha<sup>67</sup> explica o Estatuto da Cidade

- **Plano de Metas:** Facultativo, indica as metas prioritárias do prefeito para os quatro anos do mandato

## Sugestões de pauta

As sugestões estão divididas por tópicos e algumas têm respostas linkadas aos tutoriais deste Manual.

### Perfil do candidato:

- Por que o candidato quer ser prefeito, vice-prefeito ou vereador?
- O candidato tem experiência em gestão pública? Em caso positivo, que tipo de experiência?
- Tem políticos na família? Sua família é dona ou possui participação em órgãos de imprensa?

---

<sup>67</sup> Disponível em: <https://goo.gl/7hNp27>

- O candidato e/ou algum familiar integra algum grupo específico de defesa de interesses, como ambientalista, patronal, religioso, ruralista, sindical, etc?
- O candidato tem algum aliado importante que seja "ficha suja", com alguma condenação da justiça eleitoral? Em caso positivo, que papel o ficha suja exerce na campanha? Há algum grau de parentesco com o candidato?
- Quais as posições do candidato sobre liberdade religiosa, casamento gay e homofobia?
- Quais as posições do candidato sobre proteção de mulheres e crianças contra violência doméstica e/ou abusos sexuais?
- Qual é o total de bens do candidato? Houve um aumento desde que ele declarou à justiça eleitoral da última vez?  
**Resposta:** É possível encontrar a lista de bens dos candidatos por meio do DivulgaCand.<sup>68</sup>
- O candidato tem pendências a serem pagas com a Receita Federal?  
**Resposta:** Confira cruzando dados do DivulgaCand e do site da Receita Federal.<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/divulgacand>

<sup>69</sup> Disponível em: <https://goo.gl/BWCZuv>

- Quem foram os financiadores das campanhas passada? Eles foram favorecidos na administração do candidato?  
**Resposta:** Veja essas informações no sistema de prestação de contas do TSE.<sup>70</sup>
- Quais empresas o candidato possui? A empresa possui pendências com a Receita?  
**Resposta:** Encontre essa informação na lista de bens do candidato no DivulgaCand e veja, também, como obter a certidão negativa da empresa no site da Receita Federal.<sup>71</sup>
- Quais são os maiores financiadores da campanha atual?

### **Conhecimentos do candidato sobre gestão municipal e finanças:**

- O candidato conhece suas atribuições como prefeito ou vice-prefeito?  
**Resposta:** Saiba quais são as atribuições no tópico Máquina Municipal do Manual.<sup>72</sup>
- O candidato conhece as atribuições da Câmara Municipal?  
**Resposta:** Veja essa resposta também no tópico Máquina Municipal.
- Qual o nível de endividamento do município? Qual a composição da dívida: o maior credor é a União? Se eleito, como o candidato pretende tratar do endividamento?

---

<sup>70</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/tse>

<sup>71</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/divulgacand>

<sup>72</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/panorama-municipal>

**Resposta:** Encontre essas informações por meio do tutorial dedicado ao site Meu Município.  
73

- Quanto do custeio municipal é dedicado ao pagamento de servidores públicos?

**Resposta:** Descubra também no tutorial do Meu Município.<sup>74</sup>

- O candidato conhece a composição e as obrigações do município na destinação dos repasses dos fundos de transferências constitucionais?

**Resposta:** Veja quais são na seção "Panorama Municipal" deste Manual.

- Qual o peso de receitas próprias, como a arrecadação do IPTU e ISS na arrecadação municipal?

**Resposta:** Veja parte da resposta no tópico "Panorama Municipal" e saiba como identificar as origens dos recursos do município no tutorial da seção Meu Município.

- Caso o município seja muito dependente de transferências intergovernamentais, o que o candidato pretende fazer para aumentar a arrecadação?

---

<sup>73</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/meu-municipio>

<sup>74</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/meu-municipio>

## Conhecimentos do candidato sobre transparência e prestação de contas:

- O candidato conhece o que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal em termos dos limites de gastos? Domina os conceitos de receita corrente líquida? Conhece o teto para endividamento municipal e a exceção da LRF, em seu artigo 66, para tempos de recessão? Conhece o conceito de metas trienais?

**Resposta:** Ver respostas na seção Transparência e prestação de contas e acesse diretamente o tópico da Lei de Responsabilidade Fiscal.<sup>75</sup>

- O candidato conhece os crimes tipificados na Lei da Ficha Limpa? Algum parente ou cônjuge do candidato foi condenado pela lei? Em caso positivo, por que crime?

**Resposta:** Veja essas respostas na seção Transparência e prestação de contas e acesse diretamente o tópico da Lei da Ficha Limpa.

- O candidato conhece a Lei de Acesso à Informação? Caso esteja se candidatando à reeleição, qual o desempenho do candidato no cumprimento da lei durante o seu primeiro mandato?

- O candidato solicitou à justiça a retirada de conteúdo publicado na internet? Em caso positivo, por que razão? Seu pedido foi atendido?

