

# **Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros – PNAFM.**

## **Visão Geral**

A implementação do Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros – PNAFM – faz parte da estratégia do Governo Federal para a consolidação e o aperfeiçoamento do pacto federativo constitucional, buscando o fortalecimento institucional dos órgãos responsáveis pela gestão administrativa e fiscal dos municípios brasileiros.

O órgão executor do Programa é a Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda, por intermédio da Unidade de Coordenação de Programas - UCP, a quem compete gerenciar sua implementação, de forma descentralizada, com apoio da Caixa Econômica Federal, agente financeiro e co-executor do Programa.

O PNAFM pode ser aplicado em qualquer um dos municípios brasileiros e conta com recursos da ordem de US\$ 2,2 bilhões, dos quais US\$ 1,1 bilhão (50%) são financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, e o restante provido a título de contrapartida da União (2%) e das prefeituras beneficiadas (48%). Estima-se que esse montante será suficiente para modernizar a gestão administrativa e fiscal em 3.854 municípios brasileiros.

O Programa se realiza mediante financiamento de projetos específicos, voltados para a criação de condições para que as administrações municipais possam alcançar maior autonomia no financiamento dos gastos públicos, por meio de receitas próprias e melhorar o desempenho na execução de suas funções sociais, especialmente no atendimento ao cidadão e ao contribuinte.

Para isso, os municípios foram classificados em duas categorias de projeto, de acordo com sua população: Projetos Simplificados, que abrangerão municípios de até 50.000 habitantes, e Projetos Ampliados, para municípios com mais de 50.000 habitantes.

Para municípios com população entre 50.000 e 150.000 habitantes facultar-se a implementação do projeto simplificado, conforme as necessidades específicas do município.

A primeira fase do Programa encontra-se em andamento e conta com financiamento do BID, por intermédio do Contrato de Empréstimo no 1194/OC-BR, no valor de US\$ 300 milhões.

Os projetos ampliados objetivam o desenvolvimento de propostas específicas de modernização administrativa e fiscal a municípios com mais de 50 mil habitantes. São submetidos à aprovação da UCP, condicionada ao preenchimento das condições de elegibilidade, assim como à observância dos seguintes procedimentos:

- Apresentação de questionário e projeto pela Unidade de Execução Municipal - UEM, utilizando o Programa de Elaboração de Projetos - PEP, com análise e aprovação da UCP, de acordo com o previsto no Regulamento Operativo do Programa - ROP;
- Aprovação do BID e
- Autorização da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda, para que o município realize a contratação da operação de crédito, segundo orientação expedida pelo Senado Federal.

Os recursos do programa para os projetos ampliados destinam-se à aquisição de tecnologia, de equipamentos de informática, de apoio e de comunicação; em construções e reformas que resultem na melhoria do atendimento ao contribuinte e na melhoria da arrecadação do município; na integração de sistemas tributários com aplicativos e ferramentas de controle espacial e com sistemas de administração integrada (orçamento, finanças, contabilidade, planejamento); em capacitação, consultoria e ajuste de quadro, objetivando tornar a administração municipal comprometida com resultados que contribuam para melhorar os serviços oferecidos à população. Esse universo abrange 24 componentes, classificados em cinco grupos:

- modernização administrativa;
- modernização fiscal;
- tecnologia da informação;
- coordenação do projeto;
- administração integrada ao controle espacial (geoprocessamento).

Em consonância com o estabelecido no Contrato de Empréstimo BID 1194/OC-BR e no Regulamento Operativo do Programa PNAFM, a aplicação dos recursos é classificada nas seguintes categorias de investimento:

- **Capacitação** – contratação de cursos, seminários ou outras formas de treinamento e realização de visitas técnicas, nacionais e internacionais;
- **Consultoria** – contratação de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, para apoiar ou desenvolver as atividades do Projeto, inclusive desenvolvimento de sistemas informatizados;
- **Tecnologia da Informação** – aquisição e instalação de hardware, redes de computação, software básico e sistemas aplicativos;
- **Equipamentos de Apoio e Comunicação** – aquisição de equipamentos, instrumentos de comunicação e outros bens móveis;
- **Infra-estrutura** – construção, reforma e adequação de ambientes físicos; e
- **Ajuste do Quadro** – implantação de Programas de Ajuste do Efetivo de Pessoal.

Em relação aos projetos simplificados, os recursos são destinados basicamente para aquisição de sistemas integrados e aplicativos pré-qualificados, acompanhados da aquisição de outros bens e serviços relacionados com a modernização da gestão.

## Objetivos

O Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros – PNAFM integra o esforço permanente do Governo Brasileiro no sentido da manutenção da estabilidade social e macroeconômica, e tem por objetivo principal auxiliar os municípios brasileiros a melhorar a eficiência e aumentar a transparência de sua gestão administrativa e fiscal.

Os objetivos específicos a serem alcançados pelos municípios com a execução do Programa são os seguintes:

- Quanto à busca da excelência na ação do Estado:

· adoção das melhores práticas e dos mais modernos conhecimentos e instrumentos de gestão, visando à eficiência, eficácia e efetividade da gestão administrativa e fiscal;

- elevação da proporção do gasto público municipal, em relação ao seu gasto total, suportada por receitas próprias do município.
- Disponibilização, para o cidadão, de serviços municipais em maior quantidade e melhor qualidade.

- Quanto à transparência:

- divulgação periódica da execução do orçamento e dos atos da gestão pública municipal ;
- participação da população no planejamento e definição do orçamento e do plano de investimento municipais;
- avaliação e revisão das ações do poder público mediante utilização de mecanismos que ofereçam oportunidade de formação de opinião e de efetiva participação da população.

Além dos objetivos mencionados, constantes do Acordo de Empréstimo firmado junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, para financiamento das ações do Programa, a UCP considera que o PNAFM deve também buscar o atingimento dos objetivos a seguir, relacionados aos aspectos de equidade econômica e social:

- promoção da justiça fiscal, mediante efetiva arrecadação dos tributos municipais;
- promoção de justiça social, com oferecimento de oportunidades iguais, a todos os cidadãos, de acesso aos bens e serviços públicos oferecidos pela administração municipal, com foco nas áreas administrativa e fiscal.

Para atingir seus objetivos, o Programa apóia a implantação de Projetos destinados a:

- i. introduzir modelo de gestão com foco nos clientes (sociedade) e voltado para resultados, definindo de forma clara as funções e as responsabilidades da administração pública municipal, inclusive quanto à estratégia e aos procedimentos de concessão, privatização e terceirização dos serviços públicos municipais;
- ii. instituir uma política abrangente e transparente de recursos humanos, dimensionando um quadro de pessoal consistente com as reais necessidades da administração pública municipal;
- iii. implantar métodos e instrumentos de planejamento e de elaboração do orçamento municipal, dentro de um contexto de transparência e de participação da população;
- iv. integrar a administração financeira e implantar controles automatizados para a programação e a execução orçamentária e financeira, assim como para a consolidação da auditoria e do controle interno dos Municípios;
- v. aperfeiçoar o controle do cumprimento das obrigações tributárias, por parte do contribuinte, mediante a implantação de novas técnicas e metodologias de arrecadação, de fiscalização e de cobrança administrativa e judicial da dívida tributária;

- vi. habilitar as prefeituras municipais para o melhor exercício das funções relevantes de educação fiscal e de atenção ao cidadão; e
- vii. apoiar as autoridades e os líderes municipais na implantação de uma administração pública centrada nos deveres e direitos do cidadão.

O Programa também contribui para a minimização das disparidades técnicas e operacionais existentes entre as várias administrações fiscais municipais e, ainda, para que se estabeleçam as bases para a integração dos diferentes sistemas fiscais.

## **Histórico**

O Programa PNAFM foi concebido em contexto histórico especial, quando em todo o mundo já se haviam acumulado diversas experiências bem sucedidas de implantação das modernas práticas de gestão nas organizações públicas e privadas.

Os avanços nessa área foram fortemente apoiados pelo desenvolvimento de novas tecnologias de comunicação e de processamento de dados, que tornaram possível gerir organizações inteiramente informatizadas, operacionalizadas e monitoradas remotamente a partir de qualquer ponto do planeta, sem utilização do papel. Tornou-se viável a permanente interatividade (“on line”) entre trabalhadores dos diversos níveis hierárquicos, clientes, usuários e toda a sociedade.

A tecnologia propiciou também oportunidade para que as organizações realizassem uma revisão crítica de seus métodos de trabalho, passando pela forma de definir e comunicar suas estratégias, de se organizar institucionalmente com vistas a melhor executar sua missão, de gerenciar sua força laboral e de organizar o seu processo de trabalho.

Tais mudanças vêm propiciando crescimento contínuo da produtividade de economias das mais diferentes nações, resultando num largo período de prosperidade econômica em todo o mundo e em especial nos países que melhor souberam se apropriar dos novos conhecimentos.

O Estado brasileiro não poderia deixar de se beneficiar desses avanços e, de fato, tem sido precursor em muitas iniciativas. Já na década de 1980 o governo federal iniciou uma ampla gama de ações visando garantir que a sociedade brasileira viesse a adquirir a necessária governança sobre as finanças públicas.

Num primeiro momento, o próprio processo político exigiu que o governo federal implantasse instrumentos que garantissem a sustentabilidade da democracia, inclusive com a adoção de mecanismos institucionais que propiciassem plena transparência sobre a ação governamental, como a inserção de todos os gastos do governo em um só orçamento, e que esse fosse previamente aprovado por um parlamento soberano.

As finanças do governo federal passaram então por um abrangente processo de reordenamento, do qual decorreu a completa separação de funções entre tesouro nacional, Banco do Brasil e Banco Central. Criou-se a Secretaria do Tesouro Nacional com a finalidade de executar a política fiscal, inclusive a dívida pública, anteriormente administrada pelo Banco Central. Os orçamentos foram unificados. A execução orçamentária, financeira e contábil passou a contar com moderna ferramenta tecnológica, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI.

O aperfeiçoamento contínuo dos mecanismos de gestão então adotados permitiu que a sociedade brasileira adquirisse governança sobre as contas do governo federal. Mas a completa governança sobre as contas públicas brasileiras exige que a sociedade alcance também as contas dos estados e dos municípios.

O termo “governança” significa que, basicamente, a sociedade deve dispor de meios suficientes para garantir que o Estado arrecadará melhor e otimizará o gasto público, para fazer frente às demandas de uma sociedade muito marcada por uma renda ainda baixa, frente às economias de outros países, e por desigualdades de diversas naturezas, inclusive por mecanismos tributários que não propiciam a necessária justiça fiscal.

Ou seja, a sociedade deve dispor de governança sobre o estado, para que esse atue eficazmente no sentido de reduzir os problemas que se encontram na raiz de todos os problemas brasileiros: a baixa renda e a desigualdade social – esta representada não só pela desigualdade de acesso à renda, mas também pela desigualdade de acesso aos bens e serviços produzidos pelo estado, e de acesso à cidadania: poder, informação, cultura, participação social.

Como todos os níveis de governo podem executar praticamente todos os tipos de gastos, o equilíbrio fiscal e a melhoria da gestão dos gastos públicos exigem que todos os entes federados atuem coordenadamente, tendo em vista a otimização dos gastos para atender às demandas sociais por serviços públicos em maior quantidade e melhor qualidade.

Os avanços na gestão nas contas dos entes das demais esferas de governo iniciaram-se com a implantação, nos estados, de sistemas integrados de gestão financeira, inspirados no exemplo do SIAFI. Em meados da década de 1990 os problemas financeiros dos estados, até então ocultos sob o manto do elevado processo inflacionário, foram evidenciados e exigiram atuação enérgica, para que não viessem a comprometer o esforço de estabilizar a economia brasileira. Para isso, era necessário acelerar as ações de melhoria de gestão das contas estaduais.

Assim, em 1996 o Banco Interamericano de Desenvolvimento aprovou empréstimo de U\$ 500 milhões ao Brasil, em apoio à modernização fiscal do Distrito Federal e dos estados brasileiros. Nascia então, dez anos após o início do reordenamento das finanças do governo federal, o Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Estados Brasileiros (PNAFE), desta feita para viabilizar o processo de modernização da gestão fiscal nos estados.

A implantação do PNAFE, a exemplo do que tem sido todo o processo de reordenamento das finanças públicas brasileiras desde a década de 1980, é uma gratificante história de sucesso. Todos os estados e o Distrito Federal aderiram ao Programa, e todos têm hoje notório orgulho em citar os avanços alcançados e os benefícios obtidos pelos governantes, pelos servidores dos estados e, sobretudo, pela sociedade, que passou a contar com serviços mais ágeis e de melhor qualidade, e com maior justiça fiscal.

Na esteira do PNAFE foi contraído em 2001 novo empréstimo do governo brasileiro junto ao BID, para financiamento do Programa PNAFM, com o objetivo de levar aos municípios brasileiros os benefícios dos novos conhecimentos e práticas de gestão. O novo programa é favorecido não só pela incorporação dos mais recentes avanços científicos e tecnológicos, mas também pela experiência acumulada de implantação de medidas da natureza nos órgãos da União e dos estados.

As contratações de sub-empréstimos para as prefeituras brasileiras começaram no início de 2002. Prefeituras como as de Salvador (BA), Maceió (SE), Santa Maria (RS) Santa Luzia (MG) e Ribeirão Pires (SP), são algumas das que já assinaram contrato de financiamento do PNAFM e iniciaram as ações de modernização das áreas administrativa e fiscal. E muitas já podem, assim como os governos estaduais, se orgulhar de ter uma história de sucesso a deixar para a sociedade, sobretudo para as novas gerações, visto que os benefícios trazidos pelo processo de fortalecimento institucional, propiciado pela implantação do PNAFM, são permanentes.

## Condições do Financiamento

A Caixa Econômica Federal é o agente financeiro do programa.

O município participa do PNAFM aplicando recursos próprios, a título de contrapartida, que variam conforme a população e a localização do município.

- Prazo de execução: até 4 anos.
- Prazo de carência: até 4 anos (incluindo prazo de execução). Nesse período, serão cobrados juros correspondentes.
- Prazo de amortização: até 16 anos.
- Forma de pagamento: amortizações semestrais e consecutivas. Sistema de Amortizações Constantes (SAC).
- Taxas de juros: determinada pelo BID e informada pela UCP (4,14% a.a. - 2º semestre de 2006). [Ver taxa atual.](#)
- Atualização do saldo devedor: variação cambial.
- Comissão de crédito: até 0,75% a.a. devida ao BID após 60 dias da data da contratação e calculada sobre o saldo dos recursos não desembolsados (0,10% a.a. - 2º semestre de 2006). [Ver valor atual.](#)
- Remuneração da Caixa: 0,5% a.a. nos primeiros 4 anos e 0,3% a.a. nos anos seguintes, paga juntamente com os juros remuneratórios.
- Fundo de Inspeção e Vigilância BID: até 1% sobre cada parcela liberada (0,00% desde o 2º semestre de 2003). [Ver valor atual.](#)
- Encargos por atraso: 1,0% a.m. cobrados sobre os valores em atraso.

Itens não-financeiros:

- Refinanciamento da dívida;
- Aquisição de bens usados;
- Despesas ou custos administrativos;
- Capital de giro;
- Aquisição ou arrendamento de bens imóveis;
- Compra de ações;
- Pagamento de tributos;
- Aquisição de bens ou contratações de serviços de países que não sejam membros do BID;
- Projetos que não estejam de acordo com a legislação brasileira sobre proteção ao meio ambiente.

## Como Aderir ao Programa

No link [Queremos Aderir ao Programa](#), a prefeitura obtém todas as informações, pode participar de grupos de discussão e até agendar participação em eventos do Programa

## Quem é Quem

### Coordenação UCP

	<b>Nome</b>	<b>e-mail</b>
<b>Coordenador Geral</b>	Francisco Mendes de Barros	<a href="mailto:francisco.mendes@fazenda.gov.br">francisco.mendes@fazenda.gov.br</a>
<b>Coord. Adjunto Geral</b>	Luiz Alberto de Almeida Palmeira	<a href="mailto:luiz.palmeira@fazenda.gov.br">luiz.palmeira@fazenda.gov.br</a>
<b>Coord. Técnico</b>	Rodrigo André de C. Souza Rego	<a href="mailto:rodrigo.rego@fazenda.gov.br">rodrigo.rego@fazenda.gov.br</a>
<b>Coord. Financeiro</b>	José Paulo Filgueira Neto	<a href="mailto:jose-paulo.neto@fazenda.gov.br">jose-paulo.neto@fazenda.gov.br</a>
<b>Coord. Administrativa</b>	Elaine Santos Bicalho	<a href="mailto:elaine.bicalho@fazenda.gov.br">elaine.bicalho@fazenda.gov.br</a>

### Equipe FINANCEIRO

UCP

<b>Nome</b>	<b>e-mail</b>
Antônio Carlos de Oliveira	<a href="mailto:antonio.c.oliveira@fazenda.gov.br">antonio.c.oliveira@fazenda.gov.br</a>
Célia Kazumi Miyajima	<a href="mailto:celia.miyajima@fazenda.gov.br">celia.miyajima@fazenda.gov.br</a>
Liovalda da Silva Sousa	<a href="mailto:liovalda.sousa@fazenda.gov.br">liovalda.sousa@fazenda.gov.br</a>
Eduardo Cláudio Madeira	<a href="mailto:eduardo.madeira@fazenda.gov.br">eduardo.madeira@fazenda.gov.br</a>
Eudes José de Morais	<a href="mailto:eudes.morais@fazenda.gov.br">eudes.morais@fazenda.gov.br</a>
José Ari Lacerda Braga	<a href="mailto:jose-ari.braga@fazenda.gov.br">jose-ari.braga@fazenda.gov.br</a>

### TÉCNICO

<b>Nome</b>	<b>e-mail</b>
Flavio Vieira Talasca	<a href="mailto:flavio.talasca@fazenda.gov.br">flavio.talasca@fazenda.gov.br</a>
Gilce de Paiva Antunes	<a href="mailto:gilce.antunes@fazenda.gov.br">gilce.antunes@fazenda.gov.br</a>
Ana Paula Moreira Wiemer	<a href="mailto:ana-paula.wiemer@fazenda.gov.br">ana-paula.wiemer@fazenda.gov.br</a>
Antonio Audelino Correa Filho	<a href="mailto:antonio-audelino.filho@fazenda.gov.br">antonio-audelino.filho@fazenda.gov.br</a>
João Geraldo Ferreira Neto	<a href="mailto:joao.ferreira-neto@fazenda.gov.br">joao.ferreira-neto@fazenda.gov.br</a>
Mario Jorge Teixeira Sampaio	<a href="mailto:mario-jorge.sampaio@fazenda.gov.br">mario-jorge.sampaio@fazenda.gov.br</a>
Osvaldo Mazzola Júnior	<a href="mailto:osvaldo.mazzola@fazenda.gov.br">osvaldo.mazzola@fazenda.gov.br</a>
Sergio Martins da Silva	<a href="mailto:sergio.martins.silva@fazenda.gov.br">sergio.martins.silva@fazenda.gov.br</a>
Alexandre Melillo Lopes dos Santos	<a href="mailto:alexandre.m.santos@fazenda.gov.br">alexandre.m.santos@fazenda.gov.br</a>

### ADMINISTRATIVO

<b>nome</b>	<b>e-mail</b>
Clarindo Vieira de Sousa	<a href="mailto:clarindo.sousa@fazenda.gov.br">clarindo.sousa@fazenda.gov.br</a>
Maria Gonçalves de Noronha	<a href="mailto:maria.noronha@fazenda.gov.br">maria.noronha@fazenda.gov.br</a>

Fernando Marcelo Silva Fernandes	<a href="mailto:fernando.fernandes@fazenda.gov.br">fernando.fernandes@fazenda.gov.br</a>
Marcelo Fachin Malafaia	<a href="mailto:marcelo.malafaia@fazenda.gov.br">marcelo.malafaia@fazenda.gov.br</a>
Rodrigo Lopes Pinheiro	<a href="mailto:rodrigo.pinheiro@fazenda.gov.br">rodrigo.pinheiro@fazenda.gov.br</a>
Rosa Maria Teixeira Santos	<a href="mailto:rosa.santos@fazenda.gov.br">rosa.santos@fazenda.gov.br</a>
Tereza Carolina da Cruz Paiva	<a href="mailto:tereza.paiva@fazenda.gov.br">tereza.paiva@fazenda.gov.br</a>
Vilson Santos da Silva	<a href="mailto:vilson.silva@fazenda.gov.br">vilson.silva@fazenda.gov.br</a>

## Parceiros

**Caixa Econômica Federal:** Agente financeiro da União, co-executor do Programa e responsável pela concessão de subempréstimos e pela prestação de assistência técnica aos municípios executores de projetos, sob a coordenação da UCP. Atua mediante desenvolvimento das seguintes funções: (i) orientação sobre a aplicação do Regulamento Operativo do Programa (ROP) e sobre a elaboração de Projeto Simplificado; (ii) coleta do Questionário e Projeto Simplificado; (iii) recebimento de termo de adesão e formalização do contrato de sub-empréstimo; (iv) certificação de elegibilidade para os municípios executores de Projetos Simplificados; (v) apoio na supervisão dos procedimentos operacionais de projetos Simplificados; (vi) execução de pagamentos a fornecedores de bens e serviços no âmbito dos Projetos; (vii) emissão de relatórios financeiros do programa; (viii) emissão de relatórios de acompanhamento da execução de Projetos Simplificados; (ix) cobrança de encargos e amortizações dos sub-empréstimos; (x) solicitação de liberação de recursos financeiros à UCP; (xi) prestação de informações à UCP quanto aos contratos de sub-empréstimos; (xii) avaliação dos Projetos Simplificados junto aos municípios, sob a coordenação da UCP.