



ESTRATÉGIAS DE APOIO AOS MUNICÍPIOS

Sugestões de Orientação para Gestão e Governança
Pública e Desenvolvimento Socioeconômico na
superação dos efeitos da pandemia da COVID-19



APRESENTAÇÃO

EXPEDIENTE*

Universidade de São Paulo (USP)

Reitor - Prof. Dr. Vahan Agopyan

Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH)

Diretora - Profa. Dra. Mônica Sanches Yassuda

Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas (GPP)

Coordenador - Prof. Dr. Agnaldo Valentin

-

Grupo de Estudos em Tecnologias e Inovações na Gestão Pública (GETIP) e Observatório Interdisciplinar de Políticas Públicas “Professor Doutor José Renato de Campos Araújo” (OIPP)

Coordenador do GETIP - Prof. Dr. José Carlos Vaz

Agenda Governamental em Pauta (AGP)

Coordenador - Ergon Cugler de Moraes Silva

Coordenadora - Pamela Quevedo Joia Duarte da Costa

-

Fórum Internacional dos Municípios BRICS (IMBRICS)

Executivo - Henrique Domingues

Associação Paulista de Municípios (APM)

Presidente - Dr. Carlos Alberto Cruz Filho

* Todo conteúdo deste documento é de responsabilidade dos coordenadores da pesquisa, não representando, necessariamente, a visão das organizações, dos entes ou das partes envolvidas na cooperação técnica em questão.



EQUIPE DE PESQUISA*

Orientação:

Prof. Dr. José Carlos Vaz

Coordenação:

Ergon Cugler de Moraes Silva

Letícia Figueiredo Collado

Pamela Quevedo Joia Duarte da Costa

Vinicius Felix da Silva

Articulação com Municípios:

Henrique Domingues

Pesquisa e Produção:

Ergon Cugler de Moraes Silva

Guilherme Silva Lamana Camargo

Henrique Domingues

Letícia Figueiredo Collado

Felipe José Miguel Garcia

Pamela Quevedo Joia Duarte da Costa

Patrícia Vieira Ferreira

Vinicius Felix da Silva

Viviani Oliveira Fernandes

Colaboração Técnica:

Prof. Dr. Agnaldo Valentin

Prof. Dr. Alexandre Ribeiro Leichsenring

Profa. Dra. Ana Paula Fleury de Macedo Soares

Prof. Dr. André Gal Mountian

Prof. Dr. José Carlos Vaz

Profa. Dra. Ursula Dias Peres

Coordenação Gráfica:

Joyce Souza Maia

* Todo conteúdo deste documento é de responsabilidade dos coordenadores da pesquisa, não representando, necessariamente, a visão das organizações, dos entes ou das partes envolvidas na cooperação técnica em questão.



AGRADECIMENTOS

AOS COLABORADORES

Agradecemos a colaboração direta de gestores das Prefeituras municipais de Adolfo; Álvares Florence; Aparecida D'Oeste; Aramina; Araraquara; Bady Bassitt; Balbinos; Bauru; Bom Jesus Dos Perdões; Borá; Boracéia; Caieiras; Cândido Mota; Capão Bonito; Clementina; Dracena; Elisiário; Embu-Guaçu; Euclides Da Cunha Paulista; Fartura; Guaratinguetá; Indiaporã; Ipeúna; Itápolis; Itatiba; Itatinga; Jumirim; Lavínia; Lençóis Paulista; Limeira; Lindóia; Lins; Lourdes; Louveira; Macatuba; Mariápolis; Mira Estrela; Monteiro Lobato; Nova Luzitânia; Platina; Presidente Prudente; Santa Adélia; Santa Rita D'Oeste; Santo Antônio Do Jardim; São João Da Boa Vista; Taiúva; Taquarituba; Tietê; Tremembé; Uchoa; e Vargem Grande Do Sul. Além disso, ao empenho de diversos colaboradores direta ou indiretamente, seja na coleta de dados, sistematização de informações ou estruturação do presente Documento - tal cooperação tece a força motriz desta iniciativa.

ELABORAÇÃO*



COOPERAÇÃO*



* Todo conteúdo deste documento é de responsabilidade dos coordenadores da pesquisa, não representando, necessariamente, a visão das organizações, dos entes ou das partes envolvidas na cooperação técnica em questão.

SUMÁRIO

Introdução

1. Gestão e governança pública

1.1. Fortalecer a Cooperação entre Poderes

1.1.1. Fortalecer a Cooperação Local

1.1.2. Fortalecer a Cooperação Interfederativa

1.2. Fortalecer Parcerias com a Sociedade Civil e Organizações

1.2.1. Assegurar Instrumentos Participativos a Serviço da Mobilização

1.3. Qualificar a Transparência e a Comunicação

1.4. Projetar e Planejar a Gestão Pública com Responsabilidade

1.4.1. Assegurar Estratégias pelo Preparo e Contingência

Extra: Aprimorar e Qualificar a Gestão Pública

1. Contexto Emergencial

2. Contexto de Retomada

2. Desenvolvimento Socioeconômico

2.1. Organizar o Orçamento a serviço da População

2.1.1. Cenário Nacional do Orçamento

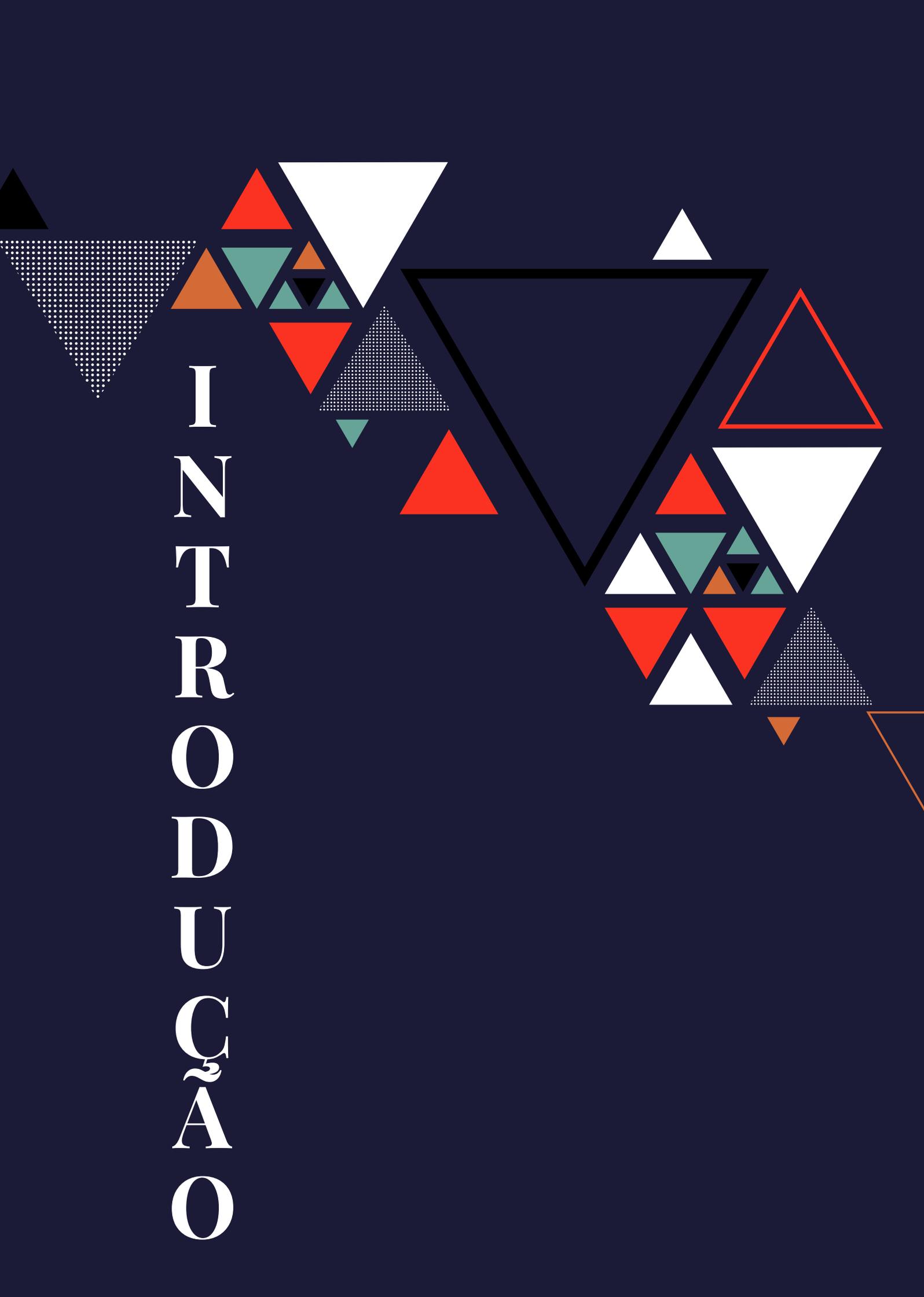
2.1.2. Cenário do Orçamento de municípios Paulistas

2.2. Encampar a Proteção Social e o Suporte ao Emprego e Setor Privado como Responsabilidade Pública

2.2.1. Cenário do Mercado de Trabalho

2.2.2. Estimular a Economia, o Emprego e Promover Justiça Social

Clique aqui e acesse as Respostas dos Municípios Paulistas sobre o enfrentamento da COVID-19

The background is a dark blue field filled with a complex arrangement of triangles. The triangles vary in size, color (red, white, teal, orange, black), and orientation (pointing up or down). Some triangles are solid, while others are hollow or filled with a white halftone dot pattern. A large, prominent white triangle with a black outline is positioned in the upper right quadrant. The overall composition is abstract and geometric.

INTRODUÇÃO

Os diversos efeitos gerados ou potencializados pela pandemia da COVID-19 reforçam a centralidade das ações de governos nacionais e da concertação internacional para proteger as populações e ajudá-las na recuperação dos impactos da crise - demandando grandes competências de coordenação governamental e implementação de políticas públicas.

Em contexto de países de vasta extensão territorial, populações diversas, culturas e sistemas políticos complexos, como no caso do Brasil, o desafio é ainda maior, pois exige ágil expertise e postura responsável de gestores públicos na gestão e contenção dos efeitos desta crise.

Por outro lado, tem-se observado o quanto a efetividade das ações dos governos depende, em grau não desprezível, da capacidade e mobilização da sociedade em cooperar com as propostas dos governos no combate à pandemia¹. Com o avanço da pandemia da COVID-19, suscitaram movimentos de pressão sobre os governos por parte de grupos mais ou menos organizados, demandando, por um lado, a flexibilização ou eliminação das medidas de isolamento social; e, por outro, a implementação de medidas de apoio socioeconômico a empregados, empregadores, consumidores e população em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica, pelas perdas potenciais e efetivas em decorrência da desaceleração do ritmo das economias nacionais e do comércio internacional.

Não é possível afirmar passivamente que a pandemia traz um novo modelo de sociedade, mas é preciso encarar que tal contexto apresenta um chamado à responsabilidade do poder público em mobilizar setores da sociedade para construir alternativas coletivas melhor coordenadas e ofertar um projeto de sociedade que dê conta de enfrentar os desafios cada vez mais complexos, em vista do contexto de dinamicidade de comunicação, globalização e relações multilaterais.

¹ Vide, por exemplo, a plataforma da ONU-Habitat para mapeamento do nível de “preparo e responsividade” das cidades em relação à COVID-19. Na composição de seu índice de “preparo” (readiness) figuram como fatores: capacidade da saúde pública, habilidade econômica e infraestrutura, mas também força societal e vontade colaborativa. A plataforma pode ser consultada em: <https://unhabitat.citiiq.com/>.

Dessa forma, além da necessidade de desenvolver capacidades próprias de gestão e governança, para colherem resultados efetivos no enfrentamento da COVID-19, os governos municipais também precisam considerar e atuar na habilitação das populações para a compreensão da real gravidade da crise, bem como mobilizar esta participação como elemento essencial para uma possível retomada econômica e social.

Nesse sentido, o presente **Documento Estratégico de Apoio aos Municípios** reúne esforços por uma Cooperação Técnica Internacional envolvendo o Observatório Interdisciplinar de Políticas Públicas “Professor Doutor José Renato de Campos Araújo” (OIPP) da Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH) da Universidade de São Paulo (USP), o Fórum Internacional dos Municípios BRICS (IMBRICS) e a Associação Paulista de Municípios (APM), para elaboração de alternativas e orientações que possam ser adotadas pelos municípios a médio e longo prazo, visando reduzir os impactos da crise multidimensional enfrentada.

Foram incorporadas centenas de orientações de materiais diversos - amplamente disseminadas durante a pandemia - além das respostas ao questionário enviado para as prefeituras do estado de São Paulo. Portanto, este material reúne insumos para debater estrategicamente aspectos nos eixos da **Gestão, Governança Pública e Desenvolvimento Socioeconômico** na atuação frente à pandemia e pós pandemia.

[Clique aqui e acesse as Respostas dos Municípios Paulistas sobre o enfrentamento da COVID-19](#)

A Cooperação Técnica Internacional é coordenada e articulada pelos pesquisadores Ergon Cugler de Moraes Silva e Pamela Quevedo Joia Duarte da Costa, pelo professor Dr. José Carlos Vaz, pelo Executivo do Fórum IMBRICS, Henrique Domingues, e pelo Gestor de Políticas Públicas da USP, Vinicius Felix da Silva. São pesquisadores da Cooperação Técnica Internacional, Guilherme Silva Lamana Camargo, Letícia Figueiredo Collado, Felipe José Miguel Garcia, Viviani Oliveira Fernandes pelo Observatório (OIPP) e Patrícia Vieira Ferreira, Gestora de Políticas Públicas da USP. Há ainda colaboração técnica de professores especialistas por meio do OIPP na condução da iniciativa, sendo os docentes Dr. Agnaldo Valentin, Dr. Alexandre Ribeiro Leichsenring, Dra. Ana Paula Fleury de Macedo Soares, Dr. André Gal Mountian e Dra. Ursula Dias Peres, e de prefeitos vinculados à Associação Paulista de Municípios através do presidente Dr. Carlos Alberto Cruz Filho, viabilizando relação com a Confederação Nacional de Municípios (CNM).



GESTÃO E GOVERNANÇA PÚBLICA

Nesta análise, a "Gestão" corresponde às perspectivas de planejamento, formulação e implementação de políticas públicas, bem como a alocação de recursos. Já a "Governança" envolve práticas cotidianas para que essas políticas públicas saiam do papel e sejam de fato efetivas. Assim, consideram-se processos, meios, mecanismos de liderança, acompanhamento, controle e outros pontos, por parte das próprias prefeituras ou parceiros e demais envolvidos, na aplicação de medidas de enfrentamento à pandemia. Assim, tanto a Gestão, quanto a Governança são compreendidas como complementares.

1

1.1. FORTALECER A COOPERAÇÃO ENTRE PODERES

1.1.1. FORTALECER A COOPERAÇÃO LOCAL

Governar a cidade não deve ser um desafio de caminhada solo da Prefeitura. É preciso somar esforços entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, mais ainda em cenários de enfrentamento de crise.

O enfrentamento da pandemia da COVID-19 evidenciou que a gestão municipal atuando de forma isolada é insuficiente no combate à pandemia. É preciso fortalecer a cooperação local. Para ilustrar, o Supremo Tribunal Federal (STF) apontou a união das diferentes esferas de poder com instrumentos normativos como medida fundamental para este momento:

“Em momentos de acentuada crise, o fortalecimento da união e a ampliação de cooperação entre os três poderes, no âmbito de todos os entes federativos, são instrumentos essenciais e imprescindíveis a serem utilizados pelas diversas lideranças em defesa do interesse público, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes” [[link](#)] e [[link](#)].

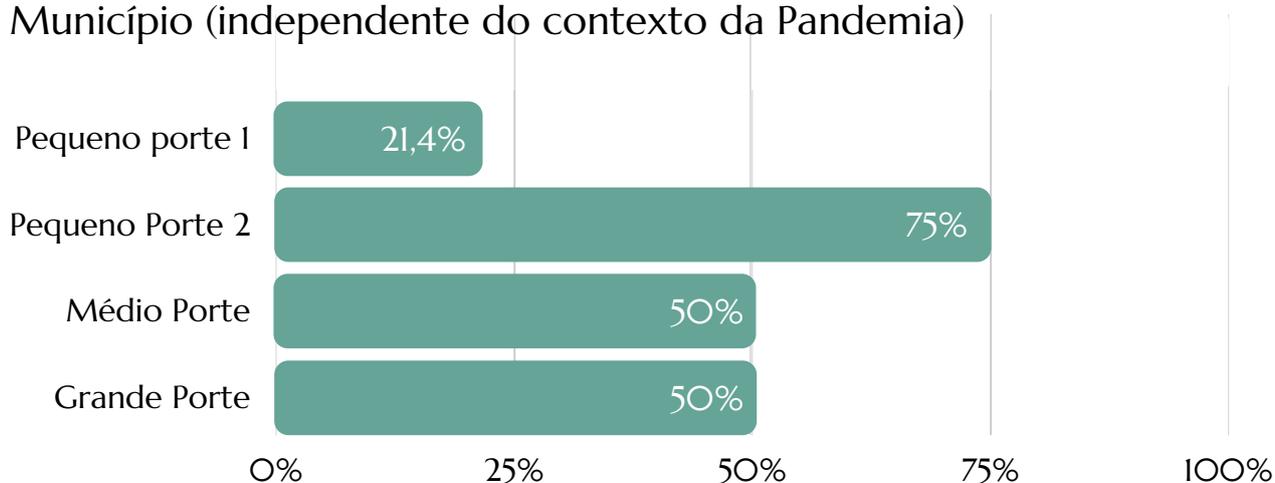
Ainda assim, quando observadas as respostas obtidas junto aos municípios paulistas, a cooperação local entre poderes figura como uma questão marginal, ainda tímida como elemento de superação de crises.

1.1.2. FORTALECER A COOPERAÇÃO INTERFEDERATIVA

Além de transferências federais ou estaduais, convênios e consórcios municipais são importantes instrumentos de cooperação interfederativa, ultrapassando fronteiras e somando esforços.

Muitos municípios paulistas apontaram em suas respostas o papel essencial das transferências federais e estaduais para minimizar os danos da crise a nível local. Porém, é por meio de convênios e consórcios que a cooperação também pode se constituir para além do cenário da pandemia. Para ilustrar, 60% dos municípios que responderam ao questionário não contaram com leitos próprios de hospital (detalhado no Gráfico 1 tal resposta por porte), apenas 36% estabeleceram convênios com outras cidades e 20% com os hospitais privados para atendimento hospitalar.

Gráfico 1. Disponibilidade de Hospitais com leitos próprios no Município (independente do contexto da Pandemia)



Fonte: Elaboração própria / COVID-19 e as Respostas dos Municípios Paulistas

Assim, a construção de parcerias entre entes deve se dar pela gestão estratégica de potenciais diversos existentes no cenário de cada município. A título de exemplo, a construção de equipamentos de saúde, como hospitais com abrangência regional, ou o provimento de aportes para fornecimento de leitos em cenários de maior demanda, são medidas que podem proporcionar para municípios de menor porte e capacidade fiscal uma alternativa à dependência de cidades maiores. Apesar de preconizada desde o início do SUS, tal estratégia precisa sair do papel e ser realizada.

Esta lógica de cooperação em âmbito regional não se limita à área específica da saúde, podendo ser replicada em outros setores de políticas públicas, como o de fomento ao emprego e renda através de estratégias coordenadas regionalmente para qualificação de mão-de-obra; ou por medidas de gestão regionalmente integrada de patrimônios naturais, como bacias hidrográficas, parques naturais, etc. O desafio está em observar obstáculos regionais como tais, demandando articulação entre municípios, para que não trabalhem de forma isolada, no qual cada um caminha por um rumo diferente, desarticulando a estratégia.

1.2. FORTALECER PARCERIAS COM A SOCIEDADE CIVIL E ORGANIZAÇÕES

▶ Mobilizar a sociedade para enfrentar coletivamente os desafios da cidade também é papel do Governo Municipal. Além disso, a participação da sociedade na construção de uma agenda comum fortalece a iniciativa.

Muito além de apenas utilizar de parcerias público-privadas para ofertar serviços em complemento à Gestão Municipal, como exemplo da construção de hospitais de campanha, empréstimos de equipamentos para leitos e apoios diversos, uma das lições da pandemia é a necessidade de envolvimento de diferentes atores para encarar desafios coletivos.

Há grande potencial nas ações que envolvem organizações e a sociedade civil como um todo na mobilização e construção de alternativas, inclusive na implementação de políticas públicas. Isto é, quando uma política pública é debatida e construída coletivamente com a população, amplia-se a possibilidade do poder público dialogar e implementar uma agenda que dê conta dos desafios apresentados. Mais do que apenas abrir editais para prestação de serviços por parte de organizações e entes diversos, está o desafio de envolvê-los na concepção das políticas públicas juntamente com atores da população impactados pela iniciativa.

Agrupar a diversidade de atores afetados e interessados - os chamados stakeholders das políticas públicas - exige liderança ativa na condução de todo o processo. Diversos materiais reforçam o potencial da liderança na construção de uma cidade mais atenta e preparada para desafios existentes. Aqui, destaca-se como exemplo o Guia elaborado pelo Centro de Liderança Pública (CLP) [[link](#)].

Cabe, ainda, destaque as experiências como do Mobiliza Minas [[link](#)] pela mobilização da sociedade civil na construção de alternativas para atender

às necessidades dos diversos órgãos responsáveis por atuar em momentos de crise no Estado, como o Corpo de Bombeiros, a Defesa Civil e a Polícia Militar. Também experiências como do Delivery Caruaru [[link](#)], Compre no Conde [[link](#)]; Comprar em Rio Negro [[link](#)], que demonstram o potencial da construção de parcerias.

1.2.1. ASSEGURAR INSTRUMENTOS PARTICIPATIVOS A SERVIÇO DA MOBILIZAÇÃO

Limitações tecnológicas ou de qualquer natureza não devem ser entraves para a efetiva participação da sociedade civil. Pelo contrário, demandas de mobilização e participação social devem modelar quais instrumentos são necessários para cumprir os desafios da cidade.

O isolamento social exigiu adaptações de conselhos municipais de políticas públicas e outras instâncias participativas, como, por exemplo, as sugestões de adaptação das plenárias de Câmaras Municipais [[link](#)] elaboradas pela Agenda Pública. No entanto, tais mudanças trazem luz à necessidade de se modelar os instrumentos participativos de acordo com as demandas e desafios de cada cidade.

Além disso, o contexto de criação e desenvolvimento de serviços digitais aos munícipes e espaços on-line de participação também escancarou mais desigualdades no acesso à tecnologia e letramento digital. Assim, as limitações e fragilidades de participação da sociedade civil em ambientes virtuais devem estar no radar do poder público municipal para que esforços sejam mobilizados na oferta de acesso aos equipamentos adequados e às redes de comunicação.

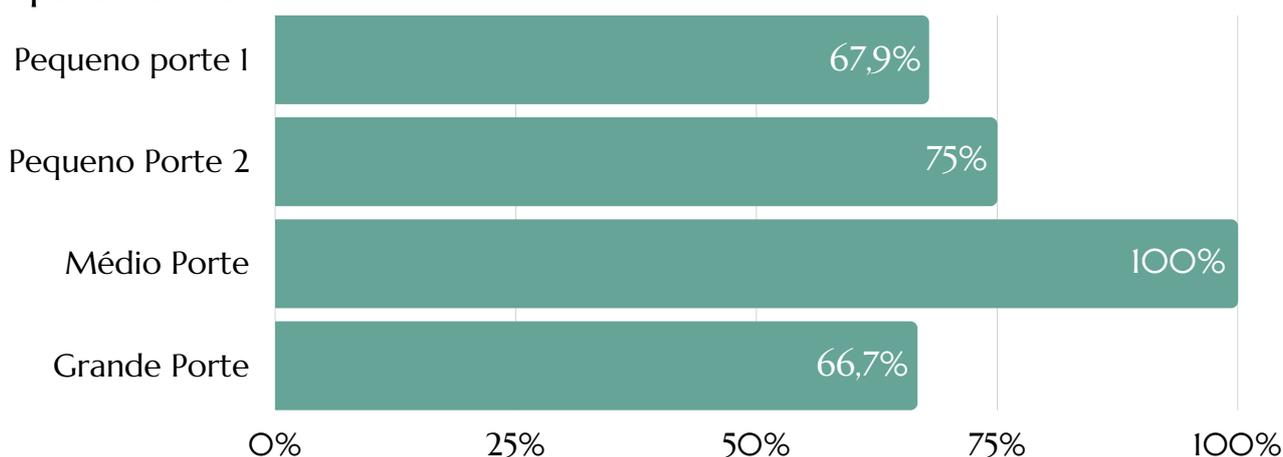
1.3. QUALIFICAR A TRANSPARÊNCIA E A COMUNICAÇÃO

Mais do que dispor dados, é preciso ampliar esforços por uma informação de fácil acesso e compreensão, construindo relação de confiança da população com o poder público e reduzindo danos da desinformação em eventuais crises.

Além de demandar adaptações no que diz respeito à transparência pública, o contexto da pandemia demonstrou a importância da boa comunicação para que as informações disponíveis cheguem de forma compreensível à toda população. A Agenda Pública, inclusive, elaborou um Guia sobre Transparência Ativa em meio a COVID-19 [[link](#)], além da vasta discussão sobre Dados Abertos e Cidadania [[link](#)], [[link](#)] e [[link](#)].

Considerando o questionário respondido por municípios paulistas, 67,9% dos municípios de pequeno porte 1 (até 20 mil habitantes) apontaram estar fazendo uso da comunicação com os munícipes via aparelho móvel celular, sendo também 75% dos municípios de pequeno porte 2 (20 a 50 mil habitantes), 100% dos municípios de médio porte (50 a 100 mil habitantes) e 66,7% dos municípios de grande porte (mais de 100 mil habitantes) (Gráfico 2). Assim, observa-se um desempenho superior dos municípios de pequeno e médio porte aos municípios de grande porte respondentes no que diz respeito à comunicação direta.

Gráfico 2. Municípios que fizeram uso da comunicação direta via aparelho móvel



Fonte: Elaboração própria / COVID-19 e as Respostas dos Municípios Paulistas

É certo que não se sabe o teor na íntegra dessa comunicação. É possível também que os municípios de grande porte passam a “perder o controle” dos contaminados mais facilmente do que os municípios de pequeno porte. No entanto, diante do universo amostral deste estudo, as respostas mostram a adoção do uso da tecnologia - ainda que com ressalvas e limitações -, o que pode ser muito positivo, considerando especialmente que os municípios de pequeno porte têm limitação de recursos significativa para tanto. Outro ponto positivo é que a totalidade dos municípios que participaram da pesquisa afirmaram que a prefeitura realizou campanhas de conscientização explicando o motivo das medidas de prevenção - independente do meio de comunicação.

Dentre os desafios, existe a demanda pelo fortalecimento de comunicação compreensível e acessível com a população, fazendo deste canal de diálogo, uma vez construído, fonte de informação segura, confiável e de linguagem simples. Isso porque, mais ainda em tempos de desinformação e propagação de notícias falsas (fake news), é imprescindível existir corpo técnico intersetorial qualificado em suporte coordenado aos órgãos e departamentos de comunicação, tornando, assim, possível estabelecer diálogo transparente pela confiança da população no poder público.

Não à toa, a experiência da Nova Zelândia [[link](#)], que foca em simplicidade, transparência e eficiência da comunicação, trouxe resultados relevantes na contenção da crise, fazendo inclusive das redes sociais uma plataforma de diálogo aberto e constante com a população - com o imprescindível apoio da comunidade científica.

Ou seja, sugere-se que os governos invistam em comunicação efetiva destinada à população e, ao mesmo tempo, combatam a desinformação promovida pela divulgação de boatos e notícias falsas antes de gerarem consequências graves e complexas, que comprometam a própria capacidade de resposta adequada da sociedade.

1.4. PROJETAR E PLANEJAR A GESTÃO PÚBLICA COM RESPONSABILIDADE

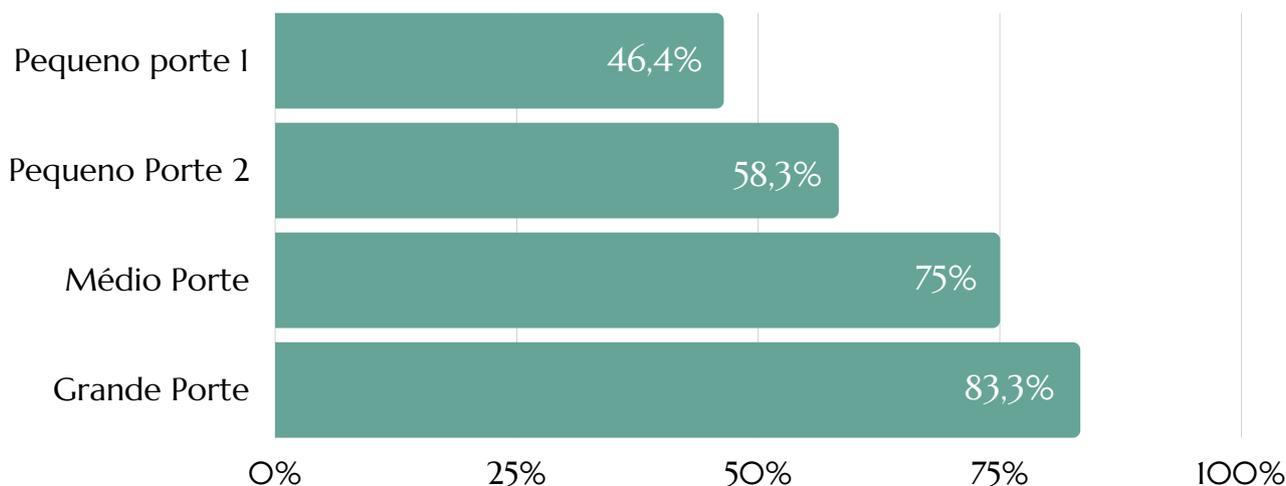
Planejamento e adaptação não são dicotomias, pois apenas um bom planejamento pode assegurar adaptação ágil o suficiente para redução de impactos negativos de crises. Além disso, um bom planejamento pode orientar um resiliente e participativo projeto de cidade a ser alcançado a médio e longo prazo.

No que diz respeito à adoção de políticas intersetoriais e coordenadas nas diferentes áreas da prefeitura visando o combate da pandemia, em média, 75% dos municípios de pequeno e médio porte (até 100 mil) responderam que adotaram essa abordagem de coordenação. Ao mesmo tempo, 100% dos municípios de grande porte (mais de 100 mil habitantes) responderam afirmativamente a esta questão.

Já no que se refere às ações focalizadas², no entanto, as porcentagens se mostram crescentes por porte, sendo o pequeno porte 1 (até 20 mil habitantes) e pequeno porte 2 (20 a 50 mil habitantes) de 46,4% e 58,3%, respectivamente; médio (50 a 100 mil habitantes), 75%; e grande (mais de 100 mil habitantes), 83,3% (Gráfico 3). Nesse sentido, é possível observar que os municípios de grande porte tiveram uma atuação mais extensa no que diz respeito às diversidades da própria população local, enquanto que os de médio porte mantiveram uma tendência de abrangência e os de pequeno porte aparentam ter dado menos atenção às diferenças regionais internas ao município - isso pode ser observado, também, porque os municípios de pequeno porte tendem a ter menos variedade de necessidades internas por ter população mais reduzida, havendo, ainda, limitação de recursos para atuação, a um só tempo, ampla e específica.

² Entendemos por “ações focalizadas” as ações que consideram especificidades e desigualdades regionais para elaboração de medidas de controle e suporte aos efeitos da pandemia.

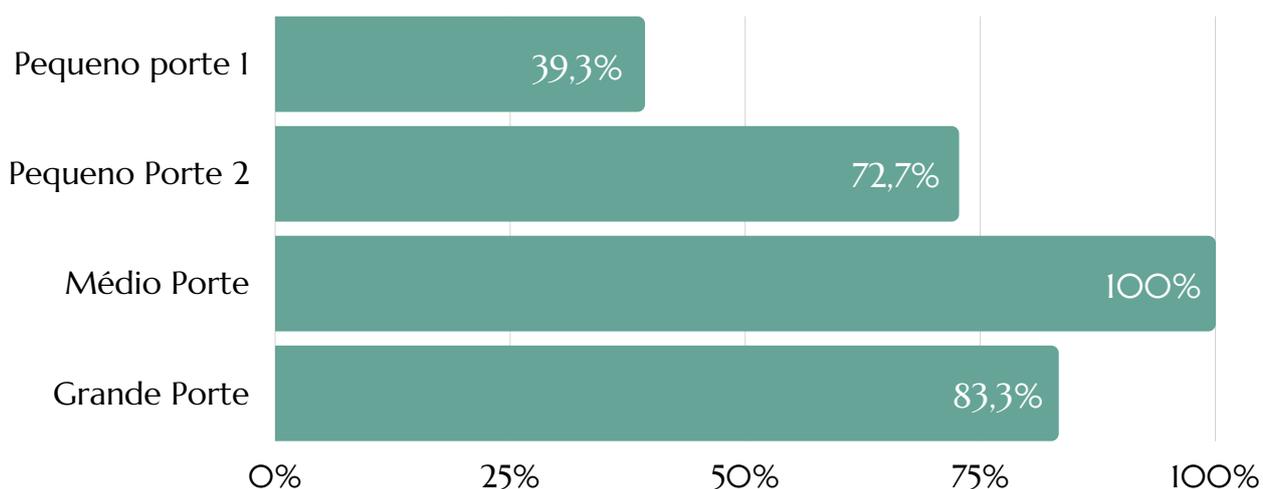
Gráfico 3. Ações focalizadas dos Municípios para combate a pandemia



Fonte: Elaboração própria / COVID-19 e as Respostas dos Municípios Paulistas

Paralelamente, muitos municípios sequer mencionaram a adaptação para o modelo de teletrabalho, o que traz preocupações sobre tanto a capacidade estatal para fornecimento de insumos, quanto as próprias condições dos servidores municipais. A situação foi de 39,3% dos municípios de pequeno porte 1 (até 20 mil habitantes) aderindo ao modelo de teletrabalho, 72,7% dos de pequeno porte 2 (20 a 50 mil habitantes), 100% dos de médio porte (50 a 100 mil habitantes) e 83,3% dos de grande porte (mais de 100 mil habitantes) (Gráfico 4). Nesse sentido, observa-se o baixo número nos municípios de pequeno porte 1, e a resposta não progressiva ou estável entre portes médio e grande. O fato de ser uma questão pouco apresentada coloca em evidência uma situação que, apesar de inesperada, poderia contar - e agora pode ser planejada para eventuais outras situações - com protocolo base de regime de teletrabalho ou revezamento entre servidores.

Gráfico 4. Adesão dos Municípios ao modelo de teletrabalho



Fonte: Elaboração própria / COVID-19 e as Respostas dos Municípios Paulistas

Da mesma maneira, a experiência pode servir para fazer do teletrabalho uma alternativa perene, desde que avaliado se no contexto do município existe estrutura para tal e quais seriam os impactos na qualidade do serviço ofertado aos munícipes e quais seriam os custos e ganhos tanto para a prefeitura municipal quanto para os servidores,

Em suma, o exemplo inesperado do teletrabalho no contexto pandêmico traz a urgência de se estabelecer protocolos e projetar qualitativamente alternativas para efetivar a qualidade dos serviços e condições de trabalho dos servidores. Neste sentido, o Centro de Liderança Pública traz apontamentos objetivos quanto aos desafios existentes:

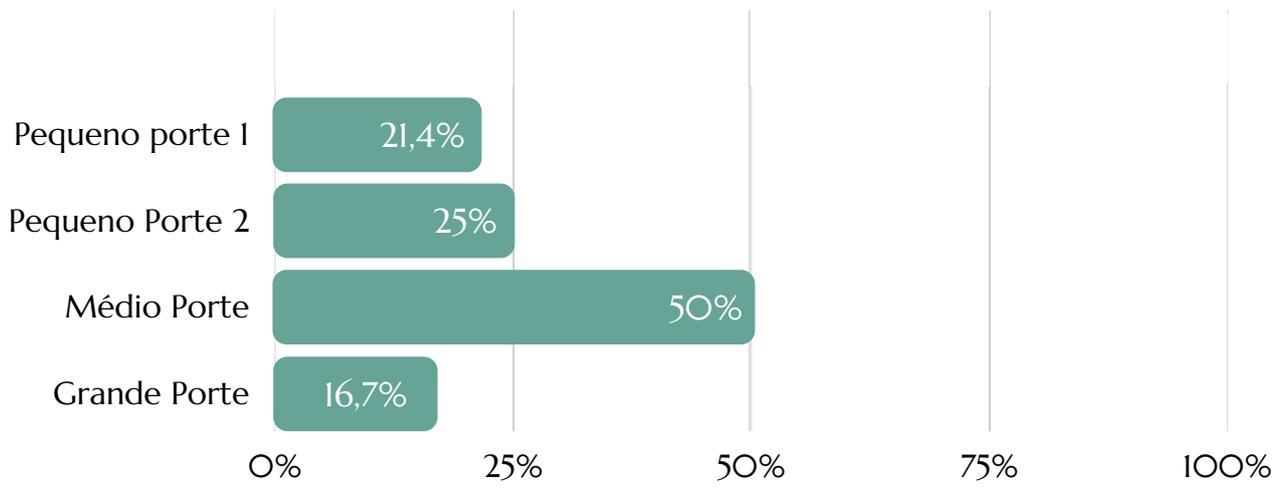
Figura 1. Desafios dos Servidores Públicos no modelo de Teletrabalho

DESAFIOS		
ACESSO À TECNOLOGIA	GESTÃO DE TAREFAS	COMUNICAÇÃO
Acesso à equipamentos adequados (computador);	Manter o engajamento da equipe;	Transmitir de forma eficaz a informação;
Qualidade da conexão de internet;	Organizar e acompanhar as tarefas de cada um;	Estimular a equipe a estar presente e falar nas reuniões online;
Inclusão digital apenas pelo celular;	Conhecimento e habilidades no uso de ferramentas disponíveis;	Desengajamento em reuniões demoradas;
Infraestrutura básica para home office;	Ter clareza das tarefas, responsáveis e prazos;	Qualidade das interações;
Acesso nas comunidades rurais;	Conciliar atividades do trabalho com o ambiente familiar;	Saber utilizar ferramentas de comunicação;
Baixas habilidades diante das alternativas de softwares e aplicativos.		

Fonte: Tabela elaborada pelo Centro de Liderança Pública [[link](#)]

Uma questão para o planejamento é que quando perguntados sobre eventuais dificuldades nas campanhas de vacinação, entre municípios de grande porte, apenas 16,7% dos respondentes afirmam enfrentamento de dificuldades; entre os de pequeno porte 1, foram 21,4%; pequeno porte 2, foram 25%; e entre os de médio porte, foram 50% (Gráfico 5). Observa-se, nesse cenário, que apenas os municípios de médio porte destoam - com metade dos municípios tendo de lidar com essa questão.

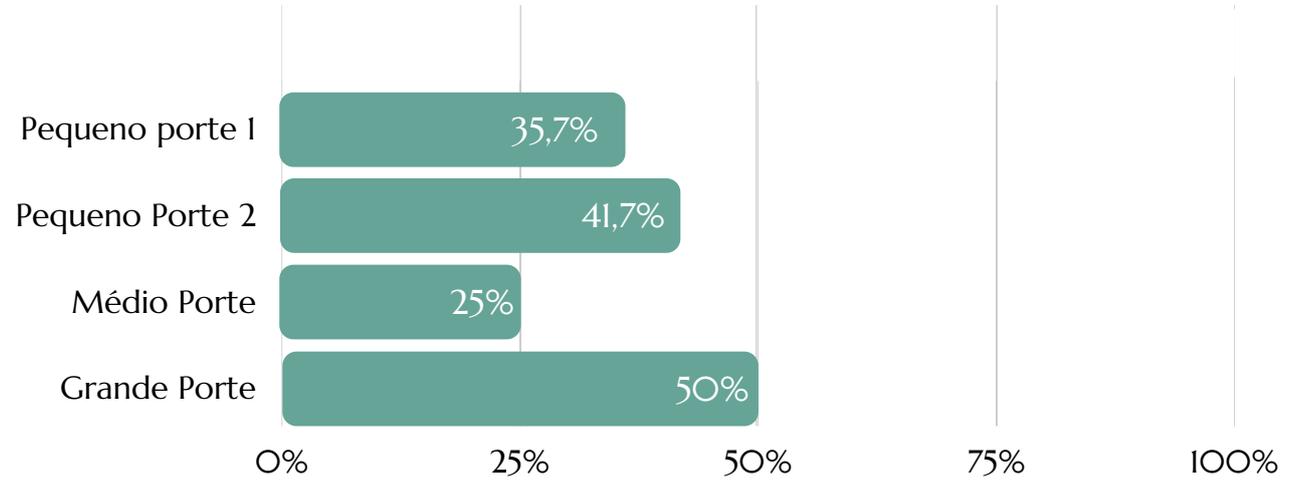
Gráfico 5. Municípios com dificuldades em campanhas de vacinação



Fonte: Elaboração própria / COVID-19 e as Respostas dos Municípios Paulistas

No entanto, no que diz respeito à defasagem em relação à atenção primária de demais doenças, 38% das respostas foram positivas, sendo grande porte - 50%, pequeno porte 2 - 41,7%, pequeno porte 1 - 35,7%, médio porte - 25% (Gráfico 6).

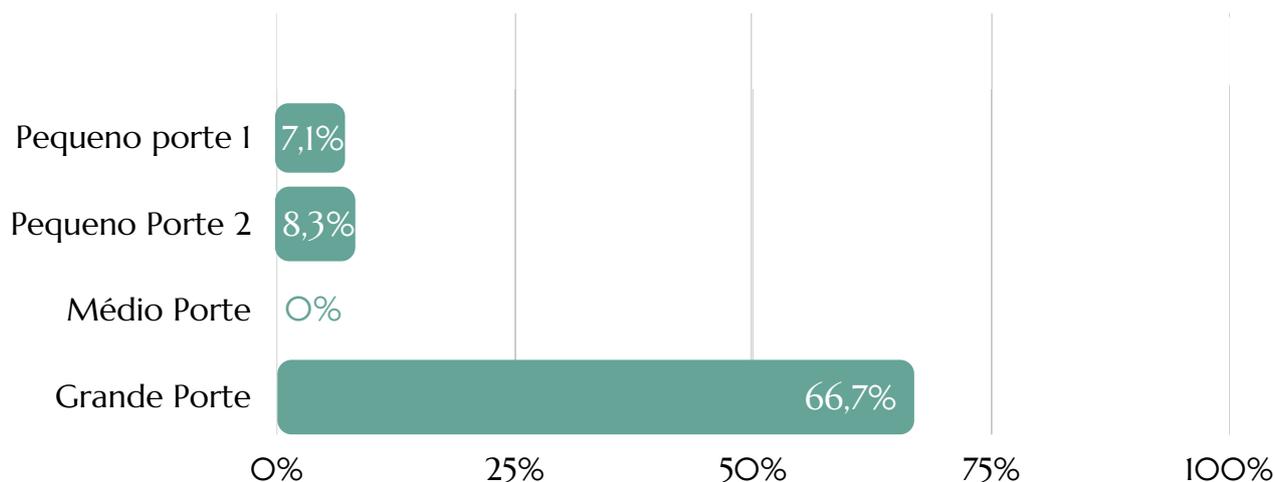
Gráfico 6. Defasagem na atenção primária de doenças nos Municípios



Fonte: Elaboração própria / COVID-19 e as Respostas dos Municípios Paulistas

Quanto à implementação de leitos hospitalares emergenciais - um exemplo de adaptação ao contexto da crise -, a maior quantidade de respostas afirmativas partiu dos municípios de grande porte, em que 66,7% dos respondentes afirmaram implementação de leitos, diante dos 7,1% do pequeno porte 1, 8,3% pequeno porte 2 e nenhum do médio porte (Gráfico 7).

Gráfico 7. Implementação de novos leitos no contexto da Pandemia



Fonte: Elaboração própria / COVID-19 e as Respostas dos Municípios Paulistas

O desafio está em elaborar instrumentos de planejamento que não sejam apenas meras peças normativas ou legislações sem função prática, mas que efetivamente sirvam para orientar as decisões de governantes, servidores, parceiros e dos cidadãos, considerando as demandas reais da população local, identificadas em diálogo franco com a população, apontando as condições que se pretendem alcançar a curto, médio e longo prazo.

Na prática, para implementar tais discussões na rotina administrativa, pode-se seguir ao menos sete passos como referência:

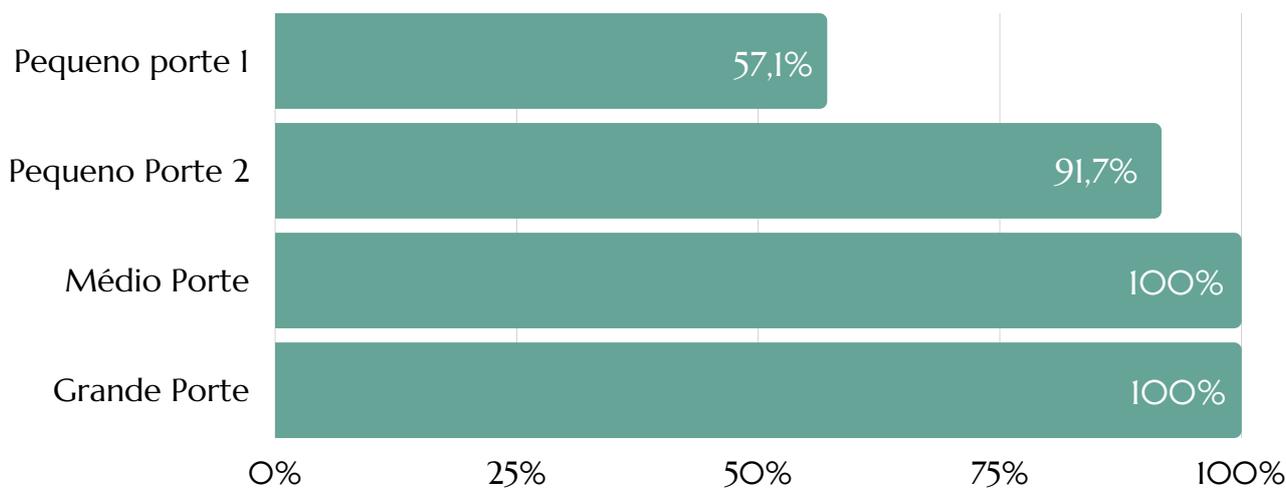
1. Entendimento comum do objetivo do projeto, bem como das tarefas envolvidas;
2. Definição evidente de papéis, competências e responsabilidades de cada membro da equipe;
3. Comunicação clara e efetiva com todos os envolvidos, desde conversas de alinhamentos até ferramentas de compartilhamento de informações;
4. Promoção da transparência do projeto dentro da prefeitura e para a sociedade civil;
5. Acompanhamento do projeto e monitoramento dos resultados;
6. Tomada de decisões baseadas em evidências;
7. Abertura para a participação dos setores interessados ou das diferentes esferas de poder.

1.4.1. ASSEGURAR ESTRATÉGIAS DE CONTINGÊNCIA

Identificar vulnerabilidades colabora no mapeamento de problemas públicos e na atenção de políticas direcionadas para conter eventuais crises.

A implementação de um gabinete de crise representou uma ação comum de diferentes governos pelo país. Assim, no que diz respeito às respostas dos municípios paulistas, apenas em cidades de pequeno porte houve casos de não implementação de gabinetes de crise, implementados em 57,1% dos municípios de até 20 mil habitantes e em 91,7% dos municípios entre 20 e 50 mil habitantes (Gráfico 8).

Gráfico 8. Implementação de Gabinete de Crise durante a Pandemia

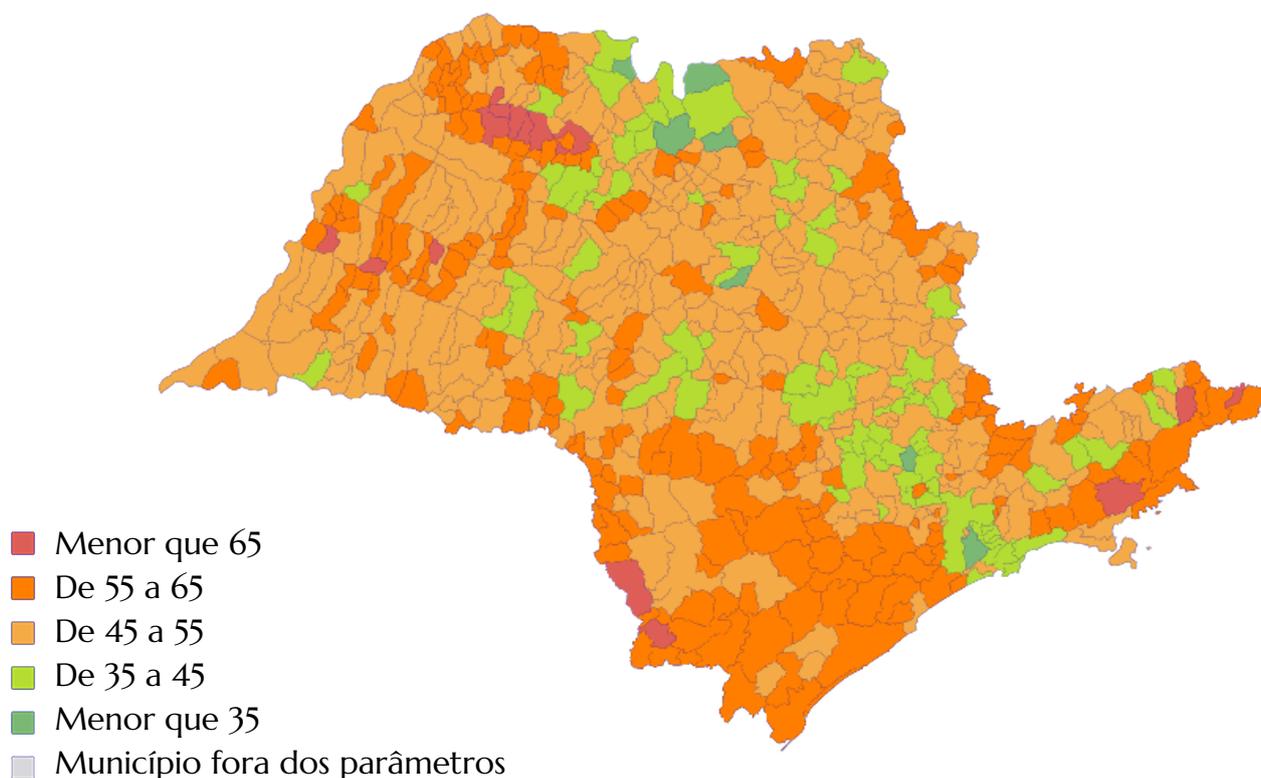


Fonte: Elaboração própria / COVID-19 e as Respostas dos Municípios Paulistas

Entende-se que a existência de um plano por si só não assegura que crises deixem de ocorrer. No entanto, a ausência de um planejamento estratégico qualificado, seguido de protocolos padrão e alternativas para contingência, limita a capacidade de resposta coordenada às situações adversas que surgirem. Assim, é preciso observar além do próprio planejamento, adaptação e capacidade estatal, mas procurar constituir, através de esforços perenes de preparo e condicionamento, as condições nas quais o município dê as respostas adequadas, e em tempo hábil, às situações impostas pela realidade tal como ela é.

Como exemplo, os indicadores que compõem o Índice de Vulnerabilidade Municipal (IVM) elaborados pelo Instituto Votorantim (Figura 2) [[link](#)] ajudam a observar a importância do tema, pois não apenas propiciam informações para tomadas de decisão no cenário da pandemia, mas atuam também como parâmetros a serem adaptados de acordo com o projeto construído para a cidade. Considerações de curto prazo na capacidade da Administração Pública Municipal em articular a musculatura do atendimento à saúde, uma vez que a estrutura do sistema de saúde em relação ao fornecimento de leitos ou respiradores, por exemplo, determina parcela considerável da vulnerabilidade do município diante do enfrentamento à pandemia. Tal arranjo e agilidade em lidar com a quantidade disponível de fornecimento de leitos ou respiradores (seguindo o exemplo anterior), no entanto, só é possível ao identificar a questão e tomá-la como problema público ou mesmo como questão de vulnerabilidade pública.. Ou seja, só é possível identificar a capacidade adaptativa em lidar com a disponibilidade desses materiais se, anteriormente a isso, houver o mapeamento dessa disponibilidade e a análise comparativa do crescimento de casos.

Figura 2. Índice de Vulnerabilidade dos Municípios - Inst. Votorantim



Fonte: Instituto Votorantim [[link](#)]

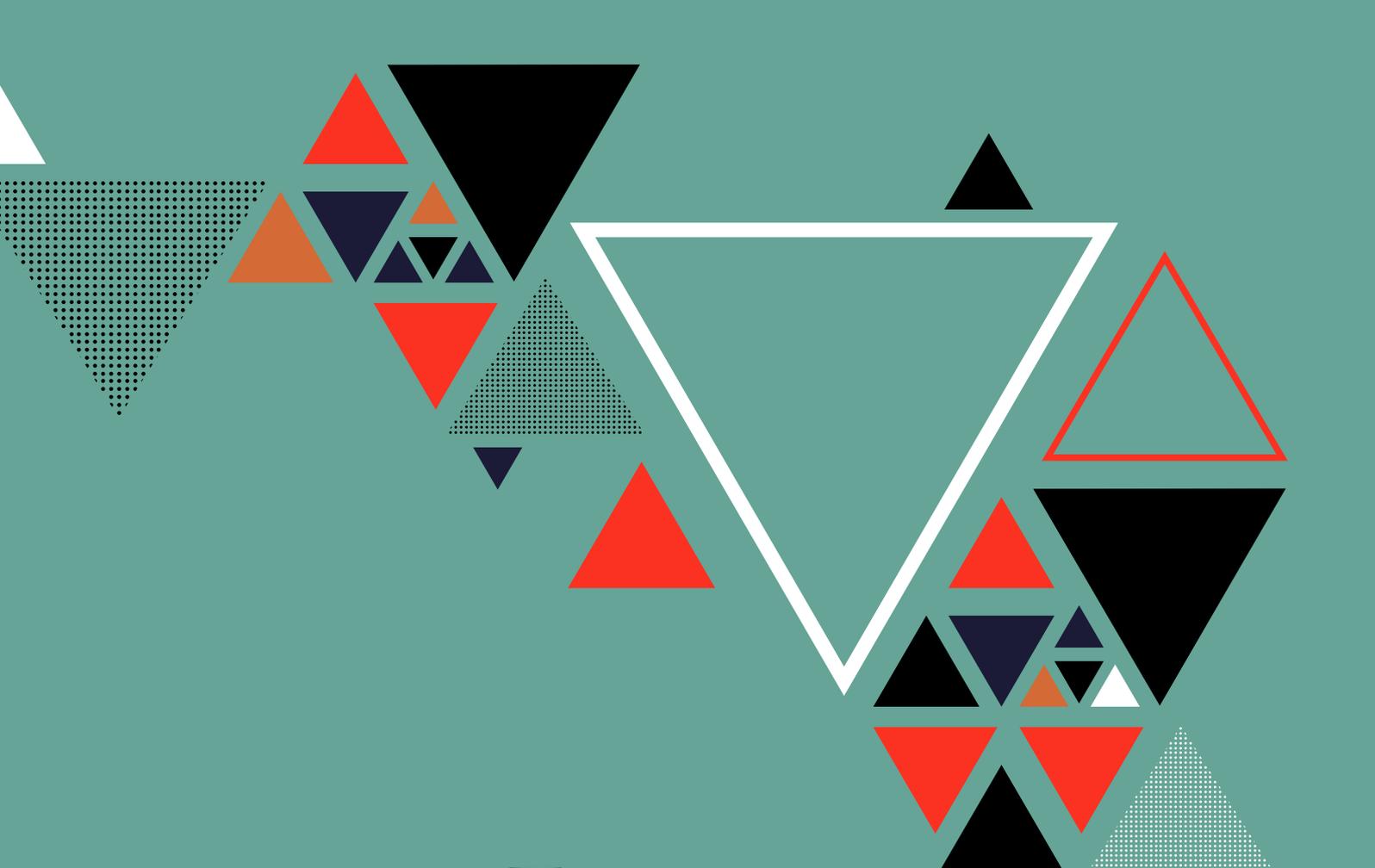
A construção de parcerias locais ou entre entes, seja pela via pública, privada ou terceiro setor, relaciona-se diretamente com o potencial de adaptação para articulação de tal musculatura, seja em nível de políticas de saúde no atendimento, ou demais demandas que se fizerem necessárias diante de urgências ou em função do planejamento estratégico. Bem como, os indicadores mais intrínsecos à demografia e, portanto, menos mutáveis a curto prazo, dão pistas para políticas a serem desenvolvidas para redução de tal vulnerabilidade.

Além disso, um bom planejamento estratégico propicia os itens citados anteriormente, como a construção de parcerias, o potencial de adaptação e a articulação diante de urgências. Assim, o desafio está em como usar de todas reflexões para estabelecer planos de contingência, planejar gabinetes de crise e estar menos vulnerável enquanto município para ocasiões adversas e sem precedentes.

Reforça-se a necessidade de estratégias de contingência que tenham no radar da Gestão Pública:

(i) Para vulnerabilidades mais imediatas e não intrínsecas à demografia, a construção de musculatura ágil o suficiente para adaptação diante de crises, por exemplo, a construção de parcerias para produção de respiradores ou cessão de UTIs (indicadores 3.1 e 3.2 do IVM);

(ii) Para vulnerabilidades menos mutáveis a curto prazo, adoção de políticas públicas capazes de reduzir tais vulnerabilidades a médio e longo prazo, a exemplo das políticas de promoção à saúde e acompanhamento especializado à população idosa do município, socialmente vulneráveis ou outros grupos de risco (indicadores 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 2.1, 2.2 e 2.3 do IVM) e de maior autonomia e capacidade fiscal da gestão municipal (5.1, 5.2 e 5.3 do IVM).



EXTRA:

**APRIMORAR E
QUALIFICAR A
GESTÃO PÚBLICA**

Deve-se fazer da qualificação da Gestão um processo de aprendizado colaborativo que dê conta de suprir necessidades tanto cotidianas, quanto emergenciais.

Para o exercício da Governança é necessário atualização com instrumentos e reflexões diversas nas diferentes áreas, bem como promover capacitação para cooperação e difusão de boas práticas a serem adaptadas. Fazer da capacitação não um mero cumprimento normativo-regimental, mas um processo de aprendizado colaborativo que dê conta de suprir necessidades cotidianas e também eventuais.

Assim, materiais e fontes de informações podem contribuir no cotidiano da Gestão, não representando um levantamento esgotado de potenciais colaboradores, sendo apenas caminhos e passos iniciais para encontrar alternativas práticas e propostas de aprimoramento e capacitação:

1. CONTEXTO EMERGENCIAL

Materiais e recursos diversos exclusivamente ao contexto da pandemia da COVID-19, estruturando equipe técnica que dê conta de incorporar novas práticas. Sendo alternativas:

Boletins Epidemiológicos do Ministério da Saúde

<https://www.saude.gov.br/boletins-epidemiologicos>

ACESSE

Brasil sem Corona

<https://www.brasilsemcorona.com.br>

ACESSE

Coronacidades

<https://coronacidades.org>

ACESSE

COVID-19 Radar

<https://www.covidradar.org.br>

ACESSE

Emergência COVID-19

<https://emergenciacovid19.gife.org.br>

ACESSE

Instituto de Pesquisa Aplicada destaques à COVID-19

<https://www.ipea.gov.br/coronavirus/index.html>

ACESSE

Manual de Trabalho Remoto

<https://bit.ly/ManualdeTrabalhoRemoto>

ACESSE

Nota Técnica sobre Receitas e Despesas dos Municípios

<https://bit.ly/NotaTecnicaReceitaseDespesas>

ACESSE

Planos de Contingência das Cidades

<https://multimedia.fnp.org.br/biblioteca/documentos/item/777-coronavirus-planos-de-contingencia-das-cidades>

ACESSE

Rede de Políticas Públicas & Sociedade

<https://redepesquisasolidaria.org>

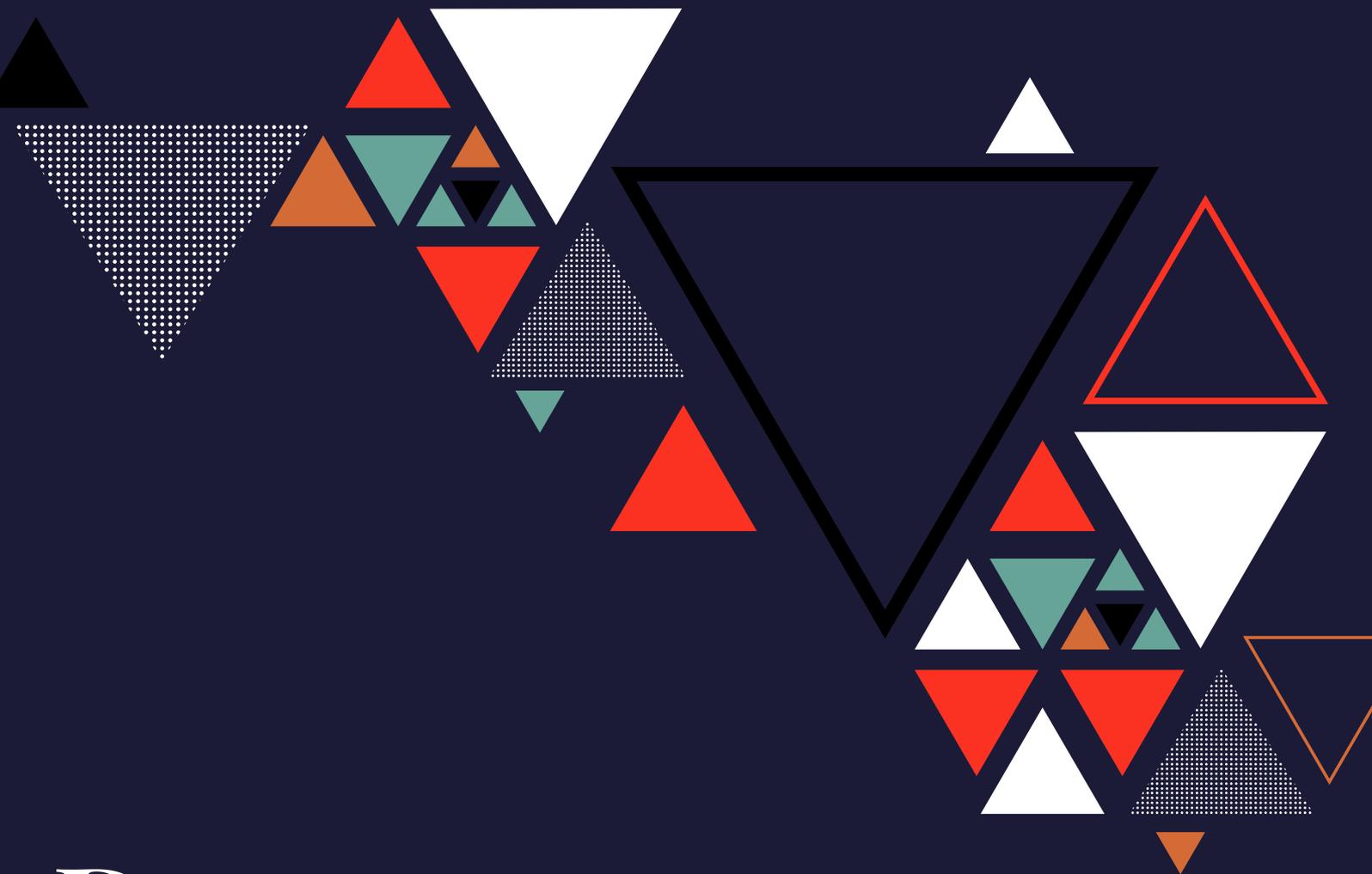
ACESSE

2. CONTEXTO DE RETOMADA

Diz respeito à capacitação dos gestores diante da retomada de um pós-pico de crise, aprimorando aprendizados e formação de equipe técnica que dê conta de adequar novas práticas positivas à rotina da administração. Sendo referências:

Academia de Formação em Segurança Urbana https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/seguranca_urbana/orgaos/centro_de_formacao	ACESSE
Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) http://www.edx.org/course/gestao-de-riscos-em-projetos-de-desenvolvimento	ACESSE
Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP) https://cebrap.org.br	ACESSE
Centro de Estudos da Metrópole (CEM) http://centrodametropole.fflch.usp.br/pt-br	ACESSE
Centro de Estudos Jurídicos (CEJUR) PGM-SP https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/procuradoria_geral/cejur/	ACESSE
Centro de Liderança Pública (CLP) https://www.clp.org.br e https://bit.ly/LiderancaPublicaemTemposdeCrise	ACESSE
Centro de Pesquisa em Ciência, Tecnologia e Sociedade do Ipea https://www.ipea.gov.br/cts/pt/	ACESSE
Centro de Política e Economia do Setor Público da FGV (Cepesp) http://www.cepesp.io	ACESSE
Centro Educacional Rosângela Diegues https://ead.prod.am.sp.gov.br/?id=11	ACESSE
Conselho Nacional de Justiça (CNJ) https://www.cnj.jus.br/eadcnj/	ACESSE
Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) https://cgi.br	ACESSE
Confederação Nacional de Municípios (CNM) https://bit.ly/CNMPrincipal https://bit.ly/CNMApoio https://bit.ly/CNMMunicipio	ACESSE
Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) https://consed.info	ACESSE
Escola de Administração Fazendária (ESAF) https://antigomoodle27.enap.gov.br/course/index.php?categoryid=13	ACESSE
Escola de Contas do Tribunal de Contas do Município de SP https://escoladecontas.tcm.sp.gov.br/cursos/cursos-com-inscricoes-abertas	ACESSE
Escola do Parlamento http://www.saopaulo.sp.leg.br/escoladoparlamento/	ACESSE
Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/gestao/emasp/	ACESSE
Escola Municipal de Saúde de São Paulo https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/ems/	ACESSE

Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) https://www.enap.gov.br/pt/pesquisa-e-conhecimento/publicacoes	ACESSE
Escola Virtual do Governo (EVG) http://www.escolavirtual.gov.br	ACESSE
Espaço Público do Aprender Social https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/gestao_de_pessoas/espaso/index.php?p=3179	ACESSE
Frente Nacional de Prefeitos (FNP) https://multimedia.fnp.org.br/biblioteca/documentos	ACESSE
Fundação Getúlio Vargas (FGV) http://www5.fgv.br/fgvonline/	ACESSE
Great Place to Work https://gptw.com.br	ACESSE
Grupo de Estudos em Tecnologias e Inovações na Gestão Pública http://getip.net.br	ACESSE
Grupos de Estudos Avançados da USP http://www.iea.usp.br/pesquisa/grupos-de-estudo	ACESSE
Instituto Pólis https://polis.org.br	ACESSE
Observatório da Inovação http://oic.nap.usp.br	ACESSE
Observatório das Metrôpoles http://observatoriodasmetropoles.net.br/wp/sao-paulo/	ACESSE
Observatório de Políticas Públicas da UFABC http://cursos.ufabc.edu.br/bacharelado-em-politicas-publicas/	ACESSE
Observatório de Políticas Públicas e Centro de Memória da UNIFESP https://www.unifesp.br/campus/zonaleste/extensao/extensao-titulo/projetos-ativos/observatorio-de-politicas-publicas-e-centro-de-memoria-da-zona-leste	ACESSE
Observatório do Clima http://www.observatoriodoclima.eco.br	ACESSE
Observatório Interdisciplinar de Políticas Públicas da USP http://www5.each.usp.br/web/prof/oipp/	ACESSE
Oficina Municipal de São Paulo https://oficinamunicipal.org.br/novo	ACESSE
Open Knowledge Brasil https://www.ok.org.br	ACESSE
Oxfam Brasil https://www.oxfam.org.br	ACESSE
Plataforma de Direitos Humanos (Dhesca Brasil) https://www.plataformadh.org.br	ACESSE
Plataforma de Soluções Colaborativas da ENAP https://desafios.enap.gov.br e https://bit.ly/ENAPCursos	ACESSE
Rede Juntos Comunitas http://redejuntos.org.br	ACESSE
Universidade Aberta do Meio Ambiente e Cultura de Paz https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/umapaz/	ACESSE



DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO

Nesta análise, o "Desenvolvimento Socioeconômico" diz respeito ao conjunto de orientações, preocupações e iniciativas focadas na preservação e promoção das capacidades econômicas e sociais da comunidade - por iniciativas próprias da sociedade ou em resposta à indução do governo -, que ampliem sua resiliência em relação aos diversos impactos da crise.



2.1. ORGANIZAR O ORÇAMENTO A SERVIÇO DA POPULAÇÃO

2.1.1. CENÁRIO NACIONAL DO ORÇAMENTO

Observar o cenário macroeconômico não deve significar excluir as demandas locais e o projeto de cidade. Isto é, a construção de um orçamento sólido e resiliente demanda alternativas preventivas para lidar inclusive com crises e emergências - reduzindo, assim, o impacto de mudanças externas no progresso local.

RECEITAS

Quando observada a evolução mais recente das receitas dos estados e capitais, tem-se um cenário de leve recuperação após o período de diminuição das receitas e estagnação entre os anos de 2014 a 2019. De modo mais detalhado, observa-se entre 2015 e 2017 uma queda de receitas, em decorrência da redução da arrecadação do ICMS, das transferências federais e de um menor volume de receitas de capital³.

Contudo, após um 1º bimestre com recuperação de receitas, as políticas de distanciamento social iniciadas em março com o início do surto da COVID-19 afetaram diretamente a atividade econômica, induzido queda significativa na produção e circulação de mercadorias e serviços. A queda do PIB no 2º trimestre de 2020 foi a maior da série histórica iniciada em 1996, alcançando -11,4% na comparação com o mesmo trimestre de 2019 (Quadro 2)⁴.

³ Estudo trazido pela Nota Técnica n.23 da Rede de Pesquisa Solidária compara o comportamento das principais receitas de impostos e transferências e das despesas por função e subfunção dos estados e das capitais com base nos dados dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária para o 1º semestre de 2019 e 2020, disponível em: <https://redepesquisasolidaria.org>. Os dados de 2019 foram atualizados pela variação do IPCA entre julho de 2019 e junho de 2020. As comparações foram realizadas a partir das receitas efetivamente arrecadadas e as despesas liquidadas nos 3 primeiros bimestres do ano e no acumulado do semestre. Além disso, foram também utilizados dados de contaminação e mortes por COVID-19 durante os 6 primeiros meses do ano, nos estados e capitais, conforme a disponibilidade em Cota (2020)

⁴ IBGE, É possível encontrar a íntegra disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br>

Nesse contexto, foram aprovadas pelo Congresso Nacional medidas de socorro fiscal da União com o objetivo de manter minimamente os recursos necessários para que estados e municípios⁵ pudessem enfrentar os desafios na saúde, na assistência social e na manutenção das demais despesas públicas no contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil. O socorro veio principalmente por meio da Lei Complementar nº 173/2020, aprovada pelo Congresso no início de maio. A lei determinou a transferência de R\$ 60,15 bilhões para estados e municípios a fim de compensar perdas tributárias e evitar a suspensão do pagamento das dívidas com a União e outras instituições até o final de 2020. Também foram aprovadas medidas de manutenção dos níveis de transferência dos fundos de participação de estados e municípios (FPE e FPM, respectivamente) no valor de R\$ 16 bilhões, e liberados recursos federais para transferências por meio do Ministério da Saúde e outros.

Entretanto, comparando os dados do 1º semestre de 2020 com os do 1º semestre de 2019, observa-se certa estabilidade do nível de receitas dos estados brasileiros, e pequena elevação nas receitas das capitais. Esse resultado decorre de um impacto negativo na arrecadação de impostos menor do que o esperado, em maior medida, pela efetivação de transferências do socorro fiscal por parte da União, conforme previsto na Lei Complementar nº 173/2020 e outros instrumentos.

DESPESAS

Analisado a progressão das despesas, o cenário é mais complexo e menos preciso do que em relação às receitas, visto que o processo de gasto público comporta várias fases, e na medida em que estados e capitais podem adotar diferentes estratégias e padrões intertemporais entre o empenho e a liquidação dos diversos objetos de despesa, que se ajustam ao final do ano.

⁵ A Lei Complementar 173, de 20 de maio de 2020, não define o critério adotado para a distribuição de R\$ 50 bilhões dos R\$ 60 bilhões aprovados, remetendo a uma tabela constante do Anexo I. R\$ 10 bilhões destinados às áreas de saúde e assistência social devem ser distribuídos com base em um critério que combina a taxa de incidência da COVID-19 (dados mensais do Ministério da Saúde) e a população de cada estado e município. Segundo nota da consultoria da Câmara dos Deputados, os valores adotados no Anexo I resultam da combinação do FPE, da Lei Kandir, da participação relativa do ICMS/base 2019 e da população da UF, sem explicitar o peso de cada critério.

Assim, focalizando-se no nível estadual, observa-se certa estabilidade no volume das despesas, com redução de aproximadamente 2% em relação a 2019, resultado coerente com a arrecadação no período. Em relação às principais áreas de gasto, a saúde, como esperado, registrou a maior elevação dos gastos em valores absolutos (16,2% ou R\$ 7 bilhões a mais em 2020) (Tabela 1). Dentre os gastos com saúde, a subfunção mais destacada foi a assistência hospitalar e ambulatorial, que representa 70% dos gastos estaduais em saúde, e teve incremento de cerca de R\$ 5 bilhões em 2020, certamente em função da ampliação das estruturas de UTI e contratações emergenciais de leitos e hospitais de campanha.

Tabela 1: Despesas dos estados - Comparação entre o 1º Semestre 2019 e 2020

Especificação	DESPESAS ESTADOS 1º SEMESTRE 2019/2020				R\$ milhões	
	3º Bim 2019	3º Bim 2020	Var 3º Bim	Acum 2019	Acum 2020	Var Acum
Despesas (exclui intra-orc)	131.345	126.268	96,1%	380.677	371.818	97,7%
Previdência Social	27.318	29.677	108,6%	82.078	86.385	105,2%
Encargos Especiais	26.486	19.084	72,1%	87.343	71.055	81,4%
Saúde	16.277	19.365	119,0%	43.246	50.241	116,2%
Educação	18.570	16.578	89,3%	50.967	47.696	93,6%
Segurança Pública	13.196	13.104	99,3%	38.252	37.921	99,1%
Assistência Social	827	1.157	140,0%	2.158	2.548	118,1%
<i>Soma Funções</i>	<i>102.655</i>	<i>98.966</i>	<i>96,4%</i>	<i>304.045</i>	<i>295.846</i>	<i>87,3%</i>
Serviços da Dívida	7.171	4.619	64,4%	21.205	18.034	85,0%

Fonte: elaboração dos autores da NT n.23 da Rede de Pesquisa Solidária com base no RREO – STN/ME

Nas capitais, a função com maior volume de despesa também foi saúde, com aumento de 8% em relação à liquidação de 2019. Dentre estes, os principais aumentos foram com assistência hospitalar e ambulatorial e vigilância epidemiológica, como esperado. Portanto, o contexto das despesas teve, como esperado, o aumento do gasto em saúde, tanto nos estados quanto nas capitais, principalmente em assistência hospitalar (Tabela 2).

Tabela 2: Despesas das capitais brasileiras - Comparação entre 1º Semestre 2019 e 2020

Especificação	DESPESAS CAPITAIS 1º SEMESTRE 2019/2020					R\$ milhões
	3º Bim 2019	3º Bim 2020	Var 3º Bim	Acum 2019	Acum 2020	Var Acum
Despesas (exclui intra-orc)	25.998	25.892	99,6%	73.239	74.425	101,6%
Saúde	6.326	7.476	118,2%	17.404	19.132	109,9%
Educação	5.257	4.777	90,9%	14.793	14.118	95,4%
Previdência Social	4.145	4.096	98,8%	12.278	12.524	102,0%
Urbanismo	2.522	2.705	107,3%	6.629	7.158	108,0%
Administração	1.570	1.646	104,9%	4.687	5.298	113,0%
Encargos Especiais	2.050	908	44,3%	5.686	4.219	74,2%
Transporte	884	1.106	125,0%	2.775	2.974	107,2%
Assistência Social	634	715	112,8%	1.864	1.995	107,0%
<i>Soma Funções</i>	<i>23.388</i>	<i>23.430</i>	<i>100,2%</i>	<i>66.116</i>	<i>67.417</i>	<i>102,0%</i>
Serviços da Dívida	1.369	632	46,2%	3.802	2.806	73,8%

Fonte: elaboração dos autores da NT n.23 da Rede de Pesquisa Solidária com base no RREO – STN/ME

2.1.2. CENÁRIO DO ORÇAMENTO DE MUNICÍPIOS PAULISTAS

Para entender as demandas dos municípios, reconhecemos que é possível realizar análises externas e comparativas, mas, mais do que isso, observar a realidade no diálogo direto com os próprios municípios, bem como seus contextos orçamentários.

Em relação aos municípios analisados, o 1º Semestre de 2020 surpreendeu por dois motivos: (1) a arrecadação não sofreu a retração imaginada e (2) o socorro fiscal possibilitado pela anteriormente mencionada Lei Complementar nº 173/2020, que trouxe importante alívio financeiro ao combinar transferências da União com a suspensão dos pagamentos da dívida do estado junto ao Governo Federal.

Destaca-se o fato de que a Receita Corrente Líquida (RCL) do estado de São Paulo ficou em torno de 96% do arrecadado nos respectivos meses do 1º semestre de 2019. O ICMS teve queda de cerca de 7%, o FPE 10% e o IPVA pouco menos de 3%, mas essas perdas foram menores do que o esperado - estimava-se perdas maiores do que 15% na arrecadação municipal -, sendo, de certa forma, compensadas com um aumento de 54% em outras transferências correntes.

Outro benefício indireto para o estado de São Paulo foi a possibilidade de suspensão dos pagamentos mensais da dívida contratada com a União. Essa suspensão significou um benefício de R\$ 4,7 bilhões de reais que, não sendo desembolsados durante esses meses, ficaram disponíveis para serem aplicados no combate à COVID-19. As despesas totais do estado de São Paulo nesse período foram reduzidas em cerca de 5%. No entanto, as despesas com saúde tiveram aumento de aproximadamente 19%, focadas na assistência hospitalar.

As despesas com assistência social, trabalho e comunicações também aumentaram. Já a função educação teve redução de quase 8% o semestre, e ciência e tecnologia teve um gasto 20% menor.

Complementando esses dados gerais, foram consultados 50 municípios paulistas, dentre os quais 33 apresentavam dados completos nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO). De acordo com a resposta desses municípios ao questionário enviado, o orçamento municipal foi um dos pontos mais atingidos pela pandemia da COVID-19, sendo o aumento inesperado das despesas e a queda na arrecadação em boa parte das cidades os aspectos principais.

Dentre 50 municípios consultados, 49 (98%) alegam ter aumentado as despesas na função de saúde pública, enquanto que 43 (86%) afirmam que houve aumento também na função de assistência social. Buscando equalizar tais perdas, também foi questionado se os municípios receberam repasse federal e estadual. Dentre 46 respostas válidas, 44 municípios (95,7%) responderam ter recebido Transferência de Crédito Estadual e 45 (97,8%) Transferência de Crédito Federal.

De modo a categorizar as informações presentes nas respostas ao questionário, foram analisados os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) dos 50 municípios respondentes, observando-se que apenas 33 apresentaram informações completas. Tendo como horizonte temporal os meses de maio e junho de 2019 e 2020, foram analisados os seguintes itens orçamentários: Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU); Receita Corrente Líquida (RCL); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e Imposto Sobre Serviços (ISS). Para compor as transferências estaduais agregamos os repasses do ICMS, do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB). Já para composição de transferências federais, somamos transferências do FPM e do Imposto Territorial Rural (ITR), tudo isso visando encontrar qual o impacto da pandemia na arrecadação de alguns impostos e transferências.

Dos 33 municípios com informações completas, 18 (54,5%) apresentaram queda no recolhimento do IPTU, em contrapartida, 24 (84,8%) demonstraram aumento na RCL. Com relação ao FPM - em que não obtivemos dados válidos de um município em 2019, que foi retirado exclusivamente desta análise -, 32 (neste caso, 100%) tiveram diminuídos esse repasse constitucional. Com relação às transferências estaduais e federais, ambas diminuíram como receita municipal, sendo 29 (87,9%) e 32 (97%), respectivamente, os municípios com essa diminuição. Em relação ao ICMS, foi observado que 21 (63,6%) municípios tiveram queda na arrecadação entre 2019 e 2020. Já em relação ao ISS, a queda atingiu 23 (69,7%) municípios.

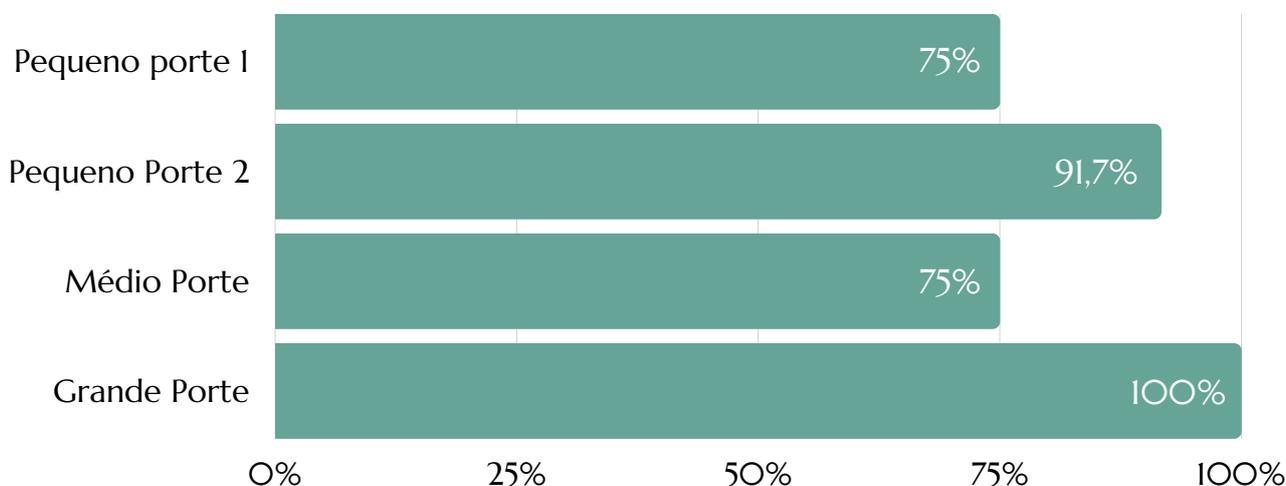
2.1.3. QUALIFICAR O ORÇAMENTO E O PLANEJAMENTO PÚBLICO

É preciso partir da prática e envolver a população na tradução das demandas e necessidades do município para planejar um projeto a curto, médio e longo prazo que dê conta de atender aos anseios da cidade - fortalecendo um pacto social e reduzindo crises e seus impactos.

Por mais que a pandemia do novo Coronavírus seja uma emergência em grande medida imprevisível, seu impacto negativo nas finanças a União, estados e municípios evidencia uma dimensão de vulnerabilidade de capacidade fiscal e orçamentária à qual os governos devem endereçar sua atenção, por meio de projeções, planejamento, instrumentos normativos, ferramentas e protocolos de ação para cenários emergenciais e críticos. O Índice de Vulnerabilidade dos Municípios (IVM), desenvolvido pelo Instituto Votorantim, pode ser uma fonte de orientações para identificar e abordar as vulnerabilidades específicas do município. O Simulador do Impacto Financeiro da GOVE [[link](#)] é outra ferramenta que pode auxiliar os municípios a projetarem o impacto de crises em suas capacidades fiscal e orçamentária, além de planejarem e implementarem as contramedidas de contingência apropriadas. Nesse sentido, é possível aos municípios aproveitarem mesmo os desafios postos no cenário presente como oportunidades para avaliarem e aprimorarem suas capacidades de diagnóstico, planejamento, gerenciamento e recuperação de outras crises e emergências, sendo as questões do planejamento e gestão do orçamento de crucial importância.

Quando questionados sobre a previsão de queda de arrecadação para o exercício de 2020, 75% dos municípios de pequeno porte 1 (até 20.000 habitantes) afirmaram esse cenário, 91,7% dos municípios de pequeno porte 2 (20.000 a 50.000 habitantes), 75% dos municípios com médio porte (50.000 a 100.000 habitantes) e a totalidade dos municípios de grande porte (mais de 100.000 habitantes) (Gráfico 9).

Gráfico 9. Previsão de queda de arrecadação devido a Pandemia



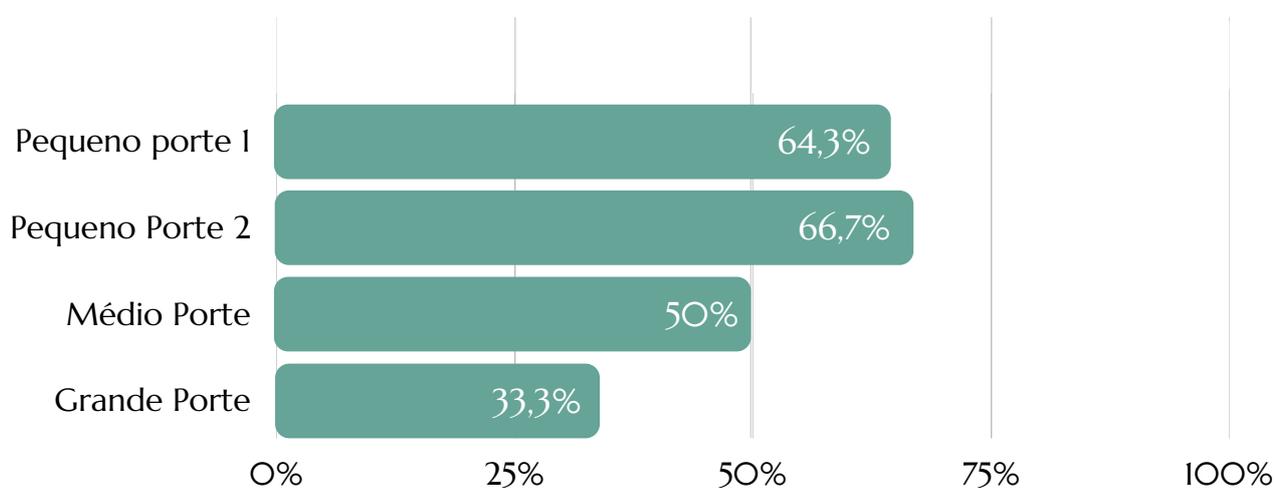
Fonte: Elaboração própria / COVID-19 e as Respostas dos Municípios Paulistas

A capacidade dos municípios efetuarem as compras públicas demandadas pelo contexto da emergência - precisamente o cenário em que a própria oferta de insumos está comprometida, e os trâmites burocráticos regulares podem representar, por um lado, um entrave letal, e, por outro, uma salvaguarda contra o desvio de recursos vitais - depende, em medida não desprezível, da maior ou menor capacidade de remanejamento de recursos do orçamento para despesas mais urgentes.

Essa situação, por sua vez, depende do grau de flexibilidade das peças de planejamento orçamentário - por exemplo, se há previsão na Lei Orçamentária Anual autorizando movimentação orçamentária pelo Poder Executivo, e dentro de quais limites - e da própria expertise das equipes responsáveis pela sua gestão e execução em indicarem, em tempo hábil, as movimentações necessárias - por meio de créditos suplementares, especiais ou extraordinários. Os materiais da Agenda Pública [[link](#)] e GOVE [[link](#)] propõem discussões relevantes sobre essa questão.

Considerando as respostas dos municípios, no que diz respeito à abertura de crédito suplementar, 64,3% municípios de pequeno porte 1 (até 20.000 habitantes) afirmaram que precisaram solicitar abertura à Câmara Municipal, assim como 66,7% dos de pequeno porte 2 (20.000 a 50.000 habitantes), bem como 50% dos de médio porte (50.000 a 100.000 habitantes) e 33,3% dos de grande porte (mais de 100.000 habitantes). Observa-se que os números maiores que a média de solicitações podem indicar tanto uma precaução dos municípios quanto uma resposta a um número de casos maior do que o município é capaz de lidar.

Gráfico 10. Municípios que realizaram abertura de crédito suplementar



Fonte: Elaboração própria / COVID-19 e as Respostas dos Municípios Paulistas

2.2. ENCAMPAR A PROTEÇÃO SOCIAL E O SUPORTE AO EMPREGO E SETOR PRIVADO COMO RESPONSABILIDADE PÚBLICA

▶ Não somente no contexto de crise, mas principalmente em meio à ela, o Estado tem potencial para induzir a economia, respaldando primeiro quem mais precisa. Deve partir do poder público tal mobilização pela proteção social de todos e cada um dos cidadãos, tal como pelo suporte ao emprego e ao setor privado local.

2.2.1. CENÁRIO DO MERCADO DE TRABALHO

▷ A Gestão Municipal precisa estar alinhada às demais esferas seja para ofertar créditos alternativos, promover empregabilidade, frente de trabalho, ou socorrer o setor privado, mas principalmente para assumir tal tarefa estrategicamente antes do impacto do fim do Auxílio, especialmente visto as recentes mudanças na composição da força de trabalho subutilizada no Estado de São Paulo.

Como observado na prática, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) apontam como tendência global [[link](#)] os efeitos negativos sobre os empregos: no setor formal, com redução de horas, queda de salários e demissões; e no informal, com queda de emprego devido ao distanciamento e às restrições de circulação, e menor acesso à compensação de renda. Além disso, de acordo com a OIT, “A crise de saúde causada pela COVID-19 (...) [pode causar] uma perda de cerca de 10,3% das horas de trabalho no segundo trimestre deste ano, equivalente a 31 milhões de empregos em tempo integral (considerando-se uma jornada de 40 horas semanais).” [[link](#)].

No Brasil não foi diferente, a pandemia do novo Coronavírus levou à contração de diversos setores da economia, reduzindo a oferta e a demanda de bens e serviços. O Produto Interno Bruto (PIB) do país teve uma contração de 9,7% no 2º trimestre de 2020, em relação ao trimestre anterior - o maior já registrado na série histórica (IBGE, 2020). No Estado de São Paulo a retração foi menor, mas também bastante significativa, com uma queda do PIB de 7% no mesmo período (FUNDAÇÃO SEADE, 2020)⁶.

A Tabela 3 mostra o desempenho do PIB do Estado de São Paulo em 2020, decompondo o resultado entre os setores da economia. De forma agregada, o setor mais afetado foi a Indústria, com retração de 4% e 9,9%, nos dois primeiros trimestres do ano. Neste setor, a indústria de transformação teve o maior impacto com queda de 15% no 2º trimestre de

⁶ É possível encontrar a íntegra do conteúdo da Fundação SEADE disponível em: https://www.seade.gov.br/_produtos2/_pib-trimestral/.

2020. O setor de Serviços, diretamente impactado pela necessidade de isolamento social, teve uma retração de 5,1% no agregado, mas com resultados significativos nos setores de comércio e transportes, com quedas de 11,5% e 23,5% respectivamente, no 2º trimestre do ano. A Agropecuária foi o único setor com desempenho positivo, aumentando seu PIB em 2% no 2º trimestre de 2020 (FUNDAÇÃO SEADE, 2020)⁷. Como o Estado de São Paulo possui uma estrutura produtiva diversificada, o efeito da crise sanitária foi heterogêneo entre as regiões do Estado.

Tabela 3. Taxa de crescimento (%) do PIB trimestral do Estado de São Paulo em 2020 em relação ao trimestre imediatamente anterior.

	1º trimestre	2º trimestre
PIB	-0,4	-7
Agropecuária	-2,5	2
Indústria	-4	-9,9
Serviços	0,8	-5,1
Impostos Líquidos de Subsídios	-1,6	-11,6

Fonte: Fundação SEADE (2020)⁸

Para além dos efeitos da crise sanitária no PIB e nos diversos setores da economia, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) tem conduzido, desde o mês de maio de 2020, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD COVID-19⁹, com o objetivo de monitorar a situação do mercado de trabalho e da saúde no Brasil ao longo do período de pandemia. Seus dados apontam para um aumento significativo na taxa de desemprego do país, de 10,5% na primeira semana de maio (9,8 milhões de pessoas) para 14,4% na última semana de setembro (14 milhões).

⁷ É possível encontrar a íntegra do conteúdo da Fundação SEADE disponível em: https://www.seade.gov.br/_produtos2/_pib-trimestral/,

⁸ É possível encontrar a íntegra do conteúdo da Fundação SEADE disponível em: https://www.seade.gov.br/_produtos2/_pib-trimestral/,

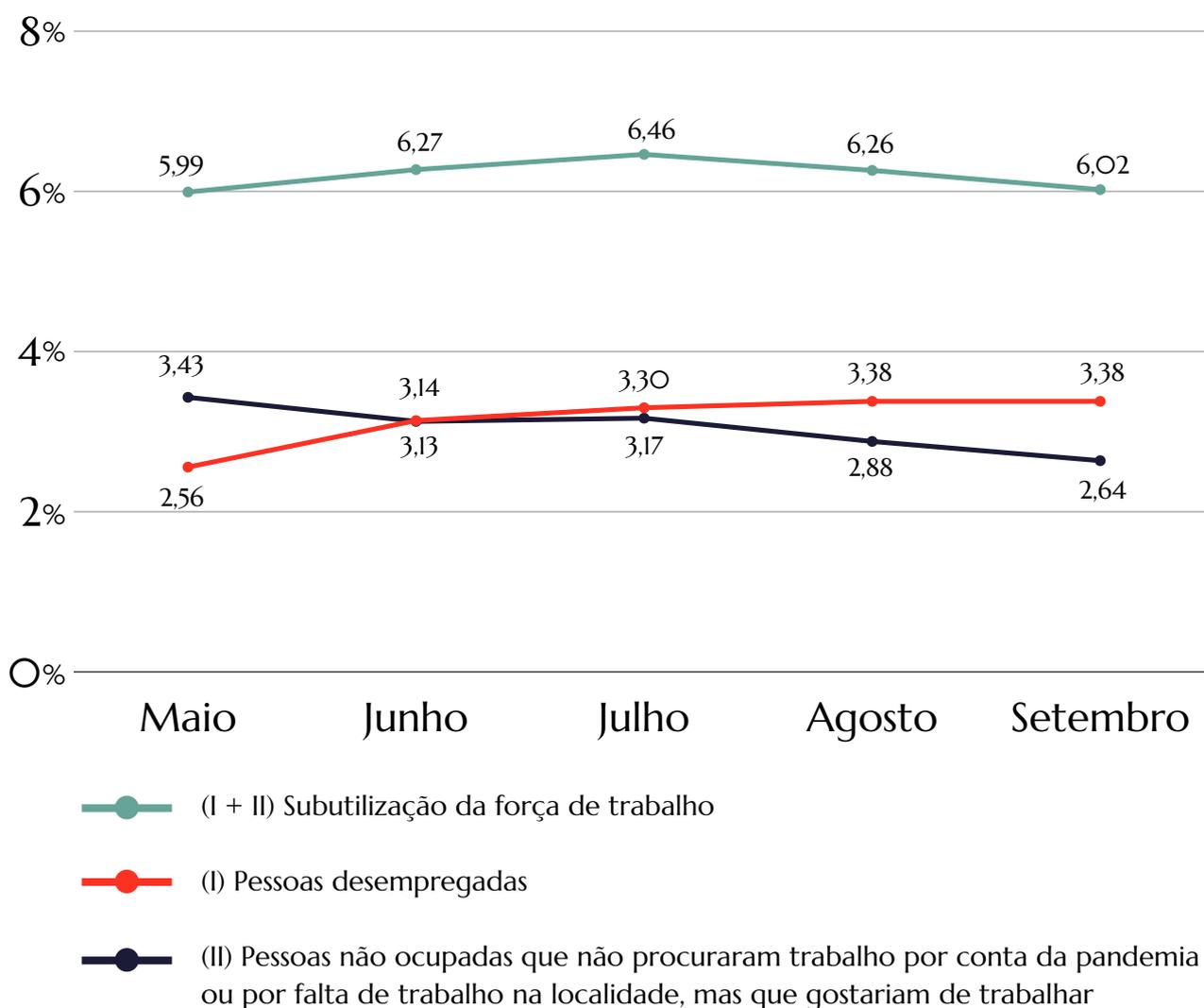
⁹ A íntegra da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios PNAD COVID-19 está disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/investigacoes-experimentais/estatisticas-experimentais/27946-divulgacao-semanal-pnadcovid1>

Para melhor compreensão do fenômeno do desemprego neste período, entretanto, uma série de artigos de conjuntura produzidos por pesquisadores do Núcleo de Estudos em Economia e Políticas Públicas (NEPP)⁰ têm pontuado a importância de se observar também o contingente de pessoas inativas, isto é, que se encontram fora da idade oficial de trabalho (menores do que 16 anos, e maiores do que 65 anos), mas que prefeririam estar trabalhando. Parte deste contingente deixou de buscar trabalho exclusivamente por conta da pandemia ou falta de trabalho na localidade - parcela que corresponde a 15,3 milhões de brasileiros na última semana de setembro e, quando somada aos 14 milhões de desempregados, aponta para um total de 29,3 milhões de pessoas subutilizadas na força de trabalho potencial.

No caso específico do Estado de São Paulo, a taxa de desocupação passou de 11,3% no mês de maio para 14,5% em setembro, mantendo-se acima da média nacional ao longo de todo o período da pesquisa. No mês de setembro, o estado apresenta, em números absolutos, 3,34 milhões de desempregados e 2,64 milhões de inativos que não procuraram trabalho por conta da pandemia ou falta de trabalho na localidade, mas gostariam de trabalhar, resultando em 6,02 milhões de pessoas subutilizadas na força de trabalho paulista. No decorrer da pesquisa, este contingente partiu de 5,99 milhões de brasileiros em maio e atingiu seu pico no mês de julho, com um total de 6,46 milhões de pessoas subutilizadas; a partir de então, apresentou redução até atingir o valor verificado em setembro. O Gráfico II apresenta a mudança na composição do contingente de pessoas subutilizadas no estado ao longo da pandemia, ilustrando um possível deslocamento de parcela do conjunto de inativos para o grupo de desocupados, pessoas que agora passaram a procurar trabalho ativamente. Este cenário se torna um importante ponto de atenção para o estado e para os municípios que, ao buscarem induzir o reaquecimento das economias locais e regionais, devem encontrar formas de acomodar a crescente massa da população em busca de emprego.

⁰ A íntegra da produção de COLLADO, L. F.; RODRIGUES, J. M. P.; MOUNTIAN, A. G.; VALENTIN, A sobre a Evolução do mercado de trabalho e do Auxílio Emergencial durante a crise sanitária está disponível no Boletim de Políticas Públicas OIPP, n.5, p.7-17 em: <https://sites.usp.br/boletimoipp/setembro-de-2020/>.

Gráfico II. Subutilização da força de trabalho no Estado de São Paulo (maio a setembro de 2020)



Fonte: IBGE (2020)¹¹

A pesquisa aponta também para uma queda expressiva na parcela de pessoas ocupadas que estavam afastadas do trabalho por conta do distanciamento social no Estado de São Paulo, de 3,6 milhões no mês de maio para 594 mil em setembro. Além disso, os dados mostram certa recuperação no rendimento real domiciliar per capita, que passou de R\$ 1.512,00 em maio para R\$ 1.665,00 em setembro¹², assim como aumento na parcela de domicílios que recebe auxílio emergencial, de 28,8% do total

¹¹ A íntegra da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios PNAD COVID-19 está disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/investigacoes-experimentais/estatisticas-experimentais/27946-divulgacao-semanal-pnadcovid1>

¹² É necessário avaliar o aumento do rendimento com cautela, uma vez que pode ser resultado da saída de trabalhadores de faixas menores de rendimento existentes no mercado com o aumento do desemprego.

em maio para 34,3% em setembro. O Auxílio, entretanto, vê seu valor reduzido de R\$ 600,00 para R\$ 300,00 a partir do mês de setembro, o que pode repercutir negativamente no rendimento da população, assim como pode significar uma queda no consumo das famílias e ter conseqüente reflexo negativo na economia do estado.

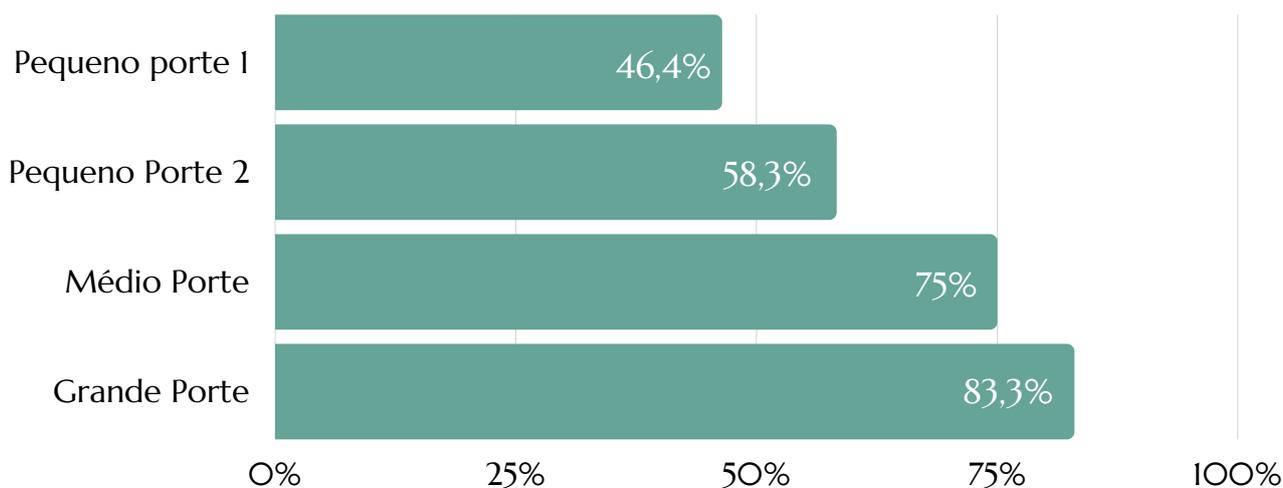
É fundamental considerar que o Estado de São Paulo é um território bastante heterogêneo, cujos municípios, de diferentes portes e perfis socioeconômicos, apresentaram experiências diversas ao longo da crise sanitária do novo Coronavírus. Certamente existem desigualdades no que diz respeito à evolução da situação do mercado de trabalho entre os municípios paulistas nos meses de maio a setembro; não obstante, a PNAD COVID-19 oferece um importante panorama do que está sendo vivenciado no período de pandemia e permite uma reflexão acerca do que deverá ser enfrentado pelos municípios paulistas para a retomada e recuperação de suas atividades econômicas.

2.2.2. ESTIMULAR A ECONOMIA, O EMPREGO E PROMOVER JUSTIÇA SOCIAL

▶ Deve-se assumir: não há desenvolvimento econômico estrutural sem enfrentar de frente vulnerabilidades e desigualdades existentes. Assim, é preciso envolver todos e cada um dos perfis e camadas sociais pela promoção de justiça social na medida em que se mobiliza o desenvolvimento socioeconômico.

Sabemos que as desigualdades estão presentes em todos os municípios do país - certamente com distinções em suas intensidades, no porte das populações implicadas e outras particularidades. Ainda assim, as ações focalizadas foram tímidas. Apenas 56% dentre todos municípios apontaram que implementaram plano interno de ação focalizada em setoriais para o combate à pandemia, sendo 46,4% de pequeno porte 1 (até 20.000 habitantes), 58,3% de pequeno porte 2 (20.000 a 50.000 habitantes), 75% de médio porte (50.000 a 100.000 habitantes) e 83,3% de grande porte (mais de 100.000 habitantes) (Gráfico 12).

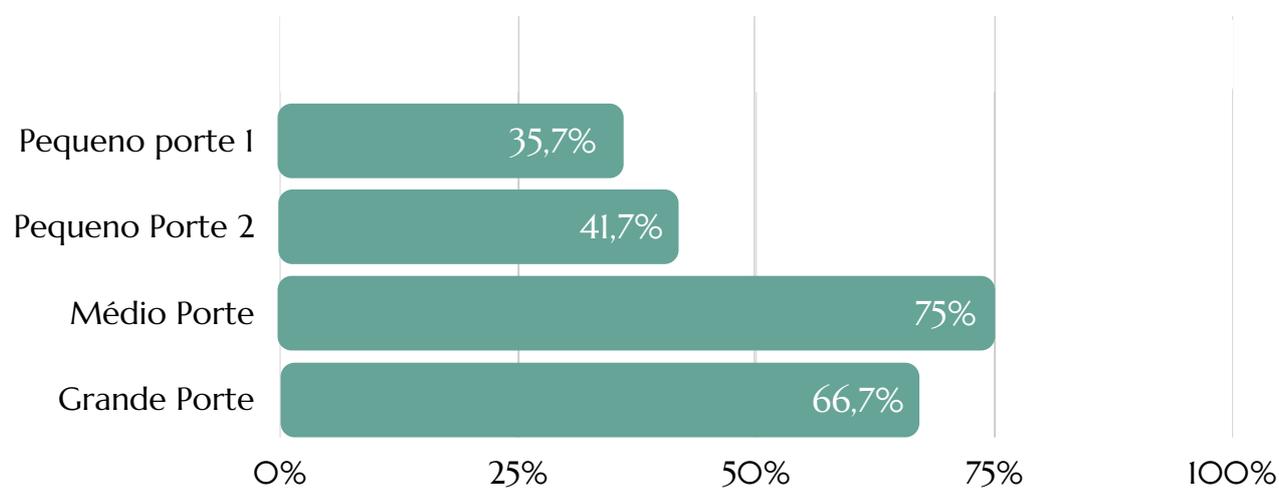
Gráfico 12. Implementação de ações focalizadas e setoriais no Município



Fonte: Elaboração própria / COVID-19 e as Respostas dos Municípios Paulistas

A partir das respostas dos municípios paulistas, observamos que aproximadamente 44% dos municípios promovem políticas de incentivo aos pequenos produtores, tendo sido 35,7% dos municípios de pequeno porte 1 (até 20.000 habitantes), 41,7% dos de pequeno porte 2 (20.000 a 50.000 habitantes), 75% dos de médio porte (50.000 a 100.000 habitantes), e 66,7% dos de grande porte (mais de 100.000 habitantes) (Gráfico 13). Esse cenário de incentivo pode ser essencial durante a pandemia - tanto para a sobrevivência desse tipo de produção quanto para a própria manutenção desse setor da economia local.

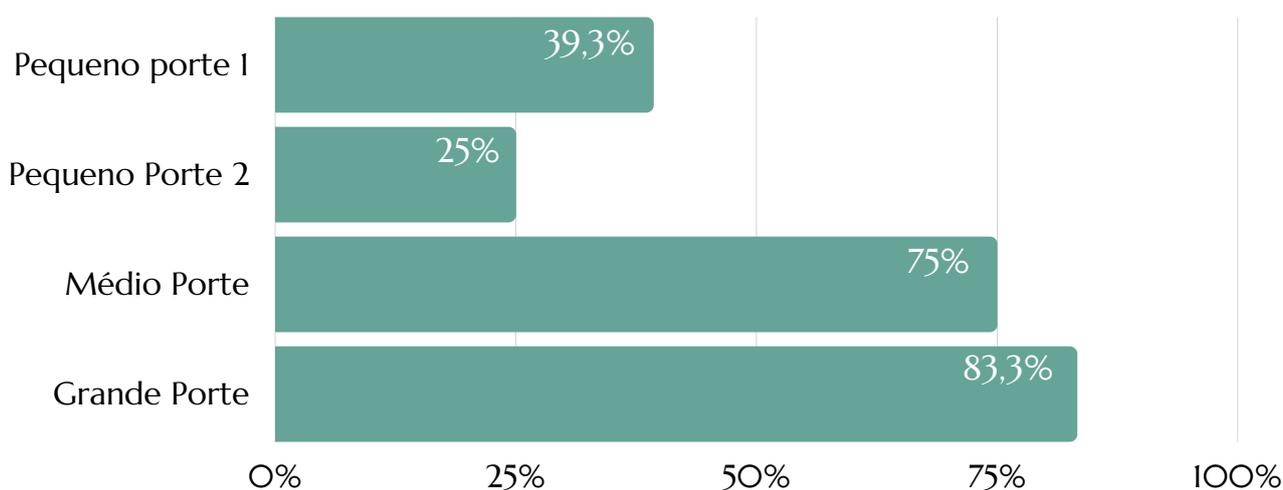
Gráfico 13. Recursos e políticas de incentivo à pequenos produtores



Fonte: Elaboração própria / COVID-19 e as Respostas dos Municípios Paulistas

Considerando as vulnerabilidades e desigualdades estruturais nas relações sociais entre homens e mulheres, observa-se que no que concerne o combate à violência contra a mulher, apenas os municípios de grande porte (83,3% das respostas) e médio porte (75%) indicaram respostas positivas; enquanto os municípios de pequeno porte 1 (39,3%) e pequeno porte 2 (25%) apresentaram pouco engajamento com ações para este problema (Gráfico 14). Considerando a inevitável situação de mais pessoas passando mais tempo dentro de suas casas e sabendo do aumento de número de feminicídios no Brasil entre março e abril¹³, destaca-se a importância na atenção e potencialização a esse tipo de assistência, visto que mulheres se encontram em maior vulnerabilidade no contexto.

Gráfico 14. Fortalecimento do combate à violência contra mulher

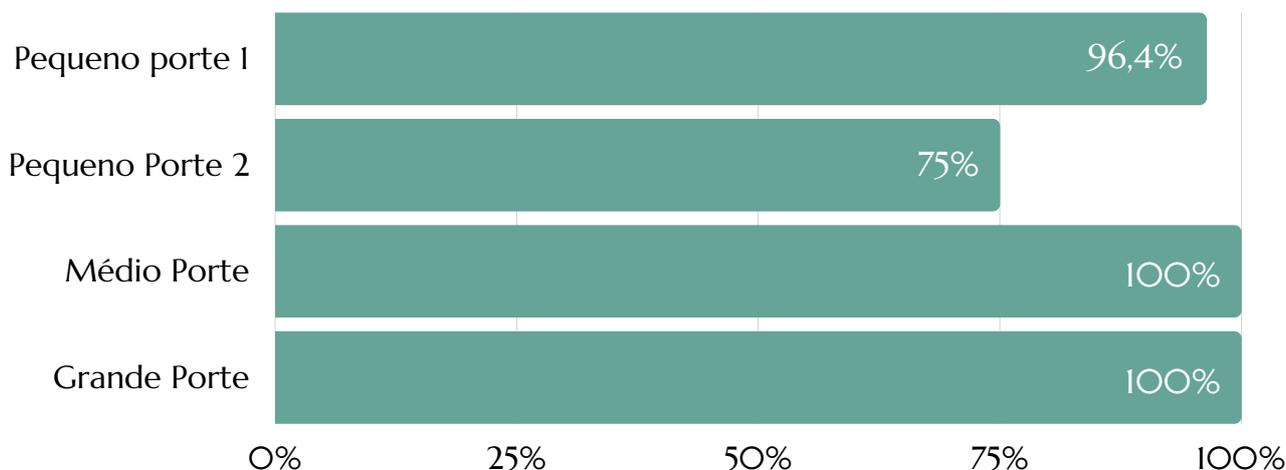


Fonte: Elaboração própria / COVID-19 e as Respostas dos Municípios Paulistas

As respostas são mais animadoras no que diz respeito à assistência à população num geral, tendo sido a totalidade dos municípios de médio porte (50.000 a 100.000 habitantes) e grande (mais de 100.000 habitantes), 96,4% de pequeno porte 1 (até 20.000 habitantes) e 75% de pequeno porte 2 (20.000 a 50.000 habitantes) alegando a implementação da distribuição de alimentos, cesta básica, auxílio ou aporte em substituição à merenda escolar (Gráfico 15).

¹³ Mais informações sobre o debate podem ser encontradas na matéria sobre a crescente da violência doméstica e feminicídios durante a pandemia: <https://oglobo.globo.com/celina/novo-epicentro-da-pandemia-de-covid-19-america-latina-ve-numeros-de-violencia-domestica-femicidios-dispararem-24472846>.

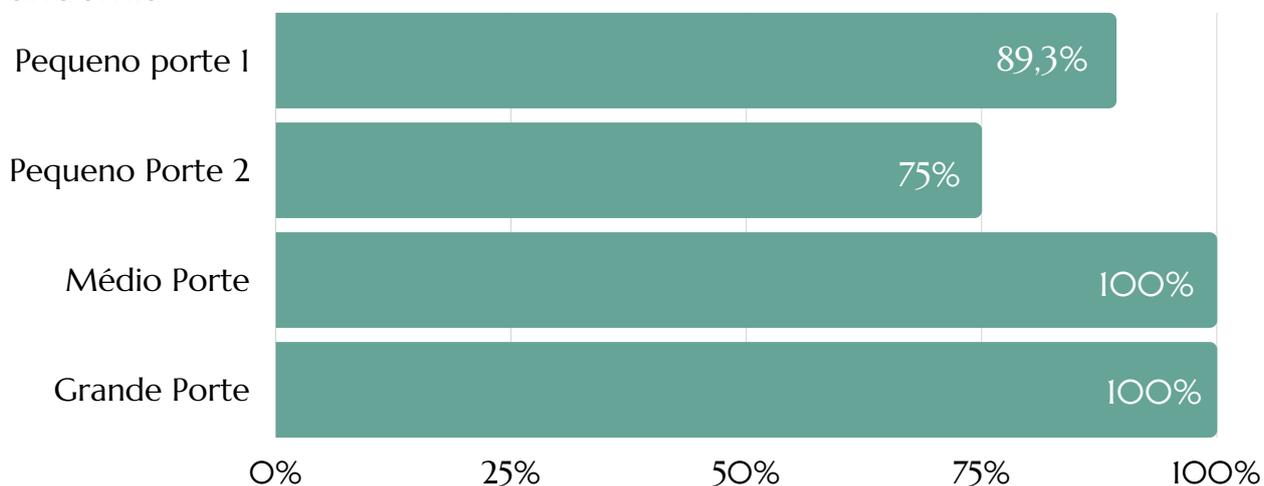
Gráfico 15. Fortalecimento de Políticas de Assistência à população



Fonte: Elaboração própria / COVID-19 e as Respostas dos Municípios Paulistas

Na mesma linha, quase todos os municípios aumentaram as despesas em assistência social (88%), sendo 89,3% dos municípios de pequeno porte 1, 83,3% de pequeno porte 2, 75% de médio porte e a totalidade dos municípios de grande porte (Gráfico 16).

Gráfico 16. Aumento de despesas em Assistência Social durante a Pandemia



Fonte: Elaboração própria / COVID-19 e as Respostas dos Municípios Paulistas

Ainda que o aumento de recursos não signifique, necessariamente, uma melhor qualidade na prestação dos serviços de assistência social, entende-se que a adoção de ações de assistência social dialoga com a valorização da área em nível de orçamento público. Cabe destaque à experiência da Merenda em Casa [[link](#)] do Governo do Estado de São Paulo, tendo ofertado linha de crédito de R\$55,00 mensais pagos por aluno para cerca de 700.000 alunos matriculados na rede pública estadual.

Vale reforçar que não há desenvolvimento econômico estrutural sem enfrentamento das vulnerabilidades e desigualdades existentes. Isto é, sem políticas orientadas para a redução das desigualdades existentes e das vulnerabilidades associadas a elas, é muito pouco o quanto é possível avançar como sociedade. Políticas de proteção ao emprego e de estímulo à economia são imprescindíveis - ainda mais em contexto de crise -, mas precisam ser acompanhadas de políticas de proteção social, tanto universais quanto focalizadas, para que se assegure que também as populações mais vulneráveis irão usufruir de seus benefícios.

Além das medidas focalizadas na proteção das mulheres citadas anteriormente, os governos devem considerar o quanto o desaquecimento da economia e o isolamento social podem ter agravado a vulnerabilidade de outros grupos, como idosos, crianças, adolescentes, pessoas com deficiências, a população negra e o público LGBTQIA+, dentre outros; sem, porém, descuidar das medidas orientadas para as desigualdades econômicas - especialmente, mas não apenas, a desigualdade de renda - que condicionam, de maneira transversal, a estrutura das demais desigualdades sociais.

As respostas dos municípios paulistas se destacam no que diz respeito às ações com foco na população em vulnerabilidade social, em relação às quais os municípios de médio e grande porte em sua totalidade afirmaram a mobilização por tais ações no contexto da pandemia, enquanto que 92,9% e 91,7% dos pequenos porte 1 e 2, respectivamente, também afirmaram terem implementado políticas direcionadas.

No que se refere ao suporte ao setor privado, além da abertura de linha de crédito e microcrédito, vale apostar no suporte técnico de profissionais para reduzir o número de falências, facilitar renegociações e otimizar o fluxo econômico para viabilização de vagas, além da qualificação de mão-de-obra. Nesse sentido, estimular inclusive compras municipais de fornecedores locais. Além disso, promover políticas intersetoriais - exemplo às políticas tributárias vinculadas à manutenção do emprego ou assistência social vinculada ao trabalho. Assim, há vasto terreno para se empreender pela contenção dos impactos da crise, fazendo do poder público um mobilizador do processo de aquecimento econômico, aliado ao setor privado e da sociedade como um todo.

2.3. RETOMAR COM RESPONSABILIDADE

Deve-se evitar qualquer polarização entre retomada econômica e saúde da população. Tal retomada não está prevista apenas para um “pós-pandemia”, devendo assim respeitar as orientações sanitárias de valorização da vida e da saúde como um todo, buscando alternativas que não coloquem a população sob maior risco - principalmente enquanto ainda durar a pandemia.

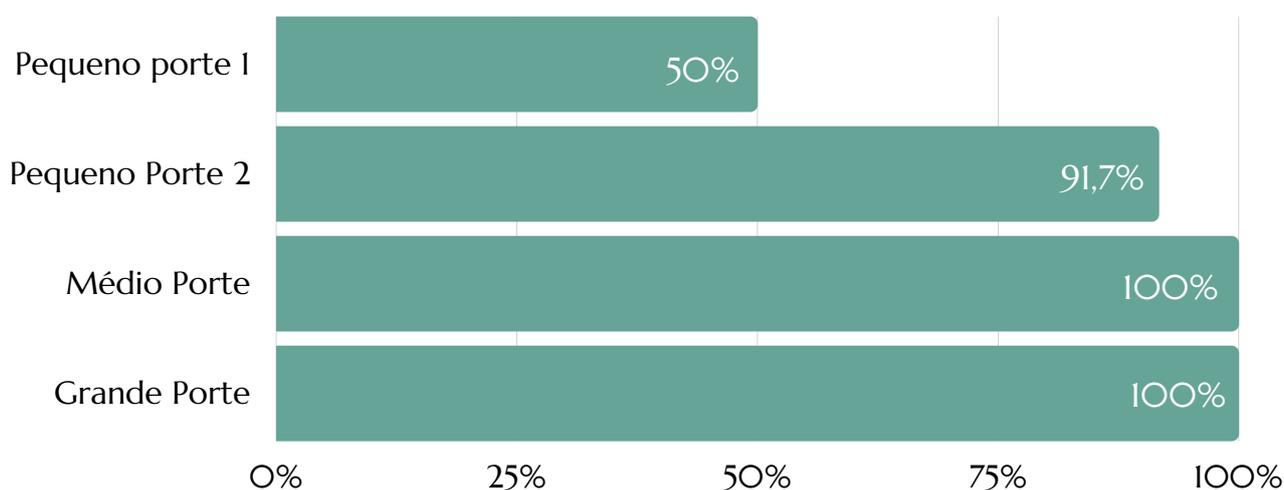
Dentre apontamentos da OIT [[link](#)], temos a preocupação com políticas de saúde como pilar essencial para a retomada de empregos e do desenvolvimento econômico, elencando inclusive políticas de saúde e segurança no trabalho. Nesse sentido, a retomada econômica não deverá ocorrer única e exclusivamente com um previsto fim da pandemia, mas isto não significa, sob qualquer circunstância, inviabilizar o enfrentamento à pandemia ou descumprir medidas de saúde. Pelo contrário, o cumprimento de medidas de saúde e a elaboração de protocolos e políticas públicas para saúde e segurança do trabalho são determinantes para que seja possível um processo de retomada que tenha início ainda enquanto convivemos com a pandemia.

Assim, políticas de retomada e de emprego não devem se limitar apenas ao campo da economia, mas se relacionar diretamente com o fortalecimento de políticas de saúde e seguridade uma vez que estas determinam inclusive as condições de saúde de trabalhadores e, conseqüentemente, a própria atividade econômica - a nível de produção, renda e consumo - no município.

Portanto, apenas com responsável mobilização ampla do poder público municipal quanto às políticas de saúde, seguridade e preservação de empregos, que se torna possível não apenas reduzir mais os impactos da crise, mas propiciar ambiente adequado para a retomada na medida que faz de tal condução da gestão pública municipal, rumo ao desenvolvimento econômico, um exercício comprometido de Governança.

No que diz respeito às respostas dos municípios paulistas, 70% dos municípios entrevistados relataram terem elaborado um planejamento estratégico ao contexto do relaxamento de medidas de isolamento, o que certamente inclui a retomada de movimentação dos comércios e economia local. Sendo apenas os municípios de pequeno porte (50% dentre os de pequeno porte 1 e 91,7% dentre os de pequeno porte 2) que não responderam integralmente afirmando o preparo (Gráfico 17). Pode-se observar que o preparo para esta situação - possivelmente por conta da maior restrição de circulação de pessoas -, esteve mais concentrado nos municípios com mais de 20.000 habitantes.

Gráfico 17. Planejamento diante do relaxamento do isolamento social



Fonte: Elaboração própria / COVID-19 e as Respostas dos Municípios Paulistas

Assim, destaca-se a necessidade de maior atenção do poder público estadual para a qualificação de um planejamento estratégico alinhado ao processo de retomada especialmente em relação aos municípios com menores capacidades estatais - especialmente dentre a metade dos municípios até 20.000 habitantes que afirmaram não contar com tal planejamento elaborado.

Um exemplo de desafio intersetorial está em entender a dinâmica de lazer e turismo paulista como um elemento importante para a retomada do estado. Muitos municípios, especialmente os de menor porte, podem não ter capacidade tecnológica ou sanitária para alternativas de lazer e turismo ao contexto da pandemia. Esse exemplo cabe como reflexão para quais outras limitações, dadas as condições sanitárias, devem ser adaptadas

sem prejudicar a saúde da população, mas também sem precisar esperar um cenário de “pós-COVID-19” para que seja exercido - mais ainda no contexto de atrelar empregos e vidas diversas.

Além disso, a soma da descoordenação nacional e a disputa de narrativa federal e estadual por diversos fatores - gerando inclusive incertezas e pressões quanto à abertura ou não do comércio, eventual retomada econômica e às condições sanitárias, principalmente -, com a redução e então extinção do Auxílio Emergencial, cria-se um cenário de mais incertezas quanto ao real potencial de retomada dos municípios, em especial os de menor porte e menor capacidades estatais. Como ficarão os municípios? Qual margem terão para, de fato, retomarem as atividades?

Nesse sentido, é necessário mobilizar ainda mais o Governo do Estado como parceiro dos municípios na cooperação interfederativa no que diz respeito ao desenvolvimento regional e ao apoio coordenado estrategicamente junto às municipalidades. Seja com programa integrado entre município e estado para realização de obras públicas, seja na transferência de renda para fomento de empregos, especialmente para os menores municípios - mas não somente - que, caso contrário, não terão condições de empreender pela retomada sem o devido apoio estratégico.

Clique aqui e acesse as Respostas dos Municípios Paulistas sobre o enfrentamento da COVID-19