**Resposta:** Veja essas respostas na seção Transparência e prestação de contas e acesse diretamente o tópico da Lei de Acesso à Informação.

---

<sup>75</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/transparencia-e-contas>

- O candidato conhece o que diz a Lei Anticorrupção sobre o âmbito municipal? O município já editou o decreto que regulamenta a lei? Em caso positivo, o candidato sabe o que diz o decreto?  
**Resposta:** Veja essas respostas na seção Transparência e prestação de contas e acesse diretamente o tópico da Lei Anticorrupção.

### **Questões críticas municipais: receita, gasto, endividamento e políticas públicas setoriais:**

- Qual o impacto da crise econômica na receita do município, tanto em termos de arrecadação como no montante das transferências constitucionais?  
**Resposta:** Ver respostas na página sobre Questões críticas municipais<sup>76</sup> deste Manual e no tutorial do Meu Município.
- O que a evolução das contas públicas municipais diz sobre a qualidade da gestão do município nos últimos quatro, oito e doze anos?  
**Resposta:** Ver respostas em Questões críticas municipais e nos tutoriais referentes à Finanças.
- O município tem conseguido cumprir obrigações do pacto federativo, como o pagamento do piso nacional do magistério? Em caso negativo, o que tem sido pago?  
**Resposta:** É possível encontrar parte das respostas em Questões críticas municipais, além

---

<sup>76</sup> Disponíveis, respectivamente, em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/questoes-criticas> e <http://www.gpieleicoes2016.com.br/meu-municipio>

de solicitar dados à prefeitura e verificar o salário dos professores no tutorial referente ao QEdU<sup>77</sup>.

- O município tem ferramentas de gestão como o Plano Plurianual e o Plano de Desenvolvimento Estratégico (este último obrigatório para municípios com mais de 20 mil habitantes)?

**Resposta:** Veja o que significa cada Plano em Questões críticas municipais neste Manual.

- O município tem cumprido as metas do Plano Nacional de Educação? Em caso negativo, quais são as maiores deficiências municipais no setor? O candidato tem propostas para a educação? São viáveis?

**Resposta:** Ver Questões críticas municipais<sup>78</sup> municipais e Tutorial Ideb<sup>79</sup>.

- Qual o desempenho do município na Prova Brasil? Como o desempenho municipal se compara com cidades vizinhas, a média estadual e a nacional? Qual o percentual de crianças com o aprendizado adequado em matemática e português? Quais são as melhores e piores escolas?

**Resposta:** Veja parte das respostas em Questões críticas municipais e saiba como analisar o desempenho escolar dos municípios no tutorial referente ao QEdU.

---

<sup>77</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/qedu>

<sup>78</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/questoes-criticas>

<sup>79</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/qedu>

- O município tem carência na oferta de creches ou em ciclos específicos do ensino básico?  
**Resposta:** Veja parte da resposta em Questões críticas municipais e solicite dados à prefeitura.
- Qual a realidade do município em termos de tratamento de resíduos sólidos e saneamento? Ele tem cumprido com as respectivas leis e criado planos de gestão integrada?  
**Resposta:** Veja parte das respostas em Questões críticas municipais e saiba como analisar o acesso aos serviço de saneamento básico no tutorial referente ao SNIS<sup>80</sup>.
- Qual é o desempenho municipal em termos de coleta e tratamento de esgotos e de resíduos sólidos se compara com cidades vizinhas, a média estadual e nacional? O candidato tem propostas para saneamento e resíduos sólidos? São viáveis?  
**Resposta:** Veja parte das respostas em Questões críticas municipais<sup>81</sup> e saiba como analisar o acesso aos serviço de saneamento básico no tutorial referente ao SNIS<sup>82</sup>.
- As carências em saneamento básico aumentam a incidência de doenças? Em caso positivo, que doenças e quem é mais afetado?

---

<sup>80</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/snis>

<sup>81</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/questoes-criticas>

<sup>82</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/snis>

- O município tem proposta para o setor de mobilidade urbana? Em caso positivo, ela atende aos princípios da política nacional para o setor?  
**Resposta:** Veja resposta em Questões críticas municipais.
- Os acidentes de trânsito, inclusive atropelamentos, são um problema significativo para vida da cidade? Há muitas mortes causadas por acidentes de trânsito? Como o município se compara com cidades vizinhas e as médias estadual e nacional em termos de morte no trânsito?  
**Resposta:** Ver Questões críticas municipais e Tutorial Datasus (dados de óbitos por acidente)<sup>83</sup>
- A poluição sonora e atmosférica são um problema sério? Quem é mais impactado pela poluição?
- O candidato tem propostas para o setor da mobilidade? O que ele pensa sobre políticas de priorização do transporte público, como subsídios para tarifas, além de meios não motorizados, como bicicletas e também o deslocamento de pedestres?  
**Resposta:** Veja resposta em Questões críticas municipais<sup>84</sup>.
- O município tem cumprido com suas obrigações de atenção básica à saúde? Existem hospitais e postos de atendimento em regime de cooperação técnica e financeira com o

---

<sup>83</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/datasus>

<sup>84</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/questoes-criticas>

estado e a União, como hospitais universitários e o SUS?

