

Brasília | novembro de 2023

Observatório municipalista

PROJETO DE PESQUISA

APRESENTAÇÃO

O sistema federativo vigente no Brasil constitui um complexo ambiente em que convivem a União, 26 Estados, o Distrito Federal e 5569 Municípios. Dentre os municípios, 319 têm mais de 100 mil habitantes, concentrando 57% da população do país. No outro lado, 3935 municípios brasileiros têm menos de 20 mil habitantes, correspondendo a 70,6% do total. Neles, vivem mais de 33 milhões de pessoas, o equivalente a 16,5% da população.

Nestes municípios, e também nos que têm entre 20 e 50 mil habitantes (1053 municípios, em que vivem cerca de 32 milhões de pessoas), estão os maiores desafios para a gestão pública.

A complexidade do sistema federativo aqui desempenha um papel importante: à parte o princípio da autonomia dos entes federativos e a divisão das atribuições que cabem a estes, consagrados no quadro da Constituição Federal de 1988, impera um intrincado conjunto de comandos que designam obrigações que devem ser cumpridas isoladamente ou em conjunto, determinando enormes desafios à gestão. Os dispêndios mínimos nas áreas da Saúde e da Educação, a gestão compartilhada de recursos hídricos, os sistemas de transporte, assim como as exigências de planos de gestão ambiental, constituem bons exemplos de tais desafios. Entre as decorrências do descumprimento de tais preceitos legais estão a responsabilização dos gestores e o impedimento do acesso a recursos públicos e programas de financiamento.

Em complemento, desempenham papéis relevantes os desafios relacionados às expressivas assimetrias regionais, à escassez de recursos humanos e materiais e à materialização das oportunidades e vantagens comparativas pelos elos mais frágeis da cadeia do sistema federativos, que são os municípios de pequeno porte.

Emerge, neste contexto, a fundamental importância do planejamento como instrumento capaz de identificar atividades e formular objetivos e metas, os meios e as estratégias para alcançá-los, e também tomar as decisões políticas para isso.

O presente projeto trata do levantamento e da sistematização de informações e do desenvolvimento de um conjunto de diretrizes e modelos para a formulação do planejamento municipal, que será denominado Observatório Municipalista. O projeto é fruto de uma parceria entre o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) e Associação Brasileira de Municípios (ABM) e será apresentado, em linhas gerais, a seguir.

JUSTIFICATIVA

A complexa dinâmica entre a contínua descentralização das atividades governamentais, conferindo aos municípios a responsabilidade crescente como novos entes federativos, e a limitação de recursos disponíveis para cumprir essas atribuições, instaura a necessidade premente de apoiar tais entidades no desenvolvimento de ferramentas de planejamento. Estas ferramentas são cruciais para a consecução de seus objetivos institucionais, a resposta eficaz às demandas por políticas públicas e o exercício efetivo de liderança na promoção de objetivos sociais e econômicos em seus territórios.

A proposição de modelos para o aprimoramento dos processos de planejamento em pequenos municípios revela-se como uma oportunidade estratégica de inovação no setor público. Este avanço não apenas impacta significativamente os entes federativos distribuídos em todo o território nacional, mas também viabiliza o desenvolvimento dos potenciais locais e microrregionais, ao mesmo tempo em que assegura a conformidade com imperativos legais.

No contexto do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), o tema se enquadra na linha de atuação em "Informações para o governo", especialmente no âmbito dos "Observatórios Informacionais". Além disso, a iniciativa se alinha diretamente com as atribuições da Divisão de Divulgação e Popularização da Ciência e Tecnologia (DIPCT), conforme estabelecido no Regimento Interno do IBICT, datado de 24 de maio de 2023:

Art. 35. À Divisão de Divulgação e Popularização da Ciência e Tecnologia compete:

- I. Articular redes de colaboração para divulgação e popularização da ciência e tecnologia;
- II. Desenvolver instrumentos de comunicação e colaboração entre os parceiros das redes de informação;
- III. Contribuir na construção de instrumentos de inclusão informacional, adequados aos diferentes públicos;
- IV. Apoiar a integração social dos cidadãos com necessidades especiais por meio do acesso adequado à informação;
- V. Prospectar e implementar as tecnologias mais adequadas para apoio a palestras, cursos e eventos voltados para os públicos específicos;
- VI. Elaborar indicadores e análises de desempenho, no âmbito de sua competência.

Dessa forma, a proposta de desenvolvimento de modelos de planejamento para pequenos municípios não apenas responde a demandas cruciais da gestão municipal, mas também está em sintonia com as diretrizes estratégicas e as competências estabelecidas pelo IBICT. A inovação proposta visa, assim, otimizar a eficiência, a eficácia e a transparência das atividades municipais, promovendo uma gestão pública mais assertiva e alinhada com as necessidades da sociedade contemporânea. Assim, no contexto da Ação 20V6 - "Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento Voltados à Inovação, Tecnologias Digitais e ao Processo Produtivo", o escopo do projeto em questão está alinhado com o eixo de Inovação.

OBJETO

Estudos para o desenvolvimento de um repertório de modelos para facilitar o planejamento estratégico e integrado, gerando insumos para produção de políticas públicas, planos de desenvolvimentos regionais, locais e projetos estruturantes.

OBJETIVO GERAL

Gerar modelos de referência e roteiros de planejamento estratégico integrado para aplicação ampla no âmbito dos pequenos municípios brasileiros.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- OE1** Levantar dados municipais relevantes para a atividade de planejamento, disponíveis em fontes públicas;
- OE2** Investigar percepções e visões de atores sociais relevantes no contexto municipal por meio de pesquisas de campo;
- OE3** Produzir quadros sintéticos combinando o uso sistemático dos resultados do levantamento e das pesquisas de campo;
- OE4** Produzir modelos para o planejamento aplicáveis ao contexto dos pequenos municípios;
- OE5** Disseminar conclusões aos pequenos municípios em todo o país.

ESCOPO

O Quadro 1 a seguir apresenta o escopo deste projeto de pesquisa.

Quadro 1 – Escopo do projeto de pesquisa.

Meta	Etapas	Atividades relacionadas
M1	1.1. Formação de equipes locais e nacional; 1.2 Desenvolvimento dos instrumentos para o levantamento de informações no campo; 1.3 Coleta preliminar em bases de dados públicos e privados e análise de informações imprescindíveis para início dos trabalhos; 1.4 Pesquisa de campo referenciada pelos dados preliminares	1.1.1. Definição dos perfis e seleção de bolsistas 1.2.1. Discussão, definição e validação preliminar do instrumento 1.2.2. Contratação de especialistas para os levantamentos sistemáticos 1.3.1. Desenvolvimento dos levantamentos de dados 1.4.1. Desenvolvimento das pesquisas de campo 1.4.2. Supervisão das equipes e controle de qualidade do trabalho de campo
M2	2.1. Elaboração de quadros compostos por informações derivadas dos levantamentos e das pesquisas de campo; 2.2. Construção dos modelos de referência para os municípios com até 20 mil habitantes nas microrregiões selecionadas; 2.3. Avaliação da etapa inicial e planejamento da segunda etapa para	2.1.1. Uso do sistema VISÃO para organização e visualização de informações 2.2.1. Definição de processos essenciais e atributos mínimos de um modelo de planejamento para pequenos municípios 2.2.2. Uso dos resultados dos estudos para delineamento dos modelos aos casos piloto estudados 2.3.1. Análise crítica dos resultados 2.3.2. Formulação de critérios para seleção de novas microrregiões para extensão e validação dos modelos

	validação e extensão dos resultados obtidos	
M3	3.1. Disseminação e transferência do conhecimento construído durante a pesquisa	3.1.1. Elaboração de documentos técnico-científicos e outros meios para divulgação de resultados 3.1.2. Promoção e participação em eventos relacionados 3.1.3. Elaboração de Plano de Gestão de Dados (PGD)

ENTIDADE PARCEIRA

A **Associação Brasileira de Municípios - ABM**, é uma sociedade civil, de âmbito nacional, fundada em 1946, com sede e foro em Brasília/DF, operando num regime de cooperação com as municipalidades, instituições congêneres e afins, bem como Entidades Estaduais, Federais e Internacionais.

METODOLOGIA DE TRABALHO

O projeto tem abrangência nas microrregiões compostas por municípios de até 20 mil habitantes, polarizados por um município maior com histórico de referência na prestação de serviços públicos diversos, comércio, pequenas indústrias e abastecimento.

O trabalho terá foco na primeira etapa dos processos de planejamento, compreendendo a definição de premissas e fundamentos, que constituem as bases para a formulação das etapas seguintes - das definições estratégicas à elaboração do Plano propriamente dito, sua implantação e monitoramento - que devem representar graus de liberdade próprios de cada contexto em que seja

aplicado. Em outras palavras, o projeto comporá modelos de planejamento com base em diretrizes e informações essenciais e gerais, permitindo a cada pequeno município, em função das suas especificidades, o efetivo desenvolvimento do seu planejamento, a sua implantação e o seu monitoramento.

Inicialmente, será desenvolvida uma etapa piloto, entre agosto de 2023 e março de 2024, envolvendo algumas microrregiões selecionadas, tendo em vista os indispensáveis testes de conceito e validação metodológica. Posteriormente, o projeto será estendido a outras microrregiões, de modo a compreender um número maior de realidades regionais, que são fundamentais diante da dimensão territorial e da diversidade regional brasileiras, para formular modelos que possam ser aplicados ao país como um todo.

O projeto compreenderá (i) o levantamento de dados disponíveis em bancos públicos, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e órgãos federais, estaduais ou municipais, e (ii) o levantamento de informações no campo. Estas últimas informações constituirão uma dimensão participativa do projeto, que permitirá a captação de percepções, informações sobre experiências prévias e visões de futuro, complementando a dimensão mais técnica constituída pelos primeiros.

Para gerenciar os trabalhos, serão formadas uma equipe coordenadora nacional e equipes locais em cada microrregião, que conduzirão as experiências em escala piloto.

A realização da dimensão participativa utilizará instrumentos de pesquisa especificamente desenvolvidos, de caráter semiestruturado, e será referenciada por dados preliminares obtidos em consulta às bases de dados mencionadas.

A avaliação dos resultados obtidos na escala piloto fornecerá os elementos para validação e aprimoramento da metodologia, com vistas à seguinte expansão do projeto para outras regiões com as mesmas características acima mencionadas.

A construção, a gestão e o controle do Observatório Municipalista serão de responsabilidade da parceria ABM-IBICT, observando os critérios legais referentes ao armazenamento e ao uso de dados e condicionantes da propriedade intelectual.

RESULTADOS ESPERADOS - ETAPA INICIAL

Quadro 2 – Síntese dos resultados esperados do projeto de pesquisa

Meta	Etapas	Resultado	Descrição de conteúdo
M1	1.1 Formação de equipes locais e nacional;	R1 Relatório final	Relatório contendo a descrição dos trabalhos desenvolvidos e os resultados dos levantamentos de dados em bases públicas e nas pesquisas de campo.
	1.2 Desenvolvimento dos instrumentos para o levantamento de informações no campo;		
	1.3 Coleta preliminar em bases de dados públicos e privados e análise de informações imprescindíveis para início dos trabalhos;		
	1.4 Pesquisa de campo referenciada pelos dados preliminares;		
M2	2.1 Pesquisa de campo referenciada pelos dados preliminares;		
	2.2 Construção dos modelos de referência para os municípios com até 20 mil habitantes nas microrregiões selecionadas;		
	2.3 Avaliação da etapa inicial para formalização dos		

	primeiros modelos de referência.		
M3	Disseminação	R2 Produção técnico-científica sobre os resultados obtidos pelo projeto e disseminação aos atores sociais relevantes	Elaboração de relatórios técnicos, desenvolvimento de manuais ou cartilhas, bem como meios eletrônicos contendo informações que possibilitem a disseminação do conhecimento. Realização de seminário e participação em eventos científicos para divulgação dos resultados alcançados

CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO

Quadro 3 - Cronograma base de realização das atividades do projeto de pesquisa

Metas	Primeiro ano		Segundo ano
	1º semestre	2º semestre	1º semestre
M1			
M2			
M3			

PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA - SIMPLIFICADA

Quadro 4 - Previsão orçamentária do projeto de pesquisa - Etapa inicial

Previsão orçamentária simplificada: memória de cálculo				
Rubrica	Quantidade	Meses	Custo médio (R\$)	Custo total (R\$)
Bolsa Pesquisador I	1	6	6.500,00	39.000,00
Bolsa Pesquisador III	1	6	4.500,00	27.000,00
Bolsa Pesquisador IV	2	6	2.800,00	33.600,00
Bolsa Assistente de Pesquisa	6	6	2.383,71	85.813,50
Passagens aéreas	10	1	3.000,00	30.000,00
Passagens rodoviárias	40	1	100	4.000,00
Diárias	60	1	300	18.000,00
Material de Consumo*	20	1	400	8.000,00
Capital (equipamentos computacionais)	6	1	4.500,00	27.000,00
Capital (drone com câmera)	1	1	3.000,00	3.000,00
Custo operacional	10%			30.601,50
Total				R\$ 306.015,00

* Insumos e pequenas despesas

Notas explicativas:

1. Por ser um projeto de pesquisa, a estimativa dos recursos financeiros necessários é construída por meta.
2. Tanto o plano de trabalho quanto o detalhamento orçamentário (plano de aplicação), para fins de transparência no processo, serão sempre revisados e atualizados, se necessário, durante a realização das diversas metas do projeto, a fim de incorporar informações adicionais coletadas no decorrer dos trabalhos, priorizar ações em decorrência de outras, e para representar eventuais mudanças que possam surgir.
3. Estes valores contemplam a contratação de pesquisadores em diversos níveis de formação, como doutores e mestres, a realização de viagens presenciais entre a praça dos pesquisadores e a instituição, contratação de pessoas ou empresas terceirizadas para realização de ações que não possuam vínculo direto com a pesquisa, tais como diagramação de documentos, licenças, material de consumo, e pagamento custos

- operacionais referentes à contratação da Fundação de Apoio para gestão financeira, conforme previsto na Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994 e suas atualizações.
4. Diárias e passagens são previsões para a participação de eventos técnicos-científicos da área, com a finalidade de apresentação dos resultados do projeto, primordiais na fase de disseminação dos modelos desenvolvidos.
 5. Os valores de bolsa baseiam-se nas portarias Ibict, nº 061/2014 e Ibict nº 021/2017, e suas atualizações, que dispõem sobre a contratação de bolsistas.

FORMA DE EXECUÇÃO

Para viabilizar a operacionalização do projeto, o Ibict irá trabalhar em parceria com sua Fundação de Apoio autorizada, Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (Fundep), por meio de contrato administrativo.

Por ser o Instituto uma Instituição Científica e Tecnológica (ICT), a contratação de Fundação de Apoio autorizada para apoiar a gestão financeira em suas atividades de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, com o objetivo de tornar a gestão das atividades mais dinâmica, está amparada na Lei nº 8.958, de 20/12/1994 e suas atualizações.

As relações entre as fundações de apoio e as Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) e demais Instituições Científicas e Tecnológicas (ICT's), foram estabelecidas por meio da Lei nº 8.958, de 20/12/1994 (LEI 8.958, 1994).

A Lei de Fundações, como foi chamada, permitiu que as Universidades criassem suas Fundações de Apoio regulamentadas com estatuto próprio, de direito privado, sem fins lucrativos e com autonomia administrativa e patrimonial. Sujeitam-se à fiscalização do Ministério Público, nos termos do Código Civil e do Código de Processo Civil, à legislação trabalhista, ao prévio registro e credenciamento nos Ministérios da Educação e do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação, renovável bienalmente, conforme disposto na Portaria Interministerial MEC/MCT nº 3.185 de 07/10/2004.

Ainda em 2004, a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, chamada de Lei da Inovação, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, amplia a parceria das fundações com os ICT's, em especial em seu Art. 9º é facultado à ICT celebrar acordos de parceria para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo, com instituições públicas e privadas. A partir disso, para melhor disciplinar esta relação, diversas regulamentações foram publicadas. Em especial são citadas:

- a) Decreto nº 7.423 de 31/12/2010, que regulamenta a Lei nº 8.958;
- b) Portaria Interministerial nº 191, de 13 de março de 2010, publicada pelo Ministério de Ciência e Tecnologia e Inovação que disciplina os pedidos de autorização;
- c) Lei 12.863 de 24 de setembro de 2013, que alterou a Lei 8.958/94;
- d) Decreto nº 8.241, de 22 de maio de 2014, que dispõe sobre a aquisição de bens e contratações de obras e serviços pelas Fundações de Apoio no âmbito de projetos conforme disposto na Lei nº 8.958/94;
- e) Lei 13.243 de 12 de janeiro de 2016, que estabeleceu o novo Marco Legal da Inovação, conhecido como Código de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I).

O Ibict, Unidade de Pesquisa do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação, é uma ICT e dessa forma, manifestou prévia concordância com a solicitação de autorização da Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (Fundep) junto ao Grupo de Apoio Técnico (GAT), para que atuasse como a Fundação de Apoio do Ibict, conforme Portaria Interministerial nº 191, de 13 de março de 2010.

Desta forma, a prerrogativa para execução de um projeto de cunho científico por meio de sua fundação de apoio não caracteriza execução por parte da Fundação, mas sim pelo apoio nas atividades de contratações, aquisições, prestação de contas e demais atividades de ordem financeira. O Ibict cumpre sua missão de “promover a competência, o desenvolvimento de recursos e a infraestrutura em informação, ciência e tecnologia para a produção, a socialização e a integração do conhecimento científico-tecnológico” ao agregar valor à informação científica e tecnológica original ao organizá-la e torná-la

acessível e disponível por meio de participação em eventos científicos e a disseminação da informação via acesso aberto. É um centro de excelência em informação em CT&I: desenvolve pesquisa básica (especialmente em Ciência da Informação) e pesquisa aplicada (relativas aos seus projetos, processos e serviços); difunde inovação tecnológica; coordena a criação e integração de diversos bancos de dados e sistemas de informação; desenvolve produtos e oferece serviços para a sociedade; e faz proposição de políticas para orientação do setor de ICT.

O Ibict vem cumprindo seu papel empenhando-se na execução das pesquisas e serviços contando com o apoio da Fundep e toda sua estrutura operacional, por meio da contratação de seus serviços para a execução das despesas discriminadas no plano de aquisição de cada projeto.

Documento assinado digitalmente
 **PAULO MONTEIRO VIEIRA BRAGA BARONE**
Data: 13/11/2023 17:17:26-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Paulo Monteiro Vieira Braga Barone

Divisão de Divulgação e Popularização da Ciência e Tecnologia
Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict)