

Os 60 anos do IBAM

Paulo Timm – Superintendente Geral do IBAM

O mês de outubro de 2012 registra a celebração dos 60 anos de criação do IBAM, o que corresponde, em relação a casamentos, a Bodas de Diamante. A analogia pode ser feita, porque o IBAM mantém com a Administração Pública todos esses anos de relacionamento, entremeados, como frequentemente acontece, de pequenas crises, de dificuldades, de alegrias, de realizações e, no presente caso, de resultados positivos.

As ações iniciais do Instituto se traduziram na elaboração de pareceres sobre Direito e Administração Municipal, na realização de cursos e de assessoria técnica, o que marcou a trajetória do IBAM, pois com esse começo a instituição teve condições de, por meio de suas atividades, conhecer a realidade dos Municípios brasileiros, suas demandas, deficiências e qualidades, procurando atender às primeiras, eliminar ou reduzir as segundas e aprimorar as últimas.

Nesse rumo, passou o IBAM a preparar modelos – de leis, de regulamentos, de manuais de serviços – que eram

distribuídos aos Municípios, com conteúdo que apontava a melhor técnica para capacitar os agentes públicos, aperfeiçoar o funcionamento da máquina administrativa e, conseqüentemente, oferecer às respectivas populações melhores serviços.

Em 1958 foi preparado o Modelo de Código Tributário Municipal, que viria suprir ausência redutora da competência arrecadatória dos Municípios, que não possuíam técnicas e práticas em nível adequado para o cumprimento de suas obrigações. Essa publicação tornou-se um marco, pois contribuiu para que os Municípios se organizassem e pudessem alcançar crescimento da receita própria.

A reforma tributária de 1965/66 foi outro momento em que o IBAM teve relevante atuação, formulando observações ao projeto de emenda constitucional e, em seguida, ao projeto de Código Tributário Nacional, finalmente promulgado como lei (nº 5.172/66). O Modelo de Código Tributário foi rapidamente atualizado para adaptar-



se às novas regras e distribuído para todo o Brasil, com instruções para orientar a sua transformação em lei municipal.

Visando ao atendimento de outras reivindicações municipais, o IBAM dedicou-se, também na década de 1960, a estudar as questões urbanas, já então motivo de discussão pelos efeitos que produzia ou viria a produzir. O curso Metodologia e Projetos de Desenvolvimento Municipal e Urbano – CEMUAM, em nível de pós-graduação lato sensu, constituiu relevante iniciativa, que formou expressiva quantidade de alunos, parte dos quais veio a ocupar postos na Administração Pública.

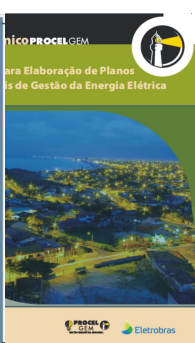
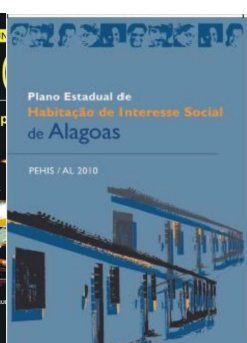
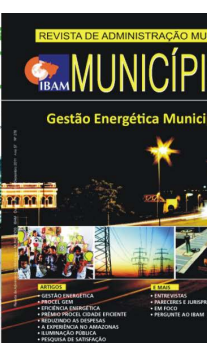
Em 1968, face à importância do tema, criou-se o Centro de Pesquisas Urbanas – CPU, mais tarde denominado Área de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente – DUMA, com o objetivo de acrescentar a preocupação com as questões urbanas/ecológicas entre os assuntos tratados pelo IBAM, o que, mais uma vez, demonstra o cuidado do Instituto em acompanhar tecnicamente o surgimento de novas motivações da sociedade.

Ampliando seu âmbito de atuação, o IBAM tornou-se também editora. Além da Revista de Administração Municipal – RAM, publicada desde 1954, passou a lançar livros, dos quais merece destaque o intitulado A Lei 4.320 Comentada, cuja primeira edição é de 1971,

e que agora está já na 34ª edição, tornando-se verdadeiro best seller, mesmo tratando de assunto eminentemente técnico.

Antes, porém, já se publicava o Manual do Prefeito (agora com a 14ª edição em preparo), destinado a traduzir, em linguagem clara, mas precisa, os preceitos constitucionais, legais e administrativos aplicáveis aos Municípios, com capítulos dedicados à competência municipal, ao Poder Executivo, à Câmara Municipal, ao desenvolvimento econômico, social, urbano e ambiental e, nas edições mais recentes, à participação popular, sem esquecer temas como gestão financeira e de recursos humanos. São exemplos do repertório de publicações do IBAM, que é vasto e tem sido atualizado e renovado com frequência.

Na década de 1970 o IBAM teve expressiva participação no processo de descentralização da Administração, atuando junto a órgãos estaduais de articulação, mediante convênio com o Governo Federal, para prepará-los, por meio de cursos e elaboração de manuais e modelos, para assessorar os Municípios, ou seja, utilizando o know-how que acumulou nesses primeiros 20 e poucos anos de existência. Assim, além do trabalho direto com os Municípios, o IBAM dedicou-se a assessorar os Estados para que estes tivessem seus órgãos aptos a trabalhar com as esferas locais.



Cumprir lembrar que nessa época os técnicos do IBAM viajaram, literalmente, do Oiapoque ao Chuí, e adotou-se quase como hino oficial do Instituto aquela música que se inicia com o verso “Minha vida é andar por esse país...” (Vida do viajante, Luiz Gonzaga e Hervê Cordovil), já que isso era o que se fazia para prestar assessoria aos Estados e Municípios de todas as regiões brasileiras. Os meios de comunicação eram precários, o que exigia a presença física dos técnicos nos locais onde os trabalhos estavam sendo realizados. Hoje, com os recursos tecnológicos existentes, muitas reuniões para debater minutas de projetos ou acertar os passos a serem dados são feitas a distância, pelo uso de telefone, fax e internet, o que trouxe a redução de viagens. Estas, contudo, são ainda ferramentas importantes, pois a prática do IBAM é a de trocar ideias pessoalmente com as equipes envolvidas nos trabalhos, forma que faz jus à sua preocupação de que haja interação entre as partes.

A inserção do IBAM em atividades junto a organismos internacionais e a governos de outros países deu-se de forma paralela, ou seja, sua atuação junto aos Municípios, a aquisição de experiência e o reconhecimento de sua capacidade foram fatores que levaram a isso, pois os contratantes externos também viram em seu currículo sinais claros de que poderia transferir seus conhecimentos para

outras situações governamentais.

Daí surgiram oportunidades de ministrar cursos, realizar pesquisas, assessorar governos, organizar entidades de cooperação intergovernamental e, em resumo, sempre promover o crescimento institucional dos Municípios de praticamente todos os países da América Latina, bem como os de língua portuguesa da África.

Recorde-se que o Brasil passou por sérias crises nos anos 1980, que afetaram a Administração Pública, notadamente a municipal, e, como não poderia deixar de ser, refletiram no IBAM, que também enfrentou dificuldades de variada espécie. Não houve, no entanto, esmorecimento – as principais atividades permaneceram firmes e quem precisou de orientação técnica sempre a recebeu.

A trilha do IBAM pareceu, durante esse período, verdadeira montanha russa, apinhada de altos e baixos, estes ao final sempre tangenciados para que os objetivos institucionais permanecessem como ponto prioritário, sob o comando decidido e carismático de Diogo Lordello de Mello, então Diretor Executivo e consolidador da construção do Instituto.

Em meados dos anos 1990 o IBAM passou por reestruturação interna para adequar-se



aos desafios emergentes. A nova estrutura contemplou áreas como o desenvolvimento urbano e meio ambiente, já mencionada, de desenvolvimento econômico e social e de organização e gestão, abrangendo todos os setores de atuação. Manteve-se a Escola Nacional de Serviços Urbanos – Ensur, criada em 1968, que ampliou sua capacidade com a oferta de cursos a distância pela internet, sem abandonar o modo presencial.

Às políticas sociais foram também dedicadas inúmeras iniciativas. As questões de gênero, a assistência social, o trabalho do menor, o empreendedorismo, a habitação de interesse social, o turismo local, a redução do consumo de energia, a coleta e destinação de resíduos sólidos, entre outras, foram – e são ainda – objeto de reflexão que resulta em publicações, pesquisas, cursos e assistência técnica, refletindo as atuais preocupações governamentais e da sociedade como um todo. Note-se que todos esses temas foram devidamente estudados pelo IBAM e objeto de trabalhos em parceria com o Governo Federal, com os governos estaduais e municipais e com entidades públicas e privadas que possuem obrigações ou relações com eles.

No que tange ao aperfeiçoamento de pessoal, devem ser referidos, a partir dos anos 2000, cursos a distância para a

capacitação em administração hospitalar de pequenos e médios estabelecimentos de saúde (Programa Gesthos) contratado pelo Ministério da Saúde/UNESCO. O universo abrangido situou-se em torno de 3.900 inscritos, procedentes de 727 unidades de saúde de 499 Municípios.

A mesma modalidade foi utilizada na execução de contrato com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome para implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e do Programa Bolsa Família – PBF. O total de participantes atingiu a mais de 18.000, representando 3.174 Municípios e 26 Estados.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por sua vez, patrocinou, entre 2008 e 2009, a prestação pelo IBAM de assistência técnica aos Governos municipais, consistindo na elaboração de manuais sobre o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal – Siconv e na capacitação de multiplicadores de conhecimentos sobre esse sistema. Organizou-se também serviço de atendimento que, no período do convênio, recebeu e respondeu a mais de 23.000 consultas sobre questões relacionadas com o Siconv.

Digno de referência, por sua importância como prática de mandamento constitucional, é o



considerável número de concursos públicos realizados pelo IBAM na década atual. Foram centenas de certames em Municípios, além de órgãos federais e estaduais. O trabalho do Instituto evidencia inteiro domínio das nuances exigidas para esse mister, já que poucos foram os problemas suscitados, menos ainda os que trouxeram resultados negativos.

O atendimento aos associados (Prefeituras, Câmaras e outras entidades), no que respeita à elaboração de pareceres, chegou nos últimos dez anos a quase 18.500, sobre os mais variados temas jurídicos. O número de consultas pessoais e por telefone também é expressivo. Os dados, em seu conjunto, mostram a importância da relação mantida com essas instituições e revelam a capacidade do Instituto em dar resposta ao que lhe é perguntado.

A promulgação do Estatuto da Cidade e da Lei de Responsabilidade Fiscal provocou a necessidade de dedicar tempo e pessoas a estudá-los para que transmitissem aos agentes públicos, em salas de aula e por meio de textos impressos ou virtuais, a interpretação e a forma de efetivação do que ali foi determinado.

O Estatuto da Cidade dispôs sobre a elaboração de planos diretores para grande

número de Municípios, o que proporcionou ao IBAM a oportunidade de ir a campo e preparar os anteprojetos correspondentes, sempre com a preocupação de envolver a população nas diversas etapas, conforme prevê a referida lei.

Projetos que também focam na organização do espaço foram feitos nos últimos anos, com o objetivo de preservar o patrimônio histórico ou paisagístico e melhorar as condições de trabalho dos servidores e o atendimento a seus usuários. Exemplos dizem respeito a planos de ocupação da Fundação Oswaldo Cruz, do Instituto Nacional do Câncer, do Observatório Nacional, do Jardim Botânico e do Instituto Superior de Educação, todos no Rio de Janeiro.

A Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe à baila a necessidade de os governos se adaptarem e terem maior rigor com os gastos e com a receita, cabendo ao IBAM o oferecimento de cursos e de material preparado e distribuído para esse fim. Além disso, novas metodologias foram desenvolvidas, com significativo aporte de TI (tecnologia da informação), para adequar a gestão tributária às exigências atuais de eficiência e transparência, notadamente no campo da recuperação de créditos e da administração do imposto sobre serviços e qualquer natureza – ISSQN.



Outras leis e normas inferiores foram e continuam a ser editadas, instituindo obrigações, procedimentos e critérios e obrigando a Administração Pública a se preparar para atendê-los, inclusive porque a sociedade também passou a cobrar mais rigorosamente, a querer ver os tributos que paga revertidos em melhoria dos serviços públicos.

As muitas faces dessas inovações e manifestações levaram o IBAM a rever processos de gestão e adaptar-se para não perder o espaço que obteve até então. Não sem esforço, conseguiu-se manter a qualidade, a respeitabilidade e a responsabilidade que caracterizam o Instituto e que lhe permitiram chegar à idade que agora alcança.

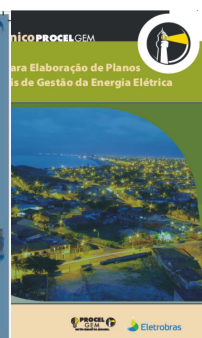
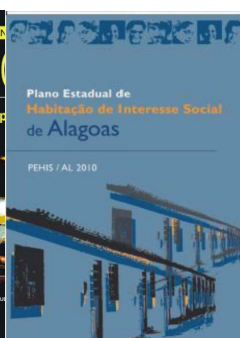
Note-se, para corroborar o que até aqui foi mostrado, que o IBAM esteve efetivamente presente em todas as mudanças e transições que, de um modo ou de outro, viriam a afetar a Administração Pública, especialmente a municipal. Como preconizado nos documentos que fundamentaram sua criação, o Instituto tornou-se verdadeira entidade de assessoramento dos governos, mas tendo sempre em mente que o seu principal parceiro é o Município brasileiro.

A Administração Pública brasileira mudou muito durante esses 60 anos. O Brasil

passou por diversas situações políticas, teve quatro Constituições (1946, 1967, 1969 e 1988), muitos planos econômicos e, enfim, chegou-se a razoável estabilidade política e econômica. Não resta dúvida de que essas alternâncias influenciaram o comportamento do IBAM, que também teve de aclimatar-se para seguir em frente.

Essa conversão não descuidou de embasamentos teóricos e de experimentos práticos. Cada área nova de atuação exigiu a fixação de critérios, de argumentos, de metodologia e de definição do que, entre as alternativas possíveis, seria o melhor para o usuário final. Nas parcerias firmadas com governos e com entidades públicas e privadas procurou-se entender o que desejavam e se isso resultaria em benefícios que respeitassem o interesse público, objetivo final das atividades do IBAM que, embora seja uma associação civil, tem destacada em seu Estatuto a missão de desenvolver institucionalmente a Administração Pública, com ênfase na municipal.

O Estatuto, aliás, merece ser assinalado porque, no decorrer dos anos, sofreu alterações que o tornaram acomodado à nova legislação civil e, principalmente, às contingências que permeiam o trabalho do IBAM, o que não significa dizer que novas mudanças estão afastadas. Esse documento



deve ser dinâmico e atual, o que tem sido preocupação dos dirigentes da instituição, isto é, a Assembléia Geral, o Conselho de Administração e as Superintendências.

É momento também de referenciar os colaboradores que por aqui passaram e os que hoje formam o seu elenco técnico e administrativo. Muitos já se foram, outros se aposentaram, outros ainda saíram para ocupar postos públicos ou privados, inclusive de elevado nível, mas antes deixaram marcas inapagáveis em razão de sua qualidade. O que se pode chamar de nova geração não desmente o que foi afirmado – também vem propiciando ideias e ocupando seus espaços com competência e dedicação. Foram muitos os profissionais que contribuíram para o êxito do Instituto. Doutores, mestres, bacharéis e corpo administrativo construíram expressivo acervo técnico, que é renovado e utilizado permanentemente.

Impossível, aliás, deixar de mencionar que muitos foram os que, de um modo ou de outro, contribuíram para a edificação, a solidificação e a continuidade do IBAM. Citar nomes encontra dois obstáculos: primeiro, o da possível injustiça provocada pelo esquecimento; depois, porque o número de pessoas que mereceriam citação é

extraordinário e não caberia no espaço deste texto. Os membros (atuais e anteriores) da Assembleia Geral e do Conselho de Administração, a propósito, são modelos de apoio. Fica o registro de que o IBAM é grato a todos e lhes reconhece a importância.

O relato que ocupa estas páginas permite afirmar que o IBAM acumulou vasta experiência, pois, como viu quem o leu até aqui, foi agente ativo em todos os grandes momentos por que passou a Administração Pública, com ela compartilhando problemas, soluções e inovações. Preparou propostas de mudanças, sempre bem fundamentadas, dominou os assuntos e, ao final, apresentou-as a quem delas necessitava, desde pequenos Municípios até o Governo Federal, sem esquecer os grandes Municípios, os governos estaduais, organismos internacionais e governos de outros países.

Essa experiência não se esgotou, porque, mesmo detentor de sólido ferramental técnico, continua buscando novos rumos, novas frentes, desafiando questões e propondo alternativas de solução. Sedimentado por todos esses anos de prática contributiva, encara o futuro com a certeza de que honrará os louros recebidos e fará com que outros reconhecimentos lhe sejam ofertados.