**Resposta:** Acesse o link para o Datasus Infra<sup>85</sup>.

- O candidato tem um diagnóstico para o setor da saúde municipal? Quais são os principais problemas do setor no município? Que doenças mais afetam a população?
- Como o desempenho municipal em atenção básica da saúde se compara com cidades vizinhas, a média estadual e nacional?

**Resposta:** Ver Questões críticas municipais e tutorial para o Datasus Infra<sup>86</sup>.

- O candidato tem propostas para o setor da saúde? Em caso positivo, elas são viáveis?

**Resposta:** Ver Questões críticas municipais e tutorial Meu Município<sup>87</sup>.

- Qual a realidade da segurança pública do município? Ele desenvolve ações preventivas? Tem guarda municipal? Qual o seu desempenho no Mapa da Violência? Como se compara em termos de mortes violentas com as cidades vizinhas e as médias estadual e nacional?

**Resposta:** Ver Questões críticas municipais<sup>88</sup> e tutorial do Datasus<sup>89</sup>.

---

<sup>85</sup> Disponível em: <https://goo.gl/UbLcjk>

<sup>86</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/datasus>

<sup>87</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/meu-municipio>

<sup>88</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/questoes-criticas>

<sup>89</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/datasus>

- O candidato tem propostas para o setor da segurança pública? Elas são viáveis?  
**Resposta:** Ver Questões críticas municipais e tutorial Meu Município<sup>90</sup>.
- O candidato tem planos para alterar o gasto em educação, meio-ambiente, mobilidade, saúde e segurança? Em caso positivo, como pretende mudar o gasto?
- Por que o município tem gasto mais ou menos verbas em determinada área nos últimos quatro anos?
- O candidato planeja aumentar a taxa de investimento do município? Em caso positivo, como e qual será a origem dos recursos?

---

<sup>90</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/meu-municipio>

# **JORNALISMO DE DADOS**

Para utilizar todas as funcionalidades das bases de dados exemplificadas no manual e trabalhar com informações disponíveis na web, vamos mostrar algumas operações básicas do Google Sheets (Planilhas do Google) que dão conta das necessidades que você encontrará pelo caminho.

Mas além das operações em planilhas, também indicamos outras ferramentas que estão divididas entre as categorias: obtenção de dados (raspagem e outras bases de dados); análise de dados; visualização de dados; e publicação na web. Caso queira se aprofundar mais no assunto visite a página **Indo Mais Fundo**<sup>91</sup> deste Manual, com destaque para o Manual de Jornalismo de Dados<sup>92</sup>.

Confira abaixo o tutorial para trabalhar em planilhas e links para outras ferramentas.

## Planilhas do Google

A ferramenta para criação de planilhas do Google<sup>93</sup> é semelhante ao Microsoft Excel e em termos de configurações e funcionalidades, mas possui algumas particularidades. As planilhas podem ser acessadas de qualquer dispositivo conectado à web. A ferramenta permite também que várias pessoas trabalhem simultaneamente no mesmo documento, além de contar com mais opções de visualização de dados e publicação na web.

---

<sup>91</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/indo-mais-fundo>

<sup>92</sup> Disponível em: <http://datajournalismhandbook.org/pt/>

<sup>93</sup> Disponível em: <https://goo.gl/QlhIoj>

## OBTER DADOS

### IFTTT

Por meio desta ferramenta<sup>94</sup> é possível programar operações diversas que o software fará condicionado a alguma ação anterior. Por exemplo, podemos estabelecer que, assim que uma informação de interesse for publicada na web, o IFTTT acrescente automaticamente uma linha sobre essa informação numa planilha.

### Web Scraper (Extensão do Google Chrome)

A partir desta ferramenta<sup>95</sup> é possível criar um caminho e automatizar a extração de dados de um respectivo site ou plataforma. A ferramenta percorre o site e extrai automaticamente dados de tabelas e listas em formato CSV. A ferramenta também possui uma versão paga mais completa e que exige o download do software.

---

<sup>94</sup> Disponível em: <https://ifttt.com/>

<sup>95</sup> Disponível em: <https://goo.gl/A5Ny3z>

## ANALISAR DADOS

### Google Fusion Tables

Permite<sup>96</sup> mesclar diferentes planilhas para trabalhar com grandes volumes de dados, criando visualizações rápidas com apoio de mapas e gráficos publicáveis na web.

### Qlik

Ferramenta<sup>97</sup> ideal para trabalhar com uma grande quantidade de dados e permite fazer comparações e criar métricas rapidamente. É utilizada para gestão empresarial, mas também pode ser adaptada para o jornalismo de dados, pois as funcionalidades de visualização são atraentes e de fácil criação.

---

<sup>96</sup> Disponível em: <https://goo.gl/CsRKWE>

<sup>97</sup> Disponível em: <http://www.qlik.com/us/>

## VISUALIZAR DADOS

### Tableau Public

O Tableau<sup>98</sup> é uma ferramenta robusta para análise de dados e visualização. Sua versão paga e software são bem parecidos com o Qlik, mas a versão gratuita permite criar gráficos e mapas interessantes de uma maneira rápida e prática.

### Infogr.am

A vantagem desta ferramenta<sup>99</sup> é a simplicidade e maneira intuitiva de criar as visualizações. A versão gratuita limita a quantidade de dados, mas já permite criar infográficos interativos e esteticamente mais atraentes do que as outras ferramentas disponíveis gratuitamente. Também permite embedar os gráficos em páginas na web.

---

<sup>98</sup> Disponível em: <https://public.tableau.com/s/>

<sup>99</sup> Disponível em: <https://infogr.am>

# **TUTORIAIS E EXEMPLOS**

Na versão online do Manual, você encontra tutoriais<sup>100</sup> que demonstram na prática como realizar algumas operações dentro das bases de dados nacionais selecionadas. Há também exemplos de como essas informações podem se transformar em histórias. Os tutoriais estão divididos em cinco tópicos: Finanças, Candidatos, Educação, Saúde e Gerais.

## FINANÇAS

Para realizar a cobertura dedicada às contas municipais<sup>101</sup>, indicamos duas bases de dados nacionais: **Meu Município** e **Tesouro Nacional**.

No site [meumunicipio.org](http://meumunicipio.org) é possível encontrar informações referentes aos gastos públicos do município, orçamento e origem dos recursos. Também é possível comparar os municípios facilmente.

O site do Tesouro Nacional é mais uma opção, caso você não encontre os dados desejados no Meu Município. Neste site, você também encontra informações referentes à origem dos recursos, gastos públicos de cada município e grau de endividamento.

---

<sup>100</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/como-usar-o-manual>

<sup>101</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/financas>

## CANDIDATOS

É importante estar atento às prestações de contas dos candidatos<sup>102</sup> a prefeito, vice-prefeito e vereador. Para realizar a cobertura dedicada aos candidatos, indicamos duas bases de dados em nível nacional: DivulgaCand e o Sistema de Prestação de contas do TSE.

A partir do DivulgaCand é possível encontrar informações referentes à declaração de bens do candidato, ficha técnica da candidatura, além de certidões e documentos dos candidatos para realizar outras consultas a partir destas informações, como o CPF. Veja no tutorial como essas informações podem ser úteis para o cruzamento dos bens declarados no Divulgacand com a declaração de imposto de renda do candidato.

Já no site do Sistema de Prestação de Contas do TSE é possível encontrar informações sobre os doadores e fornecedores da campanha do candidato. Assim é possível identificar quais foram os principais doadores para a campanha. Aqui é importante lembrar que vamos utilizar as bases de 2012 como exemplo, pois as informações referentes às eleições de 2016 ainda não estão disponíveis no sistema.

---

<sup>102</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/candidatos>

## SAÚDE

Para encontrar informações referentes à saúde municipal<sup>103</sup>, vamos utilizar duas bases de dados: Datasus e SNIS. A saúde pública está presente nas propostas de todo governo. Durante as eleições, muitas promessas são feitas, mas nem todas são cumpridas. E nem todas são viáveis, face à capacidade de gestão municipal e a disponibilidade de recursos.

Por meio do Datasus é possível encontrar diversas informações, como relação de mortes por município, aumento de casos de uma doença específica, além de outras informações que dizem respeito à saúde pública.

Já no SNIS é possível obter dados referentes ao saneamento básico das cidades. O sistema reúne informações e indicadores sobre a prestação dos serviços de água, esgotos e manejo de resíduos.

---

<sup>103</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/saude>

## EDUCAÇÃO

Para explorar as informações referentes à educação<sup>104</sup>, sugerimos uma base de dados e um índice: QEdU e Ideb.

No site do QEdU é possível encontrar diversos dados sobre a educação pública nos municípios, como a quantidade de crianças que frequentam as escolas, taxa de abandono, qualidade do ensino, salário dos professores, nível de aprendizado dos alunos. Também é possível fazer comparações entre municípios.

A partir do índice do Ideb, é possível realizar comparações históricas, ou seja sobre indicadores dos municípios em anos diversos, e também com outros municípios em relação à evolução no indicador. Além de consultar se a sua cidade está cumprindo a meta do Ideb, o quanto longe está, como avançou nos últimos anos, etc.

---

<sup>104</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/educacao>

# **AS REGRAS DO JOGO**

## O Prefeito (e o vice):

**Quem pode se eleger?** Segundo o TSE, são estes os requisitos:

- Ser brasileiro(a) nato(a) e ter nacionalidade brasileira
- Ser maior de 21 anos
- Ter domicílio eleitoral no município desde o dia 02/10/2015
- Ser filiado(a) a um partido político desde o dia 02/04/2016
- Ser alfabetizado(a)
- Estar em dia com a justiça eleitoral
- Candidatos do sexo masculino devem ter certificado de reservista militar

Assim como qualquer candidato político, quem concorre a prefeito e a vice tem que ter "ficha limpa", ou seja, não ter sido condenado por crimes ligados à corrupção tipificados na Lei 135/2010. Saiba mais na página Transparência e Contas<sup>105</sup> deste Manual.

**A Reforma Eleitoral de 2015**<sup>106</sup> alterou pontos importantes da legislação. Confira:

---

<sup>105</sup> Disponível em: <http://www.gpieleicoes2016.com.br/transparencia-e-contas>

<sup>106</sup> **Fonte:** TSE. Disponível em: <https://goo.gl/KGkEKW> (7/10/2015)

- Redução da campanha de 90 para 45 dias
- Os candidatos só poderão gastar 70% do valor declarado pelo candidato que mais gastou na eleição anterior, em caso de um turno, e até 50% do gasto da eleição anterior em caso de dois turnos
- A propaganda gratuita de candidatos a prefeito no rádio e TV terá dois blocos de dez minutos cada no primeiro turno
- Haverá também 80 minutos de inserções diárias pulverizadas na programação, assim distribuídas: 48 minutos para candidatos a prefeito e 32 minutos para candidatos a vereadores
- Somente o candidato, e não mais seu partido, será punido em caso de infração eleitoral
- Candidatos a prefeito em municípios com até 10 mil habitantes podem gastar até R\$ 100 mil
- A lei proíbe o uso de efeitos especiais, como montagens, trucagens, computação gráfica e desenhos animados
- Os debates só incluirão candidatos de partidos que tenham mais de nove vereadores na Câmara Municipal

- Candidatos de municípios com até 30 mil habitantes só podem contratar cabos eleitorais numa quantidade que não ultrapasse 1% dos eleitores locais. Para municípios maiores, é permitida a contratação de um cabo eleitoral a mais para cada grupo de mil eleitores que exceder a marca dos 30 mil
- Adesivos publicitários em carros só podem ter até 50x40cm ou ter, no máximo, o tamanho do para-brisa traseiro do carro. A lei proíbe adesivos que cobrem a lataria dos carros
- São permitidas as bandeiras e mesas em vias públicas para distribuição de material, desde que não atrapalhem o trânsito. Estão proibidos bonecos e outdoors eletrônicos
- Candidatos podem anunciar nas redes sociais, mas é proibido pagar por publicações e postar mensagens ofensivas aos adversários

### **As novas regras de financiamento eleitoral<sup>107</sup>:**

- No dia 20 de julho foram publicadas no Diário de Justiça Eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral (DJe/TSE) as tabelas<sup>108</sup> atualizadas com os limites de gastos de campanha e de contratação de pessoal, conforme previsto na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97<sup>109</sup>)

---

<sup>107</sup> **Fonte:** TSE / "Contas partidárias – Normas, regulamentos e orientações". Disponível em: <https://goo.gl/BePUR3>

<sup>108</sup> **Fonte:** TSE. Disponível em: <https://goo.gl/eHllqu> (20/7/2016)

<sup>109</sup> Disponível em: <https://goo.gl/wThV9R>

- O TSE decidiu proibir também a captação de doações eleitorais através de crowdfunding, as chamadas vaquinhas pela internet. Segundo o portal G1, “por unanimidade, os ministros rejeitaram a ação, por entender que o Congresso deverá legislar sobre o assunto.”<sup>110</sup>
- Antes da aprovação da Reforma Eleitoral de 2015, o STF já havia proibido doações<sup>111</sup> de empresas a partidos e candidatos . Os candidatos só poderão receber doações de pessoas físicas e do fundo partidário
- O limite das doações é de 10% dos rendimentos brutos do doador(a) declarado à Receita Federal no ano anterior às eleições. As doações já estão permitidas desde o dia 01/01/2016. Cada doação individual deve gerar um recibo da justiça eleitoral
- O TSE também proíbe a arrecadação através de sites de financiamento coletivos, sob o argumento de que intermediários não devem lucrar com recursos destinados a doações
- No dia 1º de setembro, o tribunal decidiu também permitir doação com cartão de crédito<sup>112</sup> a partidos e candidatos. A emissão do recibo eleitoral e a verificação da origem e da licitude dos recursos doados bem como o limite de doação permitido são de exclusiva responsabilidade do candidato (ou do administrador financeiro por ele designado), do presidente e tesoureiro do partido político

---

<sup>110</sup> **Fonte:** G1. Disponível em: <https://goo.gl/cVkrTO> (1/7/2016)

<sup>111</sup> **Fonte:** Agência Brasil. Disponível em: <https://goo.gl/w76ovE> (17/9/2015)

<sup>112</sup> **Fonte:** TSE. Disponível em: <https://goo.gl/w76ovE> (2/7/2016)

# A FORÇA POLÍTICA

## A FORÇA POLÍTICA DOS MUNICÍPIOS

**Enquanto chefes do poder executivo municipal**, os prefeitos, e por extensão os vice-prefeitos e vereadores, exercem um papel importante na vida política nacional. Um prefeito forte tem musculatura bastante para influenciar decisões numa série de instâncias: governo estadual, bancadas das Assembleias estaduais e do Congresso Nacional e até a presidência da República.

Parte dessa influência ultrapassa o âmbito das eleições municipais. Nelas, prefeitos populares são chave para eleger sucessores. Os prefeitos também são atores importantes nos pleitos estaduais, de governadores e deputados estaduais, e nas eleições para presidente da República, senadores e deputados federais.

Os prefeitos são ainda importantes cabos eleitorais dentro da estrutura de seus próprios partidos, seja lançando, apoiando ou até mesmo se opondo ao lançamento de pré-candidatos. Eles também são figuras chave em campanhas de filiação partidária e na organização das convenções, que podem estabelecer coligações<sup>113</sup> com outros partidos para eleições majoritárias. Os prefeitos contam com duas entidades representativas de caráter nacional:

---

<sup>113</sup> **Fonte:** Portal EBC. Disponível em: <https://goo.gl/bwqOt4> (9/7/2013)

A Confederação Nacional dos Municípios (CNM) e a Frente Nacional de Prefeitos (FNP). Ainda que tenham características distintas, ambas trabalham de forma articulada para fortalecer o chamado Movimento Municipalista, cuja agenda principal é defender os interesses dos municípios, como a revisão do pacto federativo.

## A Confederação Nacional dos Municípios (CNM)

Seu principal papel é intermediar a relação dos municípios junto ao governo federal, ao Congresso Nacional e ao Poder Judiciário. A cada ano, organiza a **Marcha a Brasília**<sup>114</sup>, evento na capital federal em que os prefeitos apresentam sua pauta de reivindicação ao governo federal e ao Congresso.

A fim de exercer pressão política no Congresso, a CNM acompanha de perto a pauta de votações da Câmara e do Senado, participando de audiências públicas, reuniões e demais formas de mobilização.

Sua agenda legislativa, que reúne os principais projetos de lei com impacto potencial direto — seja positivo ou negativo — sobre a vida dos municípios é atualizada anualmente e publicada<sup>115</sup> durante a marcha anual.

---

<sup>114</sup> Disponível em: <http://www.cnm.org.br/institucional/marchaabrasilia>

<sup>115</sup> Disponível em: <https://goo.gl/BIOS6d>

Além de buscar novas fontes de receitas municipais, a CMN também visa reduzir as obrigações dos municípios no pacto federativo em setores como educação e saúde. Entre os temas legislativos apoiados em 2016, destacam-se:

- a inclusão da cobrança do ISS para operações com cartões de crédito e débito
- a suspensão de uma norma da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL)<sup>116</sup>, que obriga todos os municípios, inclusive aqueles com menos de 20 mil habitantes, a projetar e gerir instalações de iluminação pública
- a facilitação de repasses de emendas parlamentares individuais para os Fundos de Participação dos Estados (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM)

Entre os projetos aos quais a CNM se opõe, destacam-se:

- a inserção da segurança pública como competência municipal constitucional
- a regulamentação da carreira de procurador municipal
- a criação de um piso nacional para professores da educação básica com vencimento igual ou superior ao piso nacional do magistério

---

<sup>116</sup> Disponível em: <http://www.aneel.gov.br>

## Frente Nacional de Prefeitos (FNP)

Reúne os prefeitos das 26 capitais e mais de uma centena das cidades de médio e pequeno porte. Dirigida exclusivamente por prefeitos em exercício do cargo, a Frente, presidida pelo prefeito de Belo Horizonte, Márcio Lacerda (PSB), no biênio de 2015-2016, tem como primeiro vice-presidente o prefeito de São Paulo, Fernando Haddad (PT).

Tal como a CNM, a FNP também tem por missão representar os prefeitos das maiores cidades do país junto ao governo federal, o Congresso e as instâncias superiores do Poder Judiciário. Semestralmente, a Frente realiza reuniões gerais que além de prefeitos contam também com a participação de representantes dos governos estaduais e federal. E a cada dois anos é promovido o Encontro dos Municípios com o Desenvolvimento Sustentável em parceria com o Sebrae.

A FNP publica dois anuários: **Multi Cidades - Finanças dos Municípios do Brasil**<sup>117</sup>, que analisa o desempenho das finanças municipais de dois anos anteriores, e **Anuário g100**<sup>118</sup>, que analisa as finanças do grupo dos cem municípios mais populosos com baixa receita per capita e alta vulnerabilidade socioeconômica da publicação. Na versão de 2016, o anuário também faz um balanço das quedas das principais receitas municipais de 2015.

---

<sup>117</sup> Disponível em: <https://goo.gl/M3QSzL>

<sup>118</sup> Disponível em: <https://goo.gl/6UuE5U>

# **INDO MAIS FUNDO**

Nas páginas seguintes relacionamos alguns links e sugestões de leituras que podem ser úteis para quem quer se aprofundar nos temas abordados no Manual, seja nas questões críticas e conceituais ou em jornalismo de dados.

### **Livros:**

- **Gestão Municipal no Brasil: um retrato das prefeituras**<sup>119</sup>, de João Francisco Alves Veloso, Leonardo Monteiro Monasterio, Roberta da Silva Vieira e Rogério Boueri Miranda (Organizadores). Edição do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2011
- **Guia da Boa Gestão do Prefeito**<sup>120</sup>, do Conselho Federal de Administração, Brasília, 2012
- **Políticas Públicas - Conceitos, Análises, Casos Práticos**<sup>121</sup>, de Leonardo Secchi. Editora Cengage Learning, São Paulo, 2013
- **Ferramentas Digitais para Jornalistas 2.0**<sup>122</sup>, de Sandra Crucianelli. Centro Knight para o Jornalismo nas Américas, da Universidade do Texas (EUA), 2013

---

<sup>119</sup> Disponível em: <https://goo.gl/W4fncg>

<sup>120</sup> Disponível em: <https://goo.gl/4vVgjA>

<sup>121</sup> Disponível em: <https://goo.gl/8mmOUU>

<sup>122</sup> Disponível em: <https://goo.gl/YbxWGK>

- **Análise política & jornalismo de dados: ensaios a partir do Basômetro**<sup>123</sup>, de Humberto Dantas, José Roberto De Toledo e Marco Antonio Carvalho Teixeira. FGV Editora, São Paulo, 2014
- **Manual de Jornalismo de Dados**<sup>124</sup>, de Jonathan Gray, Liliana Bounegru e Lucy Chambers. Data Journalism Handbook, London, 2011

### **Artigos sobre temas econômicos municipais:**

- **Brasil - Desenvolvimento em 2013, Estado, Planejamento e Políticas Públicas**<sup>125</sup>, publicação do IPEA; ver especialmente os seguintes capítulos:
  - **Capítulo 7:** Arranjos Federativos e Desigualdades Regionais no Brasil, de Constantino Cronemberger Mendes
  - **Capítulo 8:** Multiplicai-vos e Crescei? FPM, Emancipação e Crescimento Econômico Municipal, de Rogério Boueri, Leonardo Monasterio, Lucas Ferreira Mation e Marly Matias Silva

---

<sup>123</sup> Disponível em: <https://goo.gl/htL2Ec>

<sup>124</sup> Disponível em: <http://datajournalismhandbook.org/pt/>

<sup>125</sup> Disponível em: <https://goo.gl/AWwM7o>

- **Capítulo 9:** Sistema de Transferências para os Municípios Brasileiros: Avaliação dos Impactos Redistributivos, de Rodrigo Octávio Orair, Lucikelly dos Santos Lima e Thais Helena Fernandes Teixeira
- **Capítulo 11:** Dinâmica Espacial do Crescimento Econômico Brasileiro (170-2010), de Rogério Boueri, João Carlos Ramos Magalhães, Leonardo Monasterio e Marly Matias Silva
- **Capítulo 12:** Disparidades do Produto Interno Bruto per Capita no Brasil: Uma Análise de Convergência em Diferentes Escalas Regionais (1970-2008), de Guilherme Mendes Resende e João Carlos Ramos Magalhães

#### **Do site Brasil, Economia e Governo:**<sup>126</sup>

- **Injusto, ineficiente e caro**<sup>127</sup>, de Marcos Mendes e Bernardo Appy
- **Como a economia comportamental pode contribuir para as políticas públicas?**<sup>128</sup>, de Fernando B. Meneguim e Flávia Ávila

---

<sup>126</sup> Disponível em: <http://www.brasil-economia-governo.org.br/>

<sup>127</sup> Disponível em: <https://goo.gl/nqBvsb>

<sup>128</sup> Disponível em: <https://goo.gl/PIxKOG>

- **Qual o custo das políticas de desenvolvimento regional no Brasil?**<sup>129</sup>, de Luiz Ricardo Cavalcante
- **Quanto custaria o passe livre estudantil em transporte público?**<sup>130</sup>, de Marcos Mendes
- **Criar novos municípios é prejudicial ao país?**<sup>131</sup>, de Marcos Mendes

### **Redações comprometidas a trabalhar com jornalismo de dados e exemplos de reportagens com auxílio do computador (RAC):**

- **Aos Fatos:**<sup>132</sup> Trata-se de uma plataforma multimídia de cobertura dedicada à verificação do discurso público. O objetivo é mostrar o que está por trás do discurso de quem diz defender os interesses de seus eleitores
- **Agência Lupa:**<sup>133</sup> Agência de notícias que de forma sistemática e contínua coloca à prova o grau de veracidade das informações ditas por políticos, líderes sociais e celebridades
- **Gastos Abertos:**<sup>134</sup> Realiza análises e gera visualizações de informações referentes aos orçamentos públicos do país, inicialmente da cidade de São Paulo

---

<sup>129</sup> Disponível em: <https://goo.gl/X2OeM2>

<sup>130</sup> Disponível em: <https://goo.gl/P8CttZ>

<sup>131</sup> Disponível em: <https://goo.gl/oBqzsy>

<sup>132</sup> Disponível em: <https://aosfatos.org/>

<sup>133</sup> Disponível em: <http://piaui.folha.uol.com.br/lupa/>

<sup>134</sup> Disponível em: <http://gastosabertos.org/>

- **Truco!**<sup>135</sup> Produzido pela Agência Pública e o Congresso em Foco, o Truco no Congresso é um projeto de fact-checking permanente sobre o dia a dia parlamentar inspirado no jogo de cartas “Truco”
- **Abraji:** Especial Cobertura das Eleições 2008<sup>136</sup>
- **Nexo Jornal:** Saiba como pedir dados de órgãos do governo<sup>137</sup>
- **Nexo Jornal:** Como sua cidade gasta dinheiro?<sup>138</sup>
- **Journalism Tools:** 95 tools for investigative journalists<sup>139</sup>
- **Journalism in The Americas:** Jornalismo de dados: Recursos para ajudar repórteres a coletar, organizar e analisar dados<sup>140</sup>
- **Escola de Dados:** O jornalismo de dados está mudando o equilíbrio do poder<sup>141</sup>

---

<sup>135</sup> Disponível em: <http://apublica.org/truco-no-congresso/>

<sup>136</sup> Disponível em: <https://goo.gl/vpdGQF>

<sup>137</sup> Disponível em: <https://goo.gl/IXDVNG>

<sup>138</sup> Disponível em: <https://goo.gl/751aAx>

<sup>139</sup> Disponível em: <https://goo.gl/hvxYnk>

<sup>140</sup> Disponível em: <https://goo.gl/9o3FPa>

<sup>141</sup> Disponível em: <https://goo.gl/BrZwoc>

## Outras bases de dados e fontes para consulta:

- **Aplicativos do TSE:**<sup>142</sup> O TSE disponibiliza aplicativos e recursos online para consultas antes e durante as eleições
- **Compara Brasil:**<sup>143</sup> Portal de livre acesso com dados sobre as finanças públicas dos três níveis de governo (união, estados e municípios). É possível montar planilhas, gráficos, rankings e mapas definindo seus próprios parâmetros
- **IBGE Cidades:**<sup>144</sup> Ferramenta com informações referentes a todos os municípios. É possível encontrar gráficos, tabelas, históricos e mapas
- **Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA:**<sup>145</sup> Fornecem dados agregados de estudos e pesquisas realizados pelo IBGE. É possível consultar dados em série histórica e acompanhar o comportamento ao longo dos anos. E também por níveis territoriais desagregados, como município, distrito e bairro, de modo a facilitar o conhecimento da realidade municipal

---

<sup>142</sup> Disponível em: <https://goo.gl/qTe4Of>

<sup>143</sup> Disponível em: <http://www.comparabrasil.com/>

<sup>144</sup> Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/>

<sup>145</sup> Disponível em: <https://goo.gl/OhaJcn>

- **Dados.gov:**<sup>146</sup> Ferramenta disponibilizada pelo governo para consulta de informações públicas. Dados da saúde suplementar, do sistema de transporte, de segurança pública, indicadores de educação, gastos governamentais, processo eleitoral, etc.
- **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA:**<sup>147</sup> Fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais para a formulação e reformulação de políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros. Mantém a base IpeaData<sup>148</sup> que fornece dados a nível macroeconômico, regional e social
- **Tribunal de Contas da União - TCU:**<sup>149</sup> Informações sobre fiscalização das contas do governo consistindo de informações processuais, jurisprudência, notícias e legislação

---

<sup>146</sup> Disponível em: <http://dados.gov.br/>

<sup>147</sup> Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/>

<sup>148</sup> Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/>

<sup>149</sup> Disponível em: <https://goo.gl/KcZMZ6>

# **AGRADECIMENTOS**

Os autores do Manual gostariam de **agradecer a contribuição** das seguintes pessoas e instituições:

Alberto Borges  
**Aeqqus Consultoria**

Guilherme Alpendre  
**Abraji**

Joara Marchezini  
**Artigo 19**

Délcio Rodrigues  
**GSCC Brasil**

Flavia Sekles  
Todd Benson  
**Google**

Alexandre Schneider  
Cynthia Rosenberg  
Thais Ferraz  
**Instituto Arapyáú**

Ana Toni  
Walter de Simoni  
**Instituto Clima e Sociedade**

Liliana Bermudes  
**Instituto Ethos**

Lara Alcadipani  
Leandro Beguoci  
**Fundação Lemann**

Marcelo Caetano  
Rodrigo Orair  
**IPEA**

Eduardo Ricardo  
Júlia Esmanhoto  
**Patri Políticas Públicas**

Luanda Nera  
Mauricio Broinizi  
Zuleica Goulart  
**Rede Nossa São Paulo**

Pedro Jucá Maciel  
**Senado Federal**

**Todos Pela Educação**



Grande Pequena  
Imprensa

---

INSTITUTO PROJOR

# Manual Eleições municipais **2016**