

Políticas Públicas no Brasil: Exploração e Diagnóstico 2

Luciana Pavowski Franco Silvestre
(Organizadora)

 **Atena**
Editora

Ano 2018

Luciana Pavowski Franco Silvestre
(Organizadora)

Políticas Públicas no Brasil: Exploração e Diagnóstico

2

Atena Editora
2018

2018 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação e Edição de Arte: Geraldo Alves e Natália Sandrini

Revisão: Os autores

Conselho Editorial

- Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Profª Drª Juliane Sant’Ana Bento – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

P769 Políticas públicas no Brasil [recurso eletrônico] : exploração e diagnóstico 2 / Organizadora Luciana Pavowski Franco Silvestre – Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2018. – (Políticas Públicas no Brasil: Exploração e Diagnóstico; v. 2)

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-7247-061-2

DOI 10.22533/at.ed.612192201

1. Administração pública – Brasil. 2. Brasil – Política e governo.
3. Planejamento político. 4. Política pública – Brasil. I. Silvestre,
Luciana Pavowski Franco. II. Série.

CDD 320.60981

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores.

2018

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

www.atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

O e-book “Políticas Públicas no Brasil: Exploração e Diagnóstico” apresenta 131 artigos organizados em sete volumes com temáticas relacionadas às políticas de saúde, educação, assistência social, trabalho, democracia e políticas sociais, planejamento e gestão pública, bem como, contribuições do serviço social para a formação profissional e atuação nas referidas políticas.

A seleção dos artigos apresentados possibilitam aos leitores o acesso à pesquisas realizadas nas diversas regiões do país, apontando para os avanços e desafios postos no atual contexto social brasileiro, e permitindo ainda a identificação das relações e complementariedades existentes entre a atuação nos diferentes campos das políticas públicas.

Destaca-se a relevância da realização de pesquisas, que tenham como objeto de estudo as políticas públicas, bem como, a disseminação e leitura destas, visando um registro científico do que vem sendo construído coletivamente na sociedade brasileira e que deve ser preservado e fortalecido considerando-se as demandas de proteção social e de qualificação da atuação estatal em conjunto com a sociedade civil em prol da justiça social.

Boa leitura a todos e todas!

Dra. Luciana Pavowski Franco Silvestre

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
A TRANSPARÊNCIA NOS BANCOS PÚBLICOS BRASILEIROS: AVANÇOS E DESAFIOS	
<i>Fabrizio Mencarini</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6121922011	
CAPÍTULO 2	16
AGENDA CURITIBA 2030: ANÁLISE E RECOMENDAÇÕES PARA GARANTIR RESULTADOS EM AGENDAS DE LONGO PRAZO	
<i>Ana Cristina Wollmann Zornig Jayme</i>	
<i>Camila Barbosa Neves</i>	
<i>Fabiana Dias</i>	
<i>Rodrigo Tortoriello</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6121922012	
CAPÍTULO 3	33
COOPERAÇÃO FEDERATIVA PARA CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS: A EXPERIÊNCIA DO COTEGEP NO ESTADO DO PARÁ	
<i>Vera Ruth de Carvalho Fidalgo</i>	
<i>Altair de Fátima Capela Sampaio</i>	
<i>Érica Noemi Lima Campos</i>	
<i>Ruy Martini Santos Filho</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6121922013	
CAPÍTULO 4	47
COOPERAÇÃO HORIZONTAL: A EXPERIÊNCIA DOS CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS	
<i>Selma Souza Pires</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6121922014	
CAPÍTULO 5	58
DESAFIOS DA IMPLANTAÇÃO DE LABORATÓRIO DE INOVAÇÃO EM GOVERNO: O CASO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	
<i>Marília Câmara de Assis</i>	
<i>Nara Falqueto Caliman</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6121922015	
CAPÍTULO 6	73
E-RECEBIMENTO SISTEMA DE RECEBIMENTO DE MATERIAIS DO AMAZONAS	
<i>Sander José Couto da Silva</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6121922016	
CAPÍTULO 7	91
FÓRUNS REGIONAIS DE GOVERNO: A PARTICIPAÇÃO COMO PRERROGATIVA DE PLANEJAMENTO E CONTROLE SOCIAL EM MINAS GERAIS	
<i>Grécia Mara Borges da Silva</i>	
<i>Elisa Borges Moreira</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6121922017	

CAPÍTULO 8 107

O MODELO DE GESTÃO POR RESULTADOS NA PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIÂNIA: A IMPORTÂNCIA DO CONTRATO DE RESULTADOS E DA REMUNERAÇÃO VARIÁVEL COMO FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO PARA IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA

Eduardo Vieira Scarpa
Jeovalter Correia Santos
Márcia de Souza Taveira

DOI 10.22533/at.ed.6121922018

CAPÍTULO 9 127

PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA: ANÁLISE DE AÇÕES E ATIVIDADES PARA AJUSTAR A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA COM O FLUXO FINANCEIRO ARRECADADO NO DISTRITO FEDERAL

Mateus Rodarte de Carvalho

DOI 10.22533/at.ed.6121922019

CAPÍTULO 10 143

SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NAS COMPRAS GOVERNAMENTAIS DO ESTADO DO PARÁ

Íris Alves Miranda Negrão
Thiago Freitas Matos

DOI 10.22533/at.ed.61219220110

CAPÍTULO 11 160

TRANSPARÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE RENÚNCIA FISCAL: UMA ANÁLISE SOB A ÓTICA DE DADOS ABERTOS

Otávio Albuquerque Ritter dos Santos
Luiz Cláudio Diogo Reis
Bruno Souza Pinho
Thiago Bezerra Vilar

DOI 10.22533/at.ed.61219220111

CAPÍTULO 12 178

INSTITUCIONALIZAÇÃO DO GABINETE DE GOVERNANÇA E DA GESTÃO POR RESULTADOS NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ

José Lages Júnior
Edjanne Ferreira Santos
Nathalia Fernanda Lopes Cuellar Peixoto

DOI 10.22533/at.ed.61219220112

SOBRE A ORGANIZADORA..... 194

INSTITUCIONALIZAÇÃO DO GABINETE DE GOVERNANÇA E DA GESTÃO POR RESULTADOS NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ

José Lages Júnior

Instituição de Ensino, Faculdade ou Departamento
Cidade - Estado

Edjanne Ferreira Santos

Instituição de Ensino, Faculdade ou Departamento
Cidade - Estado

Nathalia Fernanda Lopes Cuellar Peixoto

Centro Universitário CESMAC - Alagoas

RESUMO: O artigo retrata a implantação do Gabinete de Governança (GGOV) e a metodologia de Acordos de Resultados, da Prefeitura de Maceió. A partir de um diagnóstico institucional e em um contexto de reforma administrativa municipal, foi instituído o Gabinete de Governança, órgão de apoio ao Prefeito, com o objetivo de avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, estruturado em quatro frentes de atuação: 1) Estratégia e Projetos Prioritários; 2) Ações Prospectivas; 3) Gestão de Riscos e Observatório de Desempenho; e 4) Ouvidoria Cidadã. No tocante ao Acordo de Resultados, este se constituirá como uma Avaliação de Desempenho Institucional, sob coordenação do GGOV, contendo em sua modelagem a previsão de incentivos, regras e mecanismos de governança, além de mecanismos anti-gaming, de transparência, de controle social e de accountability. A governança e a gestão por resultados têm sido implantadas

paulatinamente, planejada e articuladamente na Prefeitura de Maceió e, embora ainda seja longo o caminho a percorrer para que se consolidem e promovam os efeitos almejados, se apresentam com grande potencial de transformação da Administração Municipal.

PALAVRAS-CHAVE: Governança, Resultado, Gestão, Administração Municipal.

ABSTRACT: The article portrays the implementation of the Governance Office (GGOV) and the Maceió City Hall Methodology of Results Agreements. From an institutional diagnosis and in a context of municipal administrative reform, the Governance Office was created to support Mayor's decision and also with the purpose of evaluating, directing and monitoring the performance of the cabinets in four main areas: 1) Strategy and Prioritizing Projects; 2) Prospective Actions; 3) Risk Management and Performance Observatory; and 4) Citizen Ombudsman. Regarding the Results Agreements, this document will be constituted as an Institutional Performance Evaluation, under the coordination of the GGOV, containing in its modeling the prediction of incentives, rules and mechanisms of governance, as well as anti-gaming mechanisms, transparency, social control and accountability. Governance and management by results have been gradually implemented, planned and articulated in the

Municipality of Maceió and, although the long path to be followed in order to consolidate and promote desirable effects, they present great potential for transformation of the Municipal Administration.

KEYWORDS: Governance, Result, Management, Municipal Administration

1 | INTRODUÇÃO

A Gestão por Resultados e a Governança são duas temáticas que, nos últimos anos vêm sendo bastante debatidas e articuladas na Administração Pública. Por serem temas com grande amplitude e variadas definições conceituais, como prática também se apresentam de forma heterogênea, de acordo com o contexto e a necessidade do governo no qual são implementados.

Nessa perspectiva, a Prefeitura de Maceió, no âmbito de sua recente reforma administrativa, com vistas a dotar a administração municipal de maior capacidade de realizar metas e ações prioritárias e gerir recursos, com maior eficiência, transparência e responsabilização dos agentes públicos, estruturou o Gabinete de Governança - GGOV e delineou a priorização de ações, criando uma carteira prioritária institucionalizada por meio da assinatura de Acordo de Resultados. Uma das intenções da assinatura dos acordos de resultados é também a disseminação da cultura do comprometimento e cumprimento de metas estabelecidas, o que criará um cenário favorável para implantação da avaliação de desempenho institucional (Novo Acordo de Resultados), que trabalhados harmonicamente, constituem um importante arranjo institucional para a realização dos objetivos municipais para o mandato 2017-2020.

Para desenvolver o assunto em tela, este artigo apresentará referenciais teóricos sobre governança e gestão por resultados na Administração Pública.

Por fim, a experiência da Prefeitura de Maceió, será tratada como estudo de caso, onde a implementação prática inicial de acordo de resultados foi voltada para ações prioritárias, apontando um cenário onde a pactuação de metas será a base para o fortalecimento de uma gestão voltada para resultados e introdução de uma boa governança.

2 | REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Gestão para Resultados na Administração Pública

A concepção de Gestão para Resultados (GpR) no setor público possui como principal referencial teórico e prático a corrente denominada pela literatura acadêmica como Nova Gestão Pública, que serviu de inspiração para o movimento de reformas administrativas do Estado iniciado nas décadas de 1980 e 1990 em diversos países no mundo, entre eles o Brasil.

A Gestão para Resultados no setor público possui três propósitos interconectados (BID *et* CLAD, 2007, p. 18 - tradução livre, com adaptações):

- 1) melhorar o desempenho do governo em seu processo de criação de valor e de produção de resultados (incluindo a otimização de uso dos recursos públicos);
- 2) otimizar seu sistema de prestação de contas à sociedade e a transparência das suas operações; e
- 3) implementar sistemas de direção e gestão que promovam a otimização contínua do desempenho dos servidores públicos (incluindo incentivos - e controles - ao alcance de resultados desafiadores e à produtividade), como instrumento fundamental para a realização dos dois objetivos anteriores.

Para a operacionalização desse conceito e dos seus propósitos, a GpR lança mão de diversas ferramentas gerenciais, integrando-as em sua totalidade ou parcialmente.

A seguir, discorrer-se-á sobre Acordos de Resultados, um dos instrumentos fundamentais da GpR.

2.2 Acordo de Resultados

Trata-se de um instrumento, ao mesmo tempo, de alinhamento estratégico, de gestão e de avaliação de desempenho institucional, possibilitando: negociação entre as partes (“contratante” e “contratado”); controle, responsabilização e reconhecimento por resultados; e, concessão de autonomias e flexibilidades ao “contratado”. O Acordo de Resultados é também um mecanismo de resposta às demandas crescentes de *accountability* (PACHECO, 2004).

O Brasil, a reboque das experiências internacionais, vive uma onda recente de implantação de modelos de Acordos de Resultados. Sobre essa seara, a Constituição Federal, em seu artigo 37, em decorrência da Emenda Constitucional nº 19/1998, traz o balizamento jurídico de partida para a aplicação do mecanismo, como segue:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (Aditado pela EC nº 19/1998):

(...)

§ 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) o prazo de duração do contrato; os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes; a remuneração do pessoal.” (BRASIL, 1998)

Alguns dos desafios na implementação de Acordos de Resultados são a adoção de: sistema de governança, temática que será abordada com mais detalhes na próxima subseção; sistemática de monitoramento e avaliação, com autonomia, credibilidade e

isenção técnica do ator responsável por sua realização; e mecanismos *anti-gaming* (HOOD, 2007).

Em que pesem os desafios para a implementação de Acordo de Resultados, é importante destacar que o simples fato de se discutir, pactuar e acompanhar metas nas organizações provoca o funcionamento de quatro mecanismos, com efeitos positivos sobre o sistema (LOCKE *et* LATHAM, 2002; ASSIS *et* REIS NETO, 2011): 1) direção - metas mostram o que é importante e funcionários focