Programa
Cidades
Sustentáveis

GPS – GESTÃO PÚBLICA SUSTENTÁVEL

GUIA DE PARCERIAS COM O SETOR PRIVADO

Guia de Parcerias com o Setor Privado

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO 4

INICIATIVAS DO SETOR PRIVADO E DA GESTÃO PÚBLICA 6

- RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL: OPORTUNIDADES E DESAFIOS 6
- TERCEIRO SETOR E GESTÃO PÚBLICA 8
- DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO 10
- MARCO LEGAL E PARCERIAS 13

METODOLOGIAS E PRÁTICAS DE PARCERIA DO SETOR PÚBLICO COM O SETOR PRIVADO 17

- SETOR PRIVADO COMO POSSÍVEL PARCEIRO E FUNDING 19
- O QUE O MUNICÍPIO DEVE FAZER PARA RECEBER OS RECURSOS 25

CONSIDERAÇÕES FINAIS 33

PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS 36

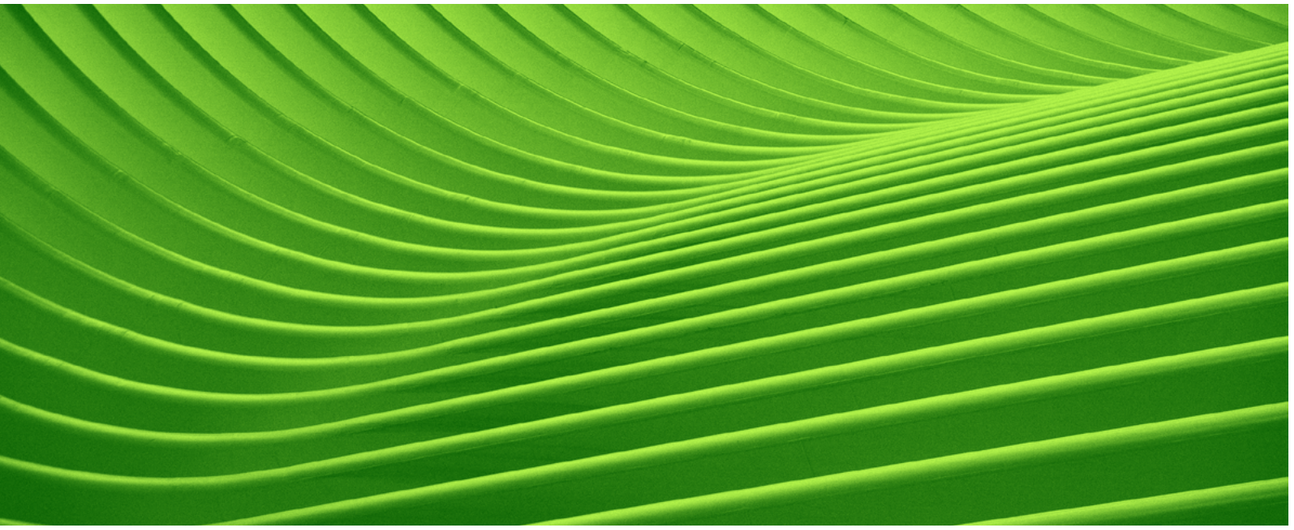
BIBLIOGRAFIA 40

LISTA DE SIGLAS 40

CRÉDITOS 42

Foto: Pixabay/Pexels

Foto: Erik Eastman/Unsplash



APRESENTAÇÃO

Este guia é destinado às administrações públicas municipais para o estabelecimento e o direcionamento de parcerias com a iniciativa privada e a sociedade civil, com enfoque no desenvolvimento territorial sustentável e em conformidade com requisitos de ética e de transparência.

O Brasil possui 5.570 munícipios, com enormes diferenças populacionais, econômicas, culturais e sociais entre si. Boa parte deles foi criada após a promulgação da Constituição de 1988, atendendo a exigências de ordem política. A maioria desses municípios carece de condições mínimas para atender de forma adequada a sua população e tem uma estrutura administrativa inadequada perante os imensos desafios, que vão desde garantir acesso aos serviços básicos (saneamento, moradia, saúde e educação) até construir modelos de cidades mais sustentáveis e inclusivas.

O atual federalismo brasileiro, instituído a partir de 1988, outorgou aos munícipios autonomia e responsabilidades sem uma contrapartida adequada, que viabilizasse condições para a elaboração e a implementação de políticas públicas capazes de induzir o seu desenvolvimento com justiça social e garantia de direitos. Os governos estaduais, por sua vez, não foram capazes de cumprir seu papel no sistema federalista brasileiro na tarefa de induzir e apoiar o desenvolvimento dos municípios. E, embora novamente em pauta, as propostas para uma reforma tributária no Brasil estão longe de uma versão consensuada (CALDAS, 2016).

Conforme dados da Confederação Nacional dos Municípios (CNM[1]), aproximadamente 60% dos municípios brasileiros dependem do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), o que torna ainda mais dramática a situação dessas localidades, considerando que, segundo a instituição, desde 2015 o valor desses repasses vem sendo reduzido em razão da crise econômica e institucional pela qual o país vem passando. Crise essa que tende a se acirrar diante do cenário global trazido pela pandemia da covid-19.

A dependência financeira e a fragilidade administrativa de boa parte dos municípios também influenciam as relações entre os setores público e privado, marcadas pela disputa por investimentos entre as próprias prefeituras e pela dificuldade dos gestores em identificar as possibilidades para ampliar essa relação para além dos pedidos pontuais de financiamento ou patrocínio para ações ou eventos.

Se, por um lado, os municípios precisam buscar alternativas para a viabilização de seus projetos de desenvolvimento, por outro as empresas têm sido convocadas a alterar sua forma de atuação nos territórios.

A urgência desse debate levou à formação, em 1989, do Grupo de Institutos Fundações e Empresas (Gife) e, em 1998, do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, cujo objetivo principal é fomentar a discussão sobre o papel das empresas privadas no desenvolvimento social. As duas instituições, sem fins lucrativos, têm hoje um importante papel na difusão, capacitação e mobilização do setor privado para atuação nos territórios segundo princípios éticos e socialmente responsáveis.

Iniciativas como o Pacto Global, lançado em 2000 pela Organização das Nações Unidas para mobilizar empresas e organizações a se engajarem na implementação da Agenda 2030[2], e os avanços da legislação brasileira provocaram uma mudança significativa nos processos de relacionamento das empresas com os territórios por elas impactados, seja diretamente, seja por meio de suas fundações ou institutos.

A atuação das empresas comprometidas com uma agenda de sustentabilidade socioambiental constitui uma oportunidade única para que os gestores públicos ampliem sua capacidade de atuação no território, sendo necessária a elaboração de uma estratégia focada na resolução de problemas concretos. É neste ponto que esta publicação encontra seu principal propósito. O objetivo é apresentar os primeiros passos e apontar algumas possibilidades para fortalecer a relação entre os setores público e privado, de forma ética, transparente e pautada pelo interesse comum de melhorar a qualidade de vida da população local. Com isso, esperamos contribuir para a construção de cidades mais justas, democráticas e sustentáveis.

Boa leitura!

[1] CANZIAN, Fernando. 70% dos municípios dependem em mais de 80% de verbas externas. Folha de S. Paulo, São Paulo, 7 fev. 2019. Disponível em: <http://temas.folha.uol.com.br/remf/ranking-de-eficiencia-dos-municipios-folha/70-dos-municipios-dependem-em-mais-de-80-de-verbas-externas.shtml>. Acesso em: 11 dez. 2020.

[2] Saiba mais sobre o Pacto Global em: www.pactoglobal.org.br/a-iniciativa. Acesso em: 11 dez. 2020.

Foto: Kaique Rocha/Pexels



INICIATIVAS DO SETOR PRIVADO E DA GESTÃO PÚBLICA

RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL: OPORTUNIDADES E DESAFIOS

A atuação das empresas do setor privado com os governos e comunidades locais ganhou destaque nas últimas décadas em razão das mudanças trazidas pelo debate sobre o papel do setor privado no desenvolvimento local e a necessidade de uma atuação focada em assegurar os requisitos de preservação ambiental.

Nas últimas décadas, as empresas têm sido convocadas a se estruturarem melhor para atender as demandas locais de forma organizada, rompendo com práticas tradicionais de atendimento de demandas pontuais de doação de recursos para obras e/ou eventos de caráter cultural ou social, ou mesmo de construção e manutenção de obras e equipamentos públicos, desarticuladas de uma visão sistêmica para o desenvolvimento local e que, muitas vezes, não apresentam resultados efetivos.

O avanço das legislações ambiental e urbanística e as exigências trazidas nos processos de licenciamento (principalmente de grandes empreendimentos) demandaram uma reestruturação interna capaz de atender de forma mais eficiente as demandas socioambientais do território no qual as empresas atuam e das regiões de influência dos empreendimentos e operações.

A chamada responsabilidade social empresarial (RSE) e a agenda de sustentabilidade impulsionaram iniciativas de empresas que incorporaram práticas responsáveis de atuação e relação com as comunidades e os governos locais.

No Brasil, essa agenda ganhou relevância ainda maior graças aos acontecimentos políticos da última década, que denunciaram práticas de corrupção envolvendo setores da administração pública e de empresas. Ao mesmo tempo que se identifica um avanço na legislação (a Lei da Ficha Limpa, a Lei de Acesso à Informação e, mais recentemente, a Lei de Conflito de Interesses e a Lei Anticorrupção), busca-se assegurar transparência e ética nas relações entre empresas e governo em diferentes esferas.

Com a percepção por parte de algumas empresas de que a sua atuação nos territórios demanda um conhecimento mais aprofundado dos desafios colocados, assim como uma interação maior com os atores locais, foram concebidos programas e projetos que visavam apoiar os governos a melhorar seus processos e práticas de gestão (ver boxe na pag. xx). A expectativa com esses programas era auxiliar os municípios na busca por maior autonomia financeira e, principalmente, garantir resultados que promovessem melhorias significativas no território.

Além dos programas de RSE, as exigências trazidas pelos processos de licenciamento ambiental e urbanístico se configuram como oportunidade aos municípios para implementar programas, projetos e ações de mitigação de impactos negativos e potencializar as oportunidades e os aspectos positivos oriundos da implantação de empreendimentos. No entanto, a maioria dos municípios acaba tendo uma participação coadjuvante nos processos de licenciamento ambiental (de prerrogativa estadual e federal) e nem sempre conseguem usufruir plenamente a fase de licen-

ciamento de modo a garantir que os recursos advindos das compensações ambientais sejam utilizados no próprio território ou em ações articuladas com as políticas públicas. Nesse contexto, é importante lembrar que a Deliberação Normativa Consema nº 01/2018, de 13 de novembro de 2018, regulamenta "tipologia para o licenciamento ambiental municipal de empreendimentos e atividades que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, nos termos do Art. 9º, inciso XIV, alínea 'a', da Lei Complementar Federal nº 140/2011", ampliando as possibilidades do protagonismo municipal nos processos de licenciamento.

TERCEIRO SETOR E GESTÃO PÚBLICA

Da mesma forma que as empresas têm buscado aprimorar a sua atuação nos territórios, o terceiro setor vem assumindo um papel de destaque com os governos locais, seja pela sua capacidade de suprir a prestação de serviços públicos, seja pela sua habilidade em desenvolver projetos e captar recursos.

Conforme veremos mais adiante, há uma legislação de incentivo fiscal cuja beneficiária é a sociedade civil, o que não significa que o município deva renunciar ao seu papel de formulador, articulador e fiscalizador das políticas públicas. Cabe aos municípios garantir que a atuação do terceiro setor, quando captador de recursos públicos, ocorra de forma coerente com as prerrogativas e diretrizes definidas pelas políticas públicas oficiais.

Embora o terceiro setor muitas vezes assuma a execução de serviços sociais básicos, cabe ao poder público a organização dessa rede de serviços, assim como a fiscalização e o monitoramento dos resultados dos serviços prestados.

Além dos recursos públicos, as organizações do terceiro setor também podem pleitear recursos privados, de forma indireta – por meio de leis de incentivo, como a Lei Rouanet (Lei nº 8.313/1991) –, seja por meio de editais de fundações e outras organizações de caráter privado.

O protagonismo do poder público junto a essas instituições, iniciando pelo mapeamento delas, o conhecimento de sua atuação e a oferta de apoio à sua qualificação para captação e gestão de recursos, pode ser um importante aliado no aprimoramento dos serviços ofertados.

Mais uma vez, cabe lembrar a importância da atuação em rede, cuja prerrogativa de organização é da administração local, organizada de maneira a assegurar que os serviços prestados atendam as demandas concretas dos municípios.

Foto: Headway/Unsplash



INSTITUTO VOTORANTIM (IV) E O PROGRAMA DE APOIO À GESTÃO PÚBLICA (AGP)

Fundado em 2002, o Instituto Votorantim (IV) configura-se como um núcleo de inteligência social para apoiar as empresas do Grupo Votorantim, com atuação em mais de 200 municípios brasileiros. O IV tem como perspectiva contribuir como um ator do território e compreende que o investimento social vai além dos processos de licenciamento para o desenvolvimento de suas atividades.

Sua atuação está voltada para a promoção do desenvolvimento territorial a partir da identificação dos problemas e potencialidades locais, fortalecendo vocações e proporcionando a melhoria das condições socioambientais, enquanto amplia a competitividade dos negócios do grupo mantenedor.

É importante observar que o IV entende o processo de licenciamento de empreendimentos como uma oportunidade para a discussão e o planejamento de sua atuação social e de sua parceria com o poder público local. Uma vez que a fase de implantação de empreendimentos pode gerar um importante aumento da arrecadação pública, tais recursos podem e devem ser orientados para viabilizar ações e políticas estruturantes. Para tanto, o IV defende a ampliação do foco analítico para a dimensão social, ou seja, para além da dimensão ambiental, comumente priorizada nos estudos de impacto.

Nesse âmbito, o caso do Plano Primavera Sustentável* – empreendimento da Votorantim Cimentos no município de Primavera (PA) – pode ser considerado como referencial no planejamento e na otimização da atuação social com aporte avaliativo do retorno do investimento social (do inglês return of investment – ROI). Em 2012, o instituto implementou o Programa de Apoio a Gestão Pública (AGP), baseando-se no diagnóstico sobre a necessidade de apoio à instrumentalização e ampliação das capacidades da administração pública nos municípios em que se identifica, por um lado, o crescimento da atividade econômica e da arrecadação, mas, por outro, a persistência e a continuidade de problemas socioambientais e de condições de vulnerabilidade.

O AGP beneficia municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) localizados na área de influência dos empreendimentos da Votorantim e conta com apoio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), atuando em dois eixos: modernização administrativa e ordenamento territorial.

Por meio do AGP, o Instituto Votorantim aporta conhecimento próprio e de parceiros técnicos, apoiando agendas de desenvolvimento que incluem a elaboração de planos diretores de ordenamento territorial ou setoriais, com destaque para o turismo e a mobilidade, bem como projetos executivos de saneamento, ou ainda ações de eficiência orçamentária, transparência e participação social. Alguns números a seguir ilustram os resultados do programa:

- 100 projetos em 29 municípios;
- investimento de R$ 21 milhões;
- alavancagem de mais R$ 58 milhões em ações de equilíbrio financeiro e captação de recursos.

* Mais informações sobre o Plano Primavera Sustentável podem ser encontradas no levantamento do Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas (GVCes), disponível em: http://gvces.com.br/retorno-economico-de-projetos-de-sustentabilidade. Acesso em: 15 dez. 2020.

DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO

Embora não haja uma legislação específica que estabeleça regras claras que possibilitem a vinculação da política de desenvolvimento urbano com a instituição simplificada de parcerias entre o poder público e o poder privado, com fomento, inclusive à criação de fundos relacionados ao desenvolvimento urbano e à habitação, é possível, com base no Estatuto da Cidade e no Estatuto da Metrópole[3], repensarmos estratégias e ações que fomentem parcerias com o setor privado com a finalidade de promover o desenvolvimento urbano.

[3] Leis federais n° 10.257/2001 e n° 13.089/2015.

Num contexto geral, as políticas públicas municipais voltadas para o desenvolvimento urbano investem continuamente os seus recursos nas áreas e regiões mais abastadas e favorecidas das cidades, em franca contraposição às demandas prioritárias das áreas mais vulneráveis, geralmente carentes de serviços públicos adequados. Isso se dá por fatores conhecidos, sendo crucial entendermos que a desigualdade na distribuição equilibrada das ações, dos projetos e dos serviços públicos ligados às políticas de desenvolvimento urbano acaba prejudicando a maior parte da população em benefício de poucos.

Nos últimos anos, um fenômeno vem se multiplicando nas médias e grandes cidades brasileiras. Novas centralidades estão sendo criadas, fomentadas muitas vezes pelo poder público local em parceria com a iniciativa privada, estabelecendo-se como novos lugares de serviços e negócios. Essas centralidades teriam uma função social se fossem utilizadas como alavanca de desenvolvimento local. Contudo, o que notamos é que, mesmo ampliando serviços e postos de trabalho, essas centralidades estão virando ilhas não acessíveis para a população em geral, evidenciando a segregação socioespacial urbana, ainda mais quando constatado que grandes investimentos públicos geralmente abarcam esse tipo de operação urbana sem resultar em melhoria dos serviços públicos para a população do entorno e da região.

Para melhorar o desenvolvimento local e minimizar esses abismos criados nas cidades entre as populações mais e menos favorecidas, entendemos que o cenário de exclusão e segregação pode ser revertido se o poder público local assumir o seu protagonismo e buscar na parceria com o setor privado apoio efetivo para o desenvolvimento local.

Isso demanda que o município conheça a fundo a sua estrutura administrativa e o seu arcabouço jurídico no que diz respeito à gestão urbana; avalie como funcionam os procedimentos administrativos e licenciamentos urbanísticos; reveja a legislação existente sobre o desenvolvimento urbano local, se necessário; compreenda os gargalos e os enfrente; avalie os projetos ligados à área em trâmite na administração pública local e analise como eles dialogam com as comunidades, bairros e regiões da cidade; estabeleça uma ordem de prioridades; e avalie todos os fatores que podem, de fato, fomentar parcerias em torno das demandas prioritárias existentes no município, que sirvam para melhorar a vida da população menos favorecida e atendam com maior equidade os interesses e anseios coletivos.

O principal instrumento legal para a gestão do território é o Plano Diretor. Este, combinado com outros instrumentos da política urbana previstos no Estatuto da Cidade, pode servir como ferramenta na gestão do território e na distribuição justa dos ônus e dos bônus advindos do processo de urbanização, além de alavancar possibilidades de parcerias do poder público com a iniciativa privada. A legislação nacional estabelece a autonomia municipal e as regras gerais para que essa autonomia seja plenamente exercida. Na área de desenvolvimento urbano, prevê que a regulamentação e o controle do desenvolvimento urbano é de competência do poder público municipal.

Para que essa autonomia se efetive, há diversos instrumentos jurídicos, urbanísticos e



Foto: Danilo Alves/Unsplash

financeiros que podem e devem ser regulamentados pelo poder público municipal e podem ser vistos como possibilidades de alavancar parcerias e fomentar ações que também envolvam o setor privado. O município tem autonomia para regrar o uso e a ocupação do solo e estabelecer restrições de uso, parâmetros urbanísticos de construção e adensamento, limites de tamanho e altura das edificações; para determinar taxas de ocupação e regrar cobranças por alteração de uso ou por outorga do direito de construir; e, ainda, para instituir medidas mitigadoras e contrapartidas justas para os empreendimentos que gerarem impactos, além de punir efetivamente quem burlar a legislação.

A estrutura financeira da gestão municipal é outro fator que deve ser considerado para fomentar a utilização equilibrada e a distribuição justa dos recursos públicos. Ela se alicerça nos instrumentos tributários que costumam prever uma série de possibilidades como: cobranças, linhas de crédito, renúncias tributárias específicas, isenções que incentivem e promovam parcerias e ações do poder público com os agentes privados.

Como exemplos, temos a possibilidade de fomento a iniciativas pontuais como: a isenção de impostos municipais para estimular o aporte de recursos privados em projetos prioritários; a previsão legal e a efetiva utilização da chamada "cota de solidariedade", que pode condicionar a aprovação de novos parcelamentos à destinação de uma cota do projeto ao poder público para provisão de habitação de interesse social (HIS); a promoção de habitação de interesse social em áreas centrais com a utilização de instrumentos que promovam a requalificação e a reforma de edifícios com valores atrativos; e as outorgas onerosas que regram as cobranças pelo direito de construir acima dos limites legais ou autorizam a alteração do uso original de imóveis em áreas pré-determinadas na cidade; entre outros exemplos.

É importante frisar que a utilização dos instrumentos deve servir aos interesses da coletividade, fomentar ações e parcerias com o setor privado e promover o controle social da cidade.

O Plano Diretor deve trazer possibilidades na utilização dos instrumentos com maior clareza, eficiência e foco na realidade da gestão local, dialogando com as novas tecnologias disponíveis. Deve também ter uma metodologia clara de planejamento urbano, com abertura e ampliação dos canais de transparência, controle e participação social, bem como articular o planejamento urbano com as políticas e planos setoriais e estruturas participativas existentes no sistema de gestão municipal. Como exemplo, temos os conselhos participativos de desenvolvimento urbano e habitação e o plano de habitação, instrumentos que servem para democratizar a gestão pública. nicipal. Como exemplo, temos os conselhos participativos de desenvolvimento urbano e habitação e o plano de habitação, instrumentos que servem para democratizar a gestão pública.

MARCO LEGAL E PARCERIAS

Nos últimos anos, houve um avanço significativo na legislação brasileira que regula a captação e a gestão de recursos e as relações entre o setor público e o setor privado. No Brasil, há hoje uma série de instrumentos legais que dão oportunidades ao gestor público de captar e gerir recursos provenientes das esferas estadual e federal e do próprio setor privado. No entanto, é importante assegurar a transparência nas relações entre os diversos atores e garantir a legitimidade dos acordos estabelecidos entre o poder público e os demais agentes.

A Lei de Acesso à Informação (LAI – Lei Federal nº 12.527/2011) é um importante instrumento legal de ampliação da transparência pública, possibilitando o exercício do controle social ao garantir o acesso a informações previsto na Constituição Federal.

Essa possibilidade, sempre vinculada a um prazo máximo estabelecido para o seu cumprimento, é um grande avanço legal, pois a garantia de acesso é a regra, enquanto o sigilo é considerado exceção. Além disso, não há necessidade de a solicitação da informação ser motivada ou justificada.

Outra ação importante da LAI é a divulgação proativa de informações de interesse difuso e coletivo. Para a sociedade em geral e para a iniciativa privada, esta lei serve para ampliar as possibilidades de acesso a informações de interesse público que muitas vezes não são divulgadas, sendo também uma ferramenta voltada a políticas públicas que costuma estabelecer relações de parceria com o poder privado.

Com o mesmo propósito, o setor privado vem estruturando uma série de procedimentos visando assegurar a lisura nas suas relações com o setor público. Iniciativas como a do Instituto Ethos, que em 2005 organizou o Pacto Empresarial pela Integridade e contra a Corrupção, são exemplos de ações que reforçam o compromisso das empresas com uma atuação pautada pela ética e, sobretudo, para coibir o suborno e a corrupção[4].

A tabela nas páginas 14 e 15 apresenta um resumo da legislação vigente que pode auxiliar os municípios na captação de recursos e no estabelecimento de parcerias e suas obrigações.

[4] Obtenha mais informações sobre essa iniciativa em: www.ethos.org.br/conteudo/projetos/integridade/pacto-empresarial-pela-integridade-e-contra-a-corrupcao/. Acesso em: 16 dez. 2020.

LEI	SÍNTESE
Licenciamento Ambiental	
Lei Federal n° 6.938/1981	Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e sobre o Sistema Nacional de Meio Ambiente. Também cria o Conselho Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação.
Lei Federal n° 9.985/2000	Regulamenta o capítulo sobre o Meio Ambiente da Constituição Federal, instituindo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.
Resolução Conama 237/1997	Dispõe sobre o licenciamento ambiental, em consonância com o Decreto n° 99.274/1990.
Deliberação Normativa Consema n° 01/2018, do Estado de São Paulo	Regulamenta as "tipologias para o licenciamento ambiental municipal de empreendimentos e atividades que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, nos termos do artigo 9°, inciso XIV, alínea "a", da Lei Complementar Federal n° 140/2011.
Decreto Federal n° 6.848/2009	Altera e acrescenta dispositivos ao Decreto n° 4.340/2002, para regulamentar a compensação ambiental.
Meio Ambiente	
Lei Federal n° 12.651/2012	Institui o Código Florestal e dispõe sobre a proteção da vegetação nativa.
Lei Complementar n° 140/2011	Fixa normas para as ações relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.
Linhas BNDES	
Lei Federal n° 13.019/2014	Estabelece o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC).
Políticas Sociais	
Lei Federal n° 8.313/1991	Restabelece princípios da Lei Federal n° 7.505/1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências.
Lei Federal n° 12.715/2012	Institui o Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica (Pronon), com a finalidade de captar e canalizar recursos para a prevenção e o combate ao câncer. Institui também o Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência (Pronas/PCD), com a finalidade de captar e canalizar recursos destinados a estimular e desenvolver a prevenção e a reabilitação da pessoa com deficiência.

Lei Federal n° 11.438/2006	A Lei de Incentivo ao Esporte dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo e dá outras providências.
Lei n° 8.242/1991	Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências.
Lei Federal n° 13.797/2019	Altera a Lei Federal n° 12.213/2010, para autorizar a pessoa física a realizar doações aos fundos controlados pelos conselhos municipais, estaduais e nacional do idoso diretamente em sua Declaração de Ajuste Anual do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física.
Política Urbana	
Constituição Federal (texto compilado até a Emenda Constitucional n° 106, de 7 de maio de 2020), artigo 182	Cria a política de desenvolvimento urbano a ser executada pelo poder público municipal, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Estabelece a obrigatoriedade do Plano Diretor para cidades com mais de 20 mil habitantes.
Lei Federal n° 6.766/1979	Estabelece regras para o parcelamento do solo urbano, por meio de duas modalidades: - O loteamento (a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação e ampliação das vias existentes); e - O desmembramento (a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique a abertura de novas vias e logradouros públicos nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes).
Lei Federal n° 10.257/2001 – Estatuto da Cidade	Regulamenta o capítulo "Da Política Urbana" da Constituição Federal e estabelece entre seus princípios básicos o planejamento participativo e a função social da propriedade.
Decreto Federal n° 4.297/2002	Regulamenta o artigo 9°, inciso II, da Lei Federal n° 6.938/1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil (ZEE), e dá outras providências.
Lei Federal n° 11.079/2004	Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

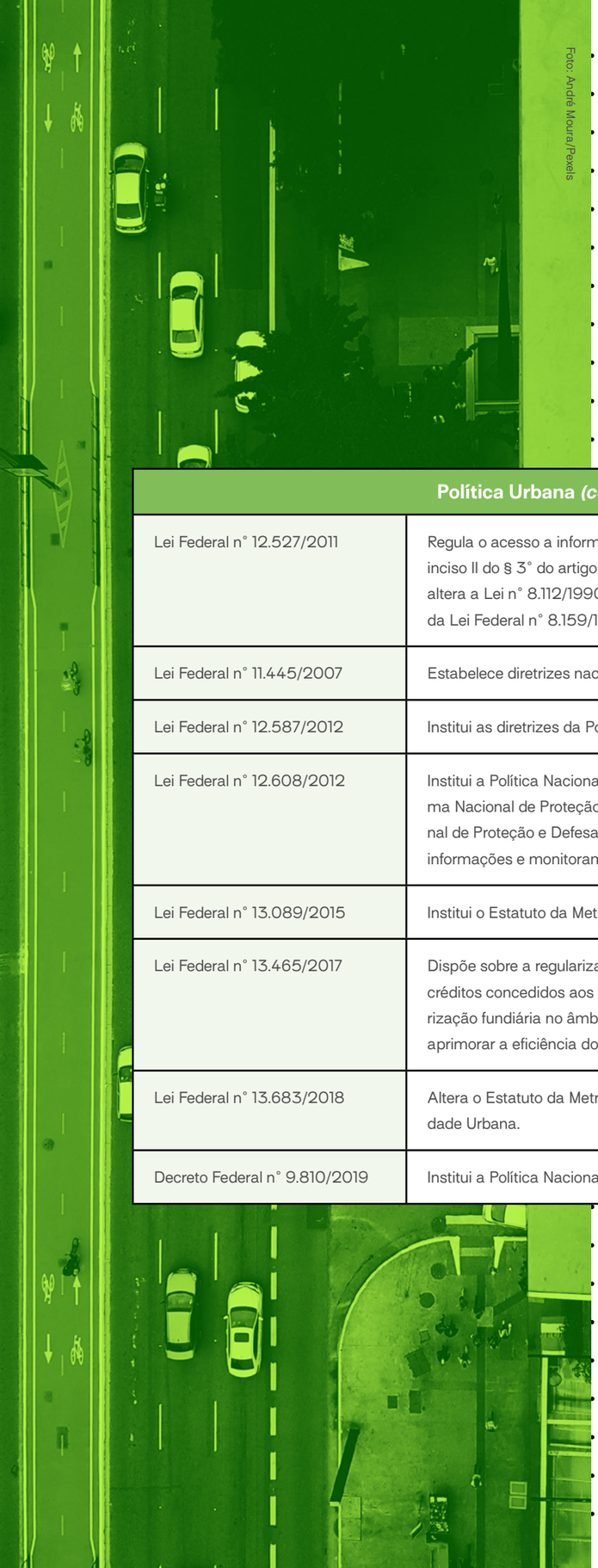


Foto: André Moura/Pexels

Política Urbana *(continua)*	
Lei Federal n° 12.527/2011	Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do artigo 5°, no inciso II do § 3° do artigo 37 e no § 2° do artigo 216 da Constituição Federal; altera a Lei n° 8.112/1990; revoga a Lei Federal n° 11.111/2005, dispositivos da Lei Federal n° 8.159/1991; e dá outras providências.
Lei Federal n° 11.445/2007	Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico.
Lei Federal n° 12.587/2012	Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.
Lei Federal n° 12.608/2012	Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec) e sobre o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (Conpdec); autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres
Lei Federal n° 13.089/2015	Institui o Estatuto da Metrópole
Lei Federal n° 13.465/2017	Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União
Lei Federal n° 13.683/2018	Altera o Estatuto da Metrópole e as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.
Decreto Federal n° 9.810/2019	Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional

METODOLOGIAS E PRÁTICAS DE PARCERIA DO SETOR PÚBLICO COM O SETOR PRIVADO

Foto: Dylan Gillis/Unsplash



Para que os municípios criem parcerias sólidas e que tragam contribuições efetivas para o desenvolvimento sustentável do território, é necessário que o poder local se estruture para tal. O primeiro passo é conhecer o território e as organizações nele presentes para que, com base na análise e priorização dos desafios a serem enfrentados, consiga-se traçar estratégias e engajar atores nos projetos e ações a serem implementados.

Falar em parceria com o setor privado na implementação de obras e serviços públicos não significa delegar ou renunciar ao seu papel de formulador e gestor das políticas públicas, porém é necessário que o poder público se organize para que possa conduzir esse processo de forma eficaz e transparente.

Algumas etapas importantes no processo de engajamento de atores e consolidação de parcerias são as seguintes:

– **Conhecimento do território.** Elaborar um diagnóstico integrado, com informações dos diferentes temas e regiões do município fun-

damentais para a formulação de estratégias e de projetos eficazes para o enfrentamento dos desafios;

– Mapeamento das instituições privadas e do terceiro setor. Identificar quem são e o que fazem as diversas instituições que atuam no município é fundamental para a busca e consolidação de parcerias;

– Articulação de uma rede de atendimento dos serviços públicos. Criar uma rede de atendimento dos serviços prestados à população (públicos e privados) otimiza recursos e potencializa os resultados, além de possibilitar uma análise dos eventuais gargalos na prestação de serviços essenciais para a população;

– Acompanhamento e monitoramento dos licenciamentos ambientais. Ainda que o município não tenha responsabilidade direta sobre o licenciamento ambiental, é importante conhecer o escopo dos projetos e seus impactos locais e regionais, e elaborar propostas para mitigação desses impactos, bem como assegurar que os recursos destinados para compensação ambiental sejam utilizados em ações que contribuam para a qualidade socioambiental do território;

– Organização de processos de prestação de contas (transparência). Garantir que todas as informações importantes sobre os contratos de parceria sejam divulgadas, assim como a prestação de contas sobre a utilização dos recursos delas advindos, assegurando a lisura do processo e estimulando novas parcerias (criação de confiança);

– Monitoramento e avaliação. Por fim, é preciso assegurar que os resultados alcançados estejam cumprindo os seus objetivos.

ETAPAS DA GESTÃO DAS PARCERIAS



SETOR PRIVADO COMO POSSÍVEL PARCEIRO E FONTE DE RECURSOS

As empresas procuram atuar cada vez mais de forma responsável do ponto de vista socioambiental, entendendo que sua atuação pode ir muito além da mera produção de bens e serviços, da geração direta de empregos e do recolhimento de tributos. Muitas empresas passaram a entender que podem e devem contribuir para um desenvolvimento inclusivo e mais distributivo.

O poder público municipal é responsável pela maioria das ofertas de serviços básicos como saúde, educação, lazer, cultura e saneamento, entre outros. Sua principal fonte de recursos são, indubitavelmente, os tributos (arrecadação própria ou transferências – obrigatórias e voluntárias). Contudo, os municípios podem acessar também outras fontes: os recursos privados.

Dessa forma, alguns projetos do município podem ter como parceiro uma empresa instalada em seu território, ou fora dos limites municipais, caso se enxergue na iniciativa em questão uma sinergia com seus objetivos.

O importante é conhecer as formas como essas empresas podem participar de determinado projeto, o que elas procuram ao investir nesse projeto, qual o retorno desejado e o que o município deve apresentar para estar apto a receber e gerir os recursos.

Há, portanto, recursos privados que podem ser carreados para o poder público a fim de financiar projetos e ações, mas os municípios precisam saber como acessar esses recursos.


Foto: Priscila Du Preez/Unsplash

COMO O SETOR PRIVADO PODE DIRECIONAR RECURSOS PARA O SETOR PÚBLICO

Grandes empreendimentos

Alguns municípios recebem um investimento elevado de uma empresa que está entrando no seu território. Isso é muito positivo em diferentes aspectos, mas também motivo de atenção e apreensão. Se, por um lado, ocorrerá aumento na arrecadação de tributos e na geração de empregos, por outro lado haverá um aumento na demanda de serviços públicos, como escolas, serviços de saúde e moradia, entre outros, que pressionará o poder público local.

A chegada desse investimento tem dois momentos bem distintos e com impactos diferentes. O primeiro é o da construção da nova unidade produtiva. Em geral, haverá uma grande oferta de trabalho na área da construção civil e, em alguns casos, virão pessoas de fora do município que vão demandar, além de moradia, outros serviços municipais. Além da pressão sobre a oferta de serviços públicos, há outras questões que também devem ser observadas, como a expansão urbana e demográfica, as condições de trabalho e um eventual aumento dos indicadores de violência.

Alguns empreendimentos são tão grandes que a população do município pode dobrar, principalmente durante a fase de obras para a implantação do empreendimento. Entretanto, essas pessoas serão dispensadas na fase de funcionamento do empreendimento e outros profissionais de diversas qualificações chegarão à cidade demandando serviços públicos. Muitas vezes, os trabalhadores da primeira etapa ainda permanecem no território depois de dispensados, formando um cinturão no entorno da cidade, e seguem pressionando por serviços públicos.

O município deve estar preparado para dialogar com a empresa entrante e demonstrar a necessidade de ela participar da solução de alguns problemas gerados. O primeiro passo, num grande empreendimento, é a leitura e análise dos relatórios de impacto socioambiental.

Mais à frente, vamos mostrar o que o município pode fazer para alavancar recursos no caso da implantação de grandes investimentos no seu território.



Foto: Scott Graham/Unsplash

Obrigações legais resultantes do EIA-Rima

A chegada de um novo empreendimento pode gerar mais benefícios do que os diretamente relacionados à produção de bens e serviços, como empregos e geração de tributos. Ao se instalarem em novo território, as empresas geram impactos socioambientais. Quando estes são considerados elevados, é necessário, durante o processo de licenciamento ambiental, elaborar dois relatórios: o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (Rima). De acordo com esses documentos, a empresa pode ser obrigada a executar investimentos para minimizar os efeitos negativos sobre o meio ambiente e na estrutura social do território.

Tais investimentos são exigências legais, e a empresa não poderá furtar-se a fazê-los. O município deve estar ciente dessas exigências e participar ativamente de sua elaboração, interferindo diretamente nos resultados. A leitura das recomendações do EIA-Rima deve nortear as demandas do município para a empresa entrante. No caso de grandes empreendimentos, é fundamental a participação da sociedade civil.

Essa é uma oportunidade para o município acessar recursos que lhe cabem por direito. Dificilmente a empresa que está se instalando na cidade terá um conhecimento tão amplo das necessidades, desafios, lacunas e dificuldades locais quanto os gestores públicos daquela localidade. Então, o que o município deve fazer?

Linha ISE do BNDES

Desde o final dos anos 1990, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) tem uma linha de financiamento chamada Linha de Investimentos Sociais de Empresas (Linha ISE). O banco destina recursos a taxas de juros mais baixas para empresas que são financiadas pela instituição a fim de que elas apoiem ações e projetos que alavanquem o desenvolvimento sustentável do ponto de vista socioambiental. Tais ações não podem ser obrigações legais, como as apontadas acima, mas novas inciativas. Dessa forma, o BNDES colabora na consolidação da cultura da responsabilidade social empresarial.

É preciso deixar bem claro que é a empresa que toma o empréstimo no BNDES e, portanto, é ela quem assume a dívida e seus encargos.

A empresa não terá, necessariamente, um projeto já elaborado para apresentar ao município. Esse é o momento em que, se a administração pública municipal estiver organizada e tiver um projeto para apresentar, a empresa poderá aportar os recursos financeiros necessários para torná-lo realidade.

O município pode receber recursos da Linha ISE mesmo quando o investimento produtivo não for feito em seu território. Basta que a empresa entenda que o projeto apresentado trará resultados importantes para seus objetivos de responsabilidade socioambiental.

Os contratos do BNDES estão à disposição no sítio eletrônico do banco (www.bndes.gov.br), onde podem ser encontrados todos os contratos assinados, seus valores e objetivos.[5]

O município então pode fazer um levantamento sistemático desses contratos para mapear as oportunidades de captação de recursos para investimentos locais.

COMO O SETOR PÚBLICO PODE BUSCAR RECURSOS NO SETOR PRIVADO

Empresas do território

Cada município deve mapear todas as empresas que atuam em seu território e elaborar um banco de dados com informações cadastrais e financeiras, pois essas empresas, mesmo que não estejam em vias de fazer grandes investimentos, têm um relacionamento com o município e podem ser parceiras em diversos projetos e ações do poder público local.

Este cadastro deve conter alguns dados fundamentais, como:

- Razão social, CNPJ e endereço da matriz;
- Contato;
- Dados financeiros;
- Número de empregados;
- Setor de atividade;
- Ações de responsabilidade socioambiental, normalmente divulgadas junto com o relatório anual. Ao saber que áreas e setores a empresa tem escolhido para fazer suas ações de responsabilidade socioambiental, o município pode preparar-se para apresentar-lhe os projetos que tiverem sinergia com os dela;
- Existência de associação de funcionários. Muitas vezes, associações desse tipo fazem aportes de recursos em projetos sociais para a comunidade.

Institutos e fundações empresariais

Algumas grandes empresas direcionam suas ações de responsabilidade socioambiental por meio de fundações ou institutos criados por elas. Dessa forma, ganharam autonomia e agilidade. O município precisa listar todas as fundações e institutos do seu Estado e da sua região, pois certamente eles podem vir a ser parceiros do setor público, tornando possível a realização de alguns projetos e ações municipais.

[5] Na página <bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/bndes-finem-investimentos-sociais>, é possível encontrar mais informações sobre a Linha ISE.

Existem organizações que reúnem as empresas para refletirem e organizarem as ações de responsabilidade social. O Instituto Ethos, que, segundo seu sítio eletrônico, tem como missão "mobilizar, sensibilizar e ajudar as empresas a gerir seus negócios de forma socialmente responsável, tornando-as parceiras na construção de uma sociedade justa e sustentável", é um grande parceiro na identificação de empresas que fazem investimentos sociais.

No mesmo sítio eletrônico, podem ser encontrados estudos, informações e outros conteúdos sobre a construção da estratégia para captar recursos com empresas privadas.

Outra organização que pode ser um bom ponto de partida para a identificação de possíveis parceiros no setor privado é o Gife (Grupo de Institutos Fundações e Empresas), uma das principais referências nacionais relacionadas ao investimento social privado (ISP). Segundo o portal da organização, seu "papel central é gerar conhecimento a partir de articulações em rede para aperfeiçoar o ambiente político institucional do investimento social e ampliar a qualidade, legitimidade e relevância da atuação dos investidores sociais privados".

Institutos e organizações internacionais

Outra fonte importante de recursos para viabilizar projetos e ações do poder público local são as organizações internacionais. Algumas têm representação no Brasil, outras atuam a partir de seus países de origem. O município deve, além de manter um cadastro dessas instituições, acompanhar a publicação de editais e chamadas (veja mais adiante um mapeamento dessas instituições). Por ora, é importante notar que os recursos podem vir do exterior e, nesse caso, as exigências de transparência e controle serão maiores.

Incentivo fiscal

Existe a possibilidade de pessoas e empresas fazerem doações e esses valores serem deduzidos do imposto de renda. A seguir, as seis formas e a legislação pertinente:

- **Lei de Incentivo à Cultura (Lei Rouanet)**. A Lei Federal n° 8.313 foi criada em 1991 e hoje é o principal instrumento de fomento à cultura no país. Por meio dela, empresas e pessoas físicas podem patrocinar espetáculos – exposições, shows, livros, museus, galerias e várias outras formas de expressão cultural – e abater do imposto de renda o valor total ou parcial desse apoio. A lei também contribui para ampliar o acesso dos cidadãos à cultura, já que os projetos patrocinados são obrigados a oferecer uma contrapartida social, ou seja, eles têm que distribuir parte dos ingressos gratuitamente e promover ações de formação e capacitação nas comunidades. Os municípios podem implementar uma política cultural na qual o poder público e o setor privado atuem em conjunto, alavancando mais recursos. Cabe também lembrar que a Lei Rouanet pode financiar o restauro do patrimônio arquitetônico das cidades.

- **Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica (Pronon)**. Instituído pela Lei Federal n° 12.715/2012, permite que empresas tributadas pelo lucro real e pessoas físicas optantes pelo modelo de decla-

ração completa destinem até 1% do seu imposto de renda para projetos de entidades filantrópicas na área oncológica.

- **Programa Nacional de Apoio à Saúde da Pessoa com Deficiência (Pronas/PCD)**. Instituído pela Lei Federal n° 12.715/2012 e regulamentado pelo Decreto n° 7.988/2013, o Pronas/PCD pode ser implementado mediante incentivo fiscal às empresas doadoras. Os principais objetivos do programa são captar e canalizar recursos destinados a estimular e desenvolver ações de promoção à saúde e à reabilitação/habilitação da pessoa com deficiência, bem como fortalecer a Política Nacional de Saúde da Pessoa com Deficiência no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), além de ampliar o acesso e qualificar o atendimento integral às pessoas com deficiência no campo da reabilitação.

- **Lei de Incentivo ao Esporte**. A Lei Federal n° 11.438/2006 permite que empresas e pessoas físicas invistam parte do que pagariam de imposto de renda em projetos esportivos aprovados pela Secretaria Especial do Esporte do Ministério da Cidadania. As empresas podem investir até 1% desse valor e as pessoas físicas, até 6% do imposto devido.

- **Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente ou Fundo para a Infância e Adolescência**. Previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)[6], cada município deve instituir seu fundo, que será gerido pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA). Pessoas físicas e jurídicas podem fazer doações a esse fundo e deduzir do imposto de renda a pagar (no caso de pessoas jurídicas, no limite de 1% do imposto devido e, para pessoas físicas, até 6%).

- **Fundo do Idoso.** Com a publicação da Lei Federal n° 13.797/2019, o contribuinte pode, no ato de sua Declaração de Ajuste Anual do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física, doar recursos financeiros para um Fundo do Idoso vinculado a um dos conselhos que tratam exclusivamente da pauta da pessoa idosa, seja ele municipal, distrital, estadual ou nacional. É importante ressaltar que, na maioria dos casos, são organizações da sociedade civil que serão beneficiadas com esses recursos. Muitas vezes, porém, o município pode organizar a oferta de serviços públicos contando com instituições na formação de uma rede. Dessa forma, alguns serviços serão oferecidos por essas organizações, com o apoio e a coordenação do poder público local.

Ainda em relação a doações com incentivo fiscal, a Lei Federal n° 13.019/2014 – Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) – prevê que pessoas jurídicas podem fazer doações direcionadas para organizações sociais, e tais doações podem contar como despesa para a apuração do imposto de renda a pagar.

[6] Lei Federal n° 8.069/1990.



O QUE O MUNICÍPIO DEVE FAZER PARA RECEBER OS RECURSOS

Para acessar esses recursos, o município deve demonstrar capacidade de planejamento e organização, estar com suas demandas organizadas e estruturadas e ter capacidade de gerenciar os recursos e prestar contas. Considerando as oportunidades apresentadas no item anterior, é importante que o município tenha organizado suas informações básicas, o que possibilitará uma rápida elaboração de propostas para captação e capacidade para executar e gerenciar os projetos.

Alguns passos importantes para que o poder público local possa pleitear recursos e construir processos de parcerias sólidos.

Caracterização do município

A primeira coisa que se deve obter é um desenho completo do município. Comece sempre pelos dados gerais como:

- Aspectos geográficos: localização, clima e recursos naturais;
- Aspectos históricos: fundação do município e fatos históricos relevantes;
- População: idade (pirâmide etária e tendências), sexo, raça/cor e faixa de renda;
- Economia: setores e atividades mais importantes (geração de renda e emprego), podendo-se mencionar a existência de empresas de maior porte e visibilida-

de, taxa de desemprego, PIB municipal, IDH do município (posição comparada no Estado), população em situação de vulnerabilidade e população economicamente ativa.

É importante que os leitores dessa caracterização consigam visualizar o município e enxergar oportunidades para se tornar parceiro no desenvolvimento de projetos. Como essa caracterização é menos mutável, será possível preparar um caderno bem diagramado, com fotos e imagens, para que o leitor tenha uma boa ideia de como é a cidade.

Avaliações setoriais

Em geral, as empresas buscam projetos nos setores sociais básicos – saúde, educação e assistência, cultura, esporte e lazer. Por outro lado, essas são áreas de responsabilidade dos municípios. Assim, prepare uma avaliação dos principais setores de seu município, destacando:



Foto: Rogério S./Unsplash

EDUCAÇÃO

- Número de estabelecimentos (municipais, estaduais e privados);
- Número de vagas por série;
- Matrículas por série, sexo, raça/cor e deficiências físicas e intelectuais;
- Políticas de inclusão;
- Evasão escolar, defasagem idade-série e reprovação.
- Dados sobre o corpo docente: número de professores, qualificação, sexo, raça/cor e remuneração;
- Valores recebidos das outras esferas de governo;
- Valores do município alocados para educação;
- Gasto por aluno;
- Estrutura física das escolas: bibliotecas, laboratórios de ciências, laboratórios de informática, quadras poliesportivas cobertas, acessibilidade, luz/água/esgoto e ventilação;
- Indicadores nacionais e estaduais: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), Prova Brasil, taxa de abandono e defasagem idade-série;
- Rede de ensino superior: organizações públicas e privadas, matrículas e cursos.

Além das informações listadas acima, o município deve apresentar um diagnóstico da situação da educação, as oportunidades de investimentos e parcerias, bem como os principais problemas, gargalos e dificuldades e como superá-los. É importante que esse quadro tenha conexão com os projetos que serão apresentados.

SAÚDE

- Número de estabelecimentos e sua caracterização;
- Número de profissionais;
- Número de leitos;
- Equipamentos de apoio à saúde (ambulâncias, aparelhos de diagnóstico etc.);
- Doenças prevalentes;
- Mortalidade infantil: taxas e causas;
- Principais causas de mortalidade;
- Vacinação: rede e cobertura;
- Saúde da mulher;
- Incidência de tabagismo, obesidade, colesterol e pressão alta;
- Uso e abuso de álcool e outras drogas lícitas e ilícitas;
- Gravidez na adolescência;
- Valores recebidos das outras esferas de governo;
- Valores do município alocados para saúde;
- Mínimos constitucionais.

ASSISTÊNCIA SOCIAL

- Equipamentos: Centro de Referência de Assistência Social (Cras), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), conselhos tutelares, abrigos, casas de passagem, Centro Pop, Centro Dia, Instituição de Longa Permanência para Idosos (Ilpi), entre outros (informar se é municipal ou estadual);
- Aspectos qualitativos dos equipamentos;
- Participação na Comissão de Gestores estadual;
- Profissionais de assistência social e suas qualificações;
- Valores recebidos das outras esferas de governo;
- Valores do município alocados para assistência social;
- Bolsa Família: situação do cadastro, número de famílias cadastradas e beneficiadas e condicionantes do programa;
- Modelos de gestão.

CULTURA

- Equipamentos culturais públicos e privados, com sua capacidade de público e sua infraestrutura;
- Festivais, feiras e outros eventos constantes no calendário do município.
- Existência de patrimônio arquitetônico ou cultural reconhecido pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan);
- Iniciativas municipais;
- Inclusão nos equipamentos da cultura;
- Produtores, grupos e coletivos de produção e difusão cultural;
- Patrimônios históricos.

ESPORTE

- Equipamentos esportivos do município (públicos e privados), demonstrando sua estrutura física;
- Competições regulares no município e jogos escolares (se acontecerem);
- Atrativos para recebimento de eventos esportivos (maratonas, campeonatos etc.).

Foto: Mônica Silva/Unsplash



POLITICA URBANA, TURISMO E LAZER

- Validade do Plano Diretor e dos planos setoriais (habitação, saneamento ambiental, risco, resíduos sólidos, mobilidade urbana, turismo etc.);
- Equipamentos públicos urbanos (pontos de ônibus, ciclovias, placas de rua, placas de sinalização etc.);
- Equipamentos públicos de informação turística (mapas, quiosques etc.);
- Equipamentos públicos de lazer (parques, praças, calçadões beira-mar ou beira-rio etc.).

A visão setorial não é a única abordagem possível. Muitas vezes, as empresas elegem grupos da população como prioritários em seus investimentos sociais, tais como: infância, juventude e idosos. Outras vezes elegem grupos por características, tais como: gênero, população LGBTQ+[7], população negra e pessoas com deficiência. Por vezes, a escolha se dá por temas, tais como: violência contra mulheres, abuso sexual de crianças e adolescentes ou intolerância religiosa, entre tantos outros.

Com base no levantamento de dados e informações setoriais, deve-se desenvolver um diagnóstico com esses recortes. Observe que se pode usar os dados já coletados e compilados na abordagem setorial.

Um aspecto relevante é a participação de representantes da sociedade civil na elaboração desses diagnósticos, pois, além de serem os profissionais que atuam na ponta, também fazem parte dos conselhos de políticas públicas e certamente têm muito a acrescentar, além de dar maior legitimidade ao trabalho.

[7] Lésbicas, *gays*, bissexuais, travestis, transexuais, *queer* etc.

Mapeamento das organizações da sociedade civil (OSCs), organismos internacionais, fundações e institutos empresariais

As organizações da sociedade civil (OSCs), organismos internacionais, fundações e institutos empresariais também podem ser parceiros relevantes para os projetos e ações do poder público local.

Nesse âmbito, o município deve fazer um levantamento de todas as instituições do segmento, começando pelas que atuam no território e, depois, expandindo para aquelas que operam em nível nacional, e não apenas localmente.

Faça um cadastro com as principais informações, tais como:

- Razão social da organização (vinculada que empresa, no caso de fundações e institutos empresariais);
- Objetivos e missão;
- Formas de atuação;
- Listagem das parcerias já estabelecidas;
- Orçamento anual;
- Atuação em seu município ou em sua região.

É importante lembrar que muitas instituições dessa natureza atuam de acordo com editais de seleção, o que dá maior transparência na alocação de seus recursos. Recomenda-se elaborar uma pequena estrutura para acompanhar tais editais e seus respectivos processos de seleção.

Uma forma de aprender e se qualificar é ler editais anteriores para ampliar a noção do que é exigido nesses processos e preparar-se para processos seletivos futuros.

Cabe ressaltar ainda que, por vezes, esses editais são redigidos em outros idiomas, especialmente em inglês, já que organismos e OSCs internacionais alocam recursos em muitos países. O idioma não pode ser um impeditivo para a captação de recursos; portanto, verifique as qualificações que existem no quadro funcional e se prepare para esse tipo de necessidade.

Avaliação dos conselhos de políticas públicas e dos fundos setoriais

A Constituição de 1988 consagrou um modelo de controle social em que os conselhos de políticas públicas exercem um papel fundamental. Alguns são obrigatórios por lei, como o Conselho Municipal de Saúde, sem o qual o município não terá acesso aos recursos transferidos pelo governo federal. Outros se tornam obrigatórios para a utilização de recursos de fundos setoriais, caso do Fundo do Idoso e do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente. Outros não são exigências legais, mas conferem maior legitimidade às ações e projetos da administração municipal.

É obrigação do poder púbico local instituir por lei os conselhos e dotá-los de infraestrutura física para o seu pleno funcionamento. Também cabe ao poder público a indicação de representantes que sejam ativos e participativos para que os conselhos atuem de forma que possam colocar seus fundos para financiar projetos e ações relevantes.

Assim, é importante que a administração municipal faça uma avaliação do funcionamento de seus conselhos, incluindo a estrutura física, a periodicidade das reuniões, a representatividade e, no caso de possuir fundos, sua constituição e se está captando recursos.



Foto: Matheus Farias/Unsplash

Muitas vezes, a representação do poder público não é atuante, enfraquecendo a atuação do conselho. Por isso, cabe verificar suas representações e, se for necessário, fazer uma qualificação desses representantes para que eles possam fortalecer as ações desses órgãos.

Uma situação bem comum nos conselhos é ter em sua composição representantes da sociedade civil não qualificados para atuar com recursos públicos. Se este for o caso, é possível fazer um programa de qualificação de conselheiros, englobando todas as instâncias dessa natureza, o que dará muito maior eficiência e eficácia à sua atuação.

Avaliação da capacidade de elaborar e fazer a gestão de projetos

Este é um ponto crucial para candidatar-se aos recursos privados. A instituição parceira vai avaliar o município pelo seu projeto e pela capacidade demonstrada de gerir os recursos e comprovar seu uso. Essas competências são fundamentais na estrutura do poder público.

Para que um município se candidate a recursos privados, ele tem que demonstrar sua capacidade de elaborar, implementar, acompanhar e gerir os projetos. É importante avaliar se essas capacidades estão disponíveis dentre os servidores, treiná-los e qualificá-los. Quando colocam recursos em um projeto, órgãos de fomento, organizações internacionais e mesmo as empresas privadas precisam ter uma visão positiva da capacidade do município.

O governo federal tem uma plataforma para registrar e acompanhar seus convênios, chamada Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv); ele também pode captar recursos privados e repassá-los aos municípios como forma de descentralização de ações e meios de fomento. Nesse caso, o município deverá registrá-los nessa plataforma – portanto, é importante compreender o seu funcionamento.

Elaboração de projetos para apresentar às empresas

Neste ponto, o município já elaborou diversas peças, conforme citado nos itens anteriores. Após elaborar o diagnóstico e demonstrar as lacunas, o gestor público local deve eleger suas prioridades e formular um projeto preliminar para cada uma delas.

Todo projeto deve conter, no mínimo:

- Objetivo. Descrito de forma clara e direta; por exemplo: redução da evasão escolar;
- Qual o problema que deve corrigir. Baseando-se no seu diagnóstico setorial e transversal, você pode caracterizar o problema, demonstrando, no caso do exemplo mencionado, que adolescentes entre 15 e 17 anos apresentam alta taxa de evasão escolar;
- Como você pretende alcançar seu objetivo. É bom descrever quais são as estratégias e metodologias para alcançar seu objetivo. Nesse momento, pode-se apresentar as lacunas e gargalos e como o projeto poderá superá-los;
- Estabelecer as etapas. Embora seja um projeto preliminar, a empresa que colocará seus recursos nele precisa ter uma ideia dos prazos de sua implantação. Para cada etapa do projeto, cabe descrever algumas ações;
- Valores. Por último, é necessário apresentar uma estimativa de custos do projeto, como os recursos financeiros serão utilizados ao longo do tempo e se a prefeitura pretende dar alguma contrapartida. Note que muitas instituições só trabalham quando existe uma contrapartida.

Com base nesses pré-projetos, o município pode procurar os parceiros com suas demandas organizadas, aumentando assim as chances de conseguir um parceiro privado.

Note que, após a apresentação inicial, se a instituição privada demonstrar interesse em firmar uma parceria com a prefeitura, será preciso reelaborar o projeto de forma mais detalhada, incluindo um cronograma físico-financeiro e a oferta de contrapartidas.

A empresa que aloca recursos em projetos deseja, geralmente, uma contrapartida de exposição de sua imagem. Este é um desejo natural e legítimo. O município deve fazer uma consulta prévia ao setor jurídico para que se esclareça o que pode e o que fere as regras e normas do setor público.

Observe que todas as contrapartidas demandadas pela instituição privada estejam acordadas e constem do termo de parceria assinado entre as partes.

(Ver o boxe “Modelo básico de elaboração de projetos”, na página 34.)

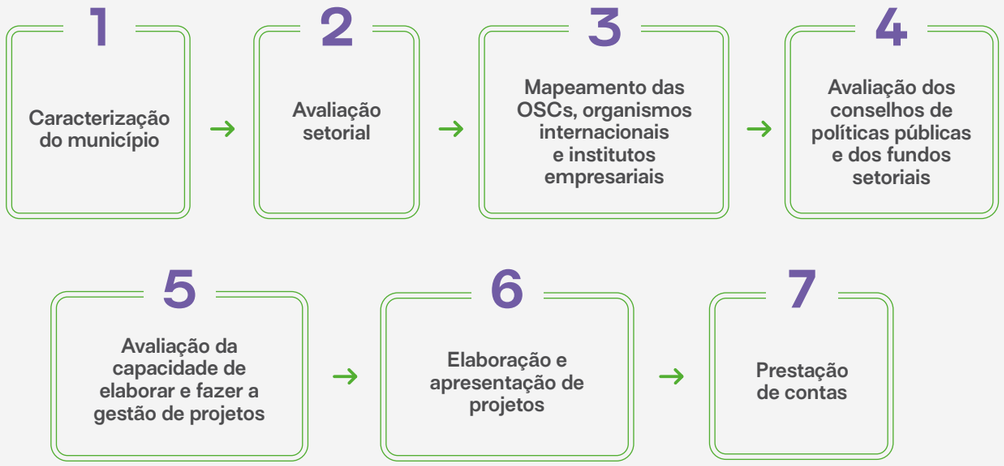
Prestação de contas dos projetos

Desde as primeiras conversas com o setor privado, o tomador de recursos já deve se preocupar com a prestação de contas. As empresas nem sempre conhecem os limites que a legislação impõe ao setor público e pode exigir procedimentos ou agilidade incompatíveis. Por outro lado, o município deve se qualificar para atuar de forma cada vez mais ágil, eficaz e eficiente.

Geralmente, a instituição privada já tem um modelo para a elaboração da prestação de contas. Nesse caso, estude bem esse modelo antes de iniciar as atividades do projeto. Verifique todas as condições exigidas para cada liberação de recursos e como isso deve ser registrado. Note que nem sempre você poderá refazer uma etapa negligenciada.

Quando a instituição privada não tiver um modelo determinado, faça uma reunião exclusivamente com esse objetivo. Construa junto com a instituição a estrutura da prestação de contas. Estabeleçam quais documentos serão necessários e qual a sua periodicidade. Prestações de contas parciais podem corrigir rumos e reduzir grandes problemas posteriores. Nunca deixe para o final do processo a elaboração da prestação de contas. Ela é parte integrante do projeto e deve ser elaborada de forma contínua ao longo da implementação.

ETAPAS PARA CAPTAÇÃO DE APOIO



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foto: Fauxels/Pexels



Os desafios apresentados aos gestores públicos municipais na administração dos territórios sob sua responsabilidade evidenciam a importância e a necessidade da realização de processos de engajamento dos diversos setores no compromisso de promover o desenvolvimento sustentável e inclusivo. Trabalhar em conjunto com os diversos atores para melhorar a qualidade de vida da população deve ser visto não como uma divisão de tarefas ou delegação de competências, mas sim como uma estratégia para obter melhores resultados.

Nesse sentido, é urgente que os gestores formulem estratégias concretas na busca e efetivação de parcerias com o setor privado, o qual, nos últimos anos, cada vez mais tem se apresentado como um ator estratégico, assumindo seu papel como responsável pelos impactos e transformações que ocorrem no território de nossas cidades.

Cabe destacar a importância do planejamento estratégico das cidades e da formulação e implementação dos diversos planos setoriais, sempre respaldados por um sólido (re)conhecimento dos territórios. É importante lembrar que o setor privado pode ser um parceiro ativo não apenas na execução de obras e na prestação de serviços, mas também na formulação e na elaboração de estudos, assim como na aquisição de tecnologias.

MODELO BÁSICO DE ELABORAÇÃO DE PROJETOS

O modelo de contrato aqui apresentado traz aspectos básicos que todo projeto deve conter. É importante afirmar que cada órgão financiador possui regras próprias. Ter em mãos um material como este facilita as eventuais adaptações para atender as exigências apresentadas nos editais.

Dicas fundamentais:

- Ser objetivo nas informações;
- Apresentar de forma clara os problemas e desafios que pretende enfrentar;
- Esclarecer as estratégias adotadas;
- Apresentar com clareza os recursos necessários, o cronograma de desembolso e a forma de prestar contas.

1. Título
Escolha um título que defina o seu projeto e ao mesmo tempo atraia a atenção dos potenciais parceiros/investidores.

2. Resumo
Faça uma breve descrição do seu projeto: objetivos e estratégias a serem adotadas.

3. Justificativa
Descreva a situação atual que se pretende alterar.

É essencial apresentar: 1) a importância ou relevância do projeto; 2) os benefícios que o projeto trará; e 3) quem serão os beneficiários da iniciativa.

4. Objetivos e Metas
Apresente de forma resumida qual é o objetivo geral do projeto e quais os objetivos específicos.

Para cada um dos objetivos, defina uma meta e qual é a situação almejada no tempo de execução do projeto.

Lembre-se: as metas precisam ser objetivas, realistas e mensuráveis.

5. Metodologia
Indique quais são as estratégias metodológicas escolhidas e quais as técnicas e procedimentos a serem aplicados.

Descreva, segundo uma lógica de hierarquia, quais são as principais atividades previstas e as metas relacionadas a cada uma delas.

É importante destacar:

- o modelo de gestão;
- os processos de participação;
- as formas de acompanhamento e avaliação técnica;
- as formas de relacionamento e comunicação com a população envolvida no projeto;
- as formas de prestação de contas;
- o cronograma de execução; e
- a avaliação de resultados, apresentando, se possível, os indicadores escolhidos e como eles serão aferidos durante a execução do projeto.

6. Orçamento
Descreva os recursos necessários para o desenvolvimento do seu projeto em suas diferentes etapas.

É importante estabelecer quais são as contrapartidas e o que se espera de aporte de recursos dos parceiros.

Foto: Rogério S./Unsplash



PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS

O Programa Cidades Sustentáveis (PCS) atua na sensibilização, mobilização e comprometimento de governos locais para a implementação de políticas públicas estruturantes, pautadas pelo enfrentamento às desigualdades e às mudanças climáticas, a promoção dos direitos humanos, a participação social e a transparência. Trata-se de uma agenda de sustentabilidade urbana que incorpora as dimensões social, ambiental, econômica, política e cultural no planejamento municipal.

O PCS foi lançado em 2012 para auxiliar a gestão pública e o planejamento das cidades brasileiras por meio de um conjunto de metodologias, ferramentas e conteúdos associados às atividades típicas da administração municipal.

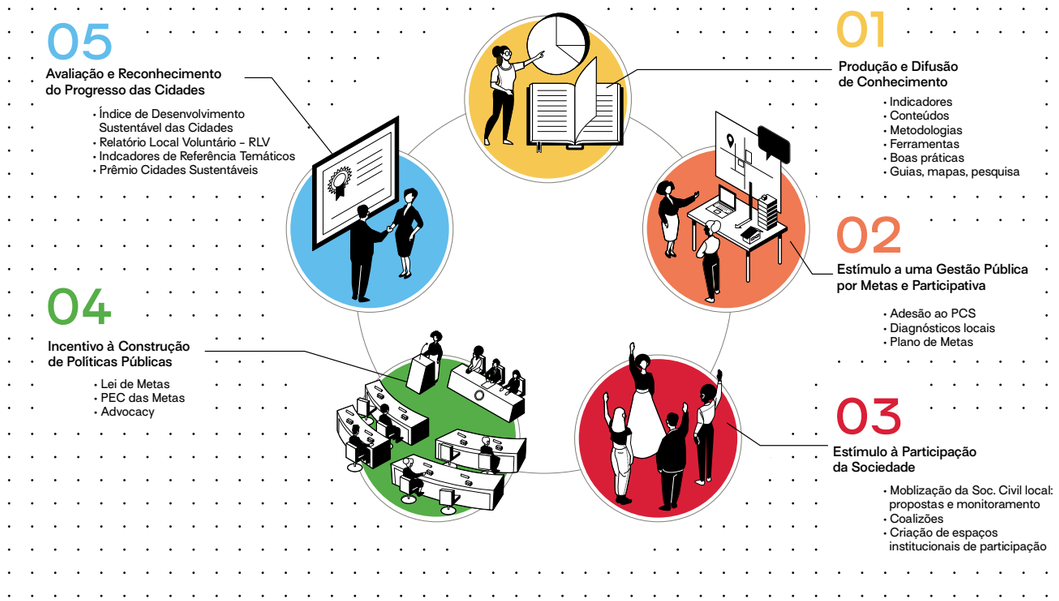
Esse trabalho se apoia em metodologias para estimular o planejamento urbano integrado e a participação cidadã na gestão pública local, no uso de indicadores para a realização de diagnósticos, no monitoramento das ações do governo e no incentivo ao estabelecimento de metas para a gestão, principalmente por meio da construção do Plano de Metas.

ALINHAMENTO À AGENDA 2030 E AOS ODS

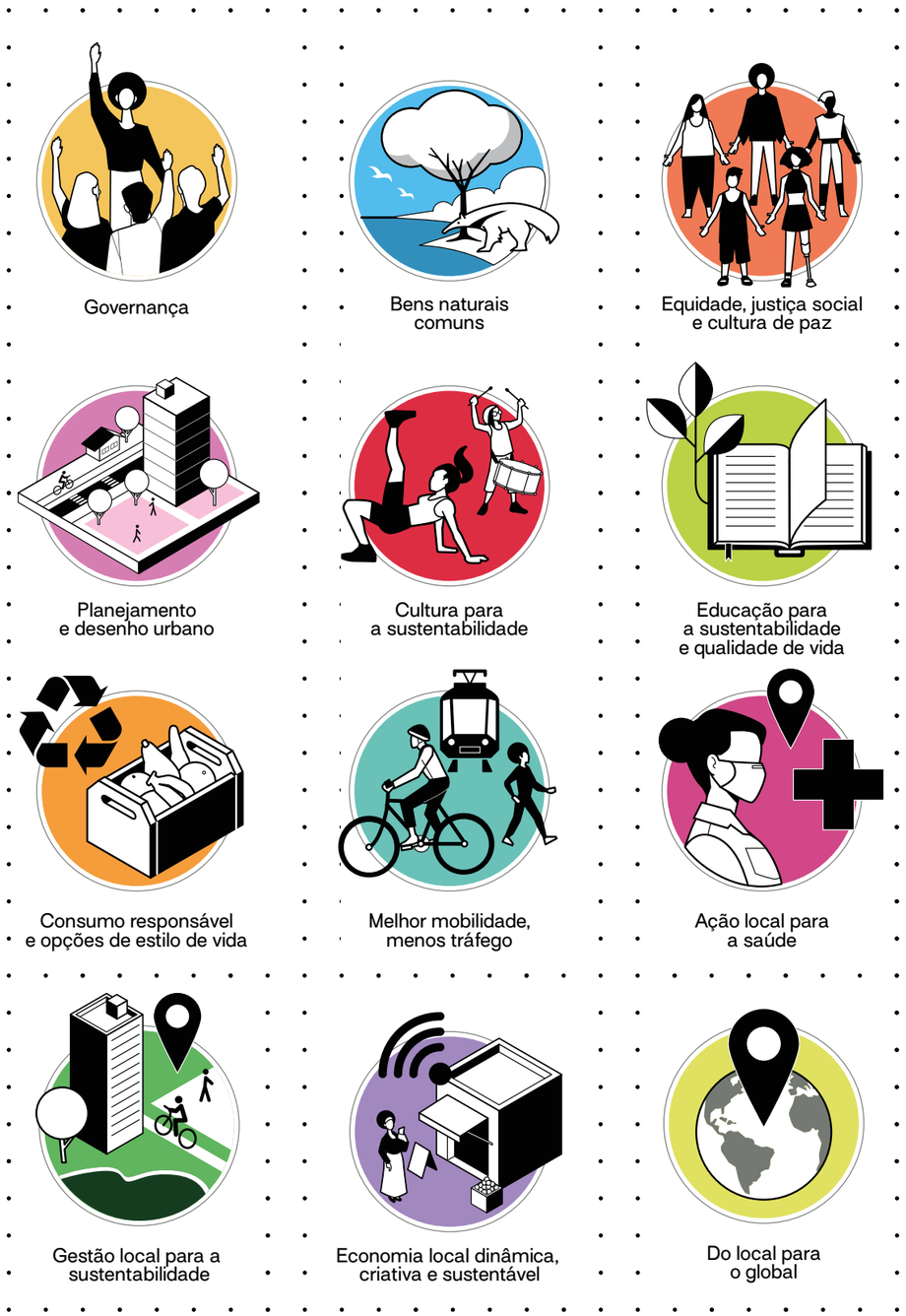
Em 2015, com o lançamento da Agenda 2030 pela Organização das Nações Unidas (ONU), o Programa Cidades Sustentáveis iniciou um trabalho de análise de todos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a fim de estabelecer a correspondência dos 17 ODS e suas 169 metas com os 12 eixos temáticos e 260 indicadores do programa. Assim, o PCS assumiu um papel importante na implementação e municipalização dos ODS no Brasil, reafirmando-se como uma ferramenta para ação dos gestores públicos no cumprimento da Agenda 2030.

Assim como os eixos e indicadores, as boas práticas publicadas pelo programa também foram classificadas e relacionadas aos ODS, de acordo com o tema que abordam. Desse modo, os gestores públicos têm à disposição um conjunto de conteúdos organizados de tal forma que lhes permita identificar as ações e políticas de acordo com suas necessidades e prioridades, além de observar aquelas que estão alinhadas aos compromissos e metas da Agenda 2030.

O CICLO DO PCS



OS 12 EIXOS DO PSC



PLATAFORMA CIDADES SUSTENTÁVEIS

Os conteúdos desenvolvidos pelo PCS são disponibilizados na Plataforma Cidades Sustentáveis (www.cidadessustentaveis.org.br), um ambiente aberto e de acesso livre, no qual os gestores públicos encontram ferramentas e metodologias para o exercício de suas atividades.

Constituída por módulos temáticos, a plataforma disponibiliza recursos e funcionalidades específicos, articulados num ambiente de capacitação, estímulo, mobilização, informação e organização de atividades envolvendo a sociedade civil, o poder público, instituições técnico-científicas e a iniciativa privada.

Essa abordagem reúne diversos meios de monitoramento das características territoriais, sociais, ambientais, culturais, econômicas e institucionais. Além dos recursos para gestores públicos municipais, a plataforma também funciona como um observatório cidadão, pelo qual qualquer usuário pode acompanhar os dados e indicadores das cidades signatárias do PCS, bem como monitorar a evolução da gestão ao longo do tempo.

Desse modo, a plataforma se constitui como uma importante ferramenta de transparência, controle social e prestação de contas, uma vez que os dados disponibilizados pelas prefeituras são abertos a qualquer cidadão.

Nos últimos anos, esse conjunto de conteúdos e ferramentas foi aprimorado com o apoio do Projeto CITinova, uma iniciativa multilateral realizada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), com apoio do Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF, na sigla em inglês), implementada pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma) e executada em parceria com a Agência Recife para Inovação e Estratégia (Aries)/Porto Digital, com o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), com o Programa Cidades Sustentáveis (PCS) e com a Secretaria do Meio Ambiente do Distrito Federal (Sema-GDF).


Foto: John Schnobrich/Unsplash

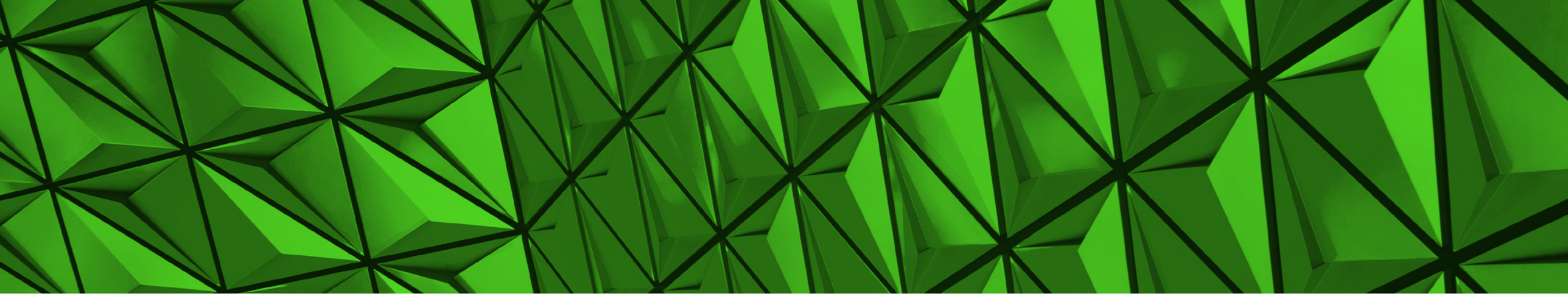


Foto: Scott Webb/Unsplash

BIBLIOGRAFIA

CALDAS, M.F. O federalismo brasileiro e suas implicações na política urbana: notas a partir do caso do Programa de Aceleração do Crescimento. **Revista Política e Planejamento Regional**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, jan.-jun. 2016, p. 53-74.

CANZIAN, Fernando. 70% dos municípios dependem em mais de 80% de verbas externas. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 7 fev. 2019. Disponível em: <http://temas.folha.uol.com.br/remf/ranking-de-eficiencia-dos-municipios-folha/70-dos-municipios-dependem-em-mais-de-80-de-verbas-externas.shtml>. Acesso em: 18 dez. 2020.

INSTITUTO ETHOS. **Guia Temático de Integridade – Ciclo 2019**. São Paulo: Instituto Ethos, 2019. Disponível em: < https://www.ethos.org.br/cedoc/guia-tematico-de-integridade-ciclo-2019/>. Acesso em: 18 dez. 2020.

KON, A. Responsabilidade social das empresas como instrumento para o desenvolvimento: a função da política pública. *In*: **Revista Planejamento e Políticas Públicas (PPP)**. Brasília: Ipea, n°. 41, jul.-dez. 2013, p.45-88. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3546/2/PPP_n41_Responsabilidade.pdf. Acesso em: 18 dez. 2020.

MONTEIRO, H.; KISIL, M.; WOODS, K.M. **Tendências do investimento social privado na América Latina**. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 2009. Disponível em: < https://www.idis.org.br/tendencias-do-investimento-social-privado-na-america-latina/>. Acesso em: 18 dez. 2020.

LISTA DE SIGLAS

AGP – Programa de Apoio à Gestão Pública
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Centro POP – Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua
CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social
CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNM – Confederação Nacional de Municípios
CNPJ – Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
Consema – Conselho Estadual de Meio Ambiente
Cras – Centro de Referência de Assistência Social
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
EIA – Estudo de Impacto Ambiental
FIA – Fundo para Infância e Adolescência
FPM – Fundo de Participação dos Municípios
Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
Ilpi – Instituição de Longa Permanência para Idosos
IV – Instituto Votorantim
LAI – Lei de Acesso à Informação
MROSC – Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OS – Organizações Sociais
OSC – Organizações da Sociedade Civil
ONU – Organização das Nações Unidas
PCS – Programa Cidades Sustentáveis
Pronas/PCD – Programa Nacional de Apoio à Saúde da Pessoa com Deficiência
Pronon – Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica
Rima – Relatório de Impacto Ambiental
RSE – Responsabilidade Social Empresarial
Siconv – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse

CRÉDITOS

REDAÇÃO E ELABORAÇÃO

CBJ PLANEJAMENTO & MODERAÇÃO

Coordenação Executiva
Marisa Rodrigues

Coordenação Técnica
Cid Blanco Jr.

Especialista em Direito Urbanístico
Cristiane Benedetto

Especialista em Economia
Teresa Cosentino

Especialista em Responsabilidade Social
Fabio Pereira

PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS

Coordenação executiva e editorial
Zuleica Goulart

Edição
Benjamin Sérgio Gonçalves

Diagramação
Gláucia Cavalcante

Ilustrações
Gil Tokio

CITinova

O *Guia de Parcerias com o Setor Privado* é uma publicação produzida pela equipe do Programa Cidades Sustentáveis, com apoio do Projeto CITinova – Planejamento Integrado e Tecnologias para Cidades Sustentáveis. Trata-se de um projeto multilateral realizado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), com apoio do Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF, na sigla em inglês), implementação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), e executado em parceria com Agência Recife para Inovação e Estratégia (ARIES) e Porto Digital, Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), Programa Cidades Sustentáveis (PCS) e Secretaria do Meio Ambiente (SEMA/GDF).

Acesse o site do Citinova (www.citinova.mctic.gov.br) e saiba mais sobre o projeto.

COORDENAÇÃO, ORGANIZAÇÃO E REALIZAÇÃO

Instituto Cidades Sustentáveis

Programa Cidades Sustentáveis

Airton Goes
Assessor de conteúdo

Aline Redorat
Assistente de coordenação

Ana Cândida
Assessora de Boas Práticas

Beto Gomes
Coordenador de conteúdo

Camila Abeid
Recepcionista

Camila Maciel
Assessora de Relações Institucionais e Captação

Carolina Guimarães
Coordenadora da Rede Nossa São Paulo

Carolina La Terza
Assessora de Projetos

Christiane Millani
Assessora de Mobilização

Clara Meyer Cabral
Coordenadora de Indicadores

Igor Pantoja
Assessor de Mobilização

Jorge Abrahão
Coordenador Geral

Laura Dourado
Assessora de Mídias Sociais

Luanda Nera
Coordenadora de Comunicação e Assessoria de Imprensa

Luciana Gabardo
Coordenadora de Relações Institucionais e Captação

Natalia Mendes
Assessora de Comunicação

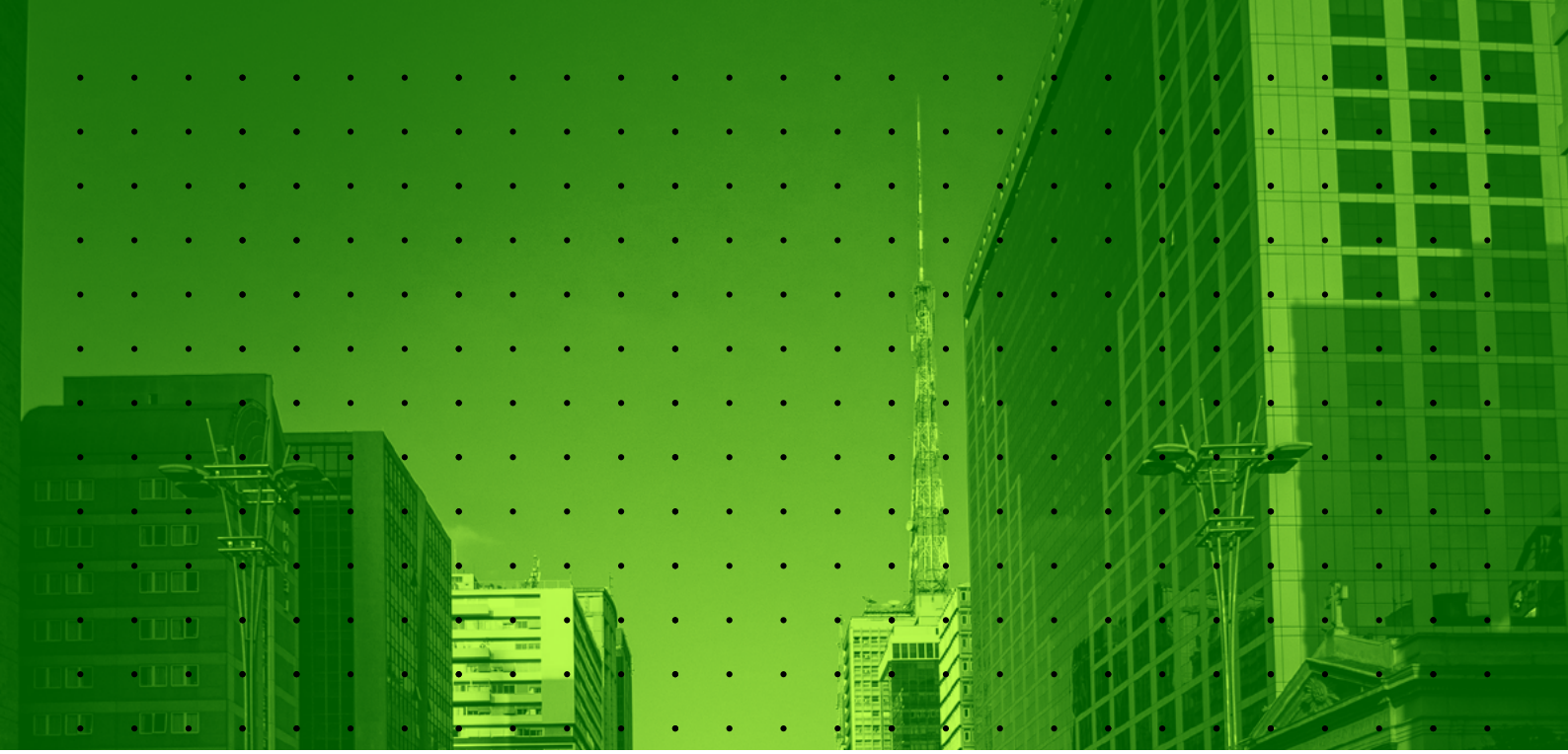
Paloma Lima
Estagiária de Projetos

Sérgio Frazão Helene
Assessor de Planejamento

Thiago Valentim
Coordenador Administrativo Financeiro e Recursos Humanos

Valquíria Mendes
Serviços Gerais

Zuleica Goulart
Coordenadora do Programa Cidades Sustentáveis



Coordenação e Realização

Programa Cidades Sustentáveis

Apoio

CITinova

gef GLOBAL ENVIRONMENT FACILITY INVESTING IN OUR PLANET

ONU programa para o meio ambiente

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÕES

PÁTRIA AMADA BRASIL GOVERNO FEDERAL

www.cidadessustentaveis.org.br | contato@cidadessustentaveis.org.br

programacidadessustentaveis cidsustentaveis programacidadessustentaveis instituto-cidades-sustentaveis cidadessustentaveis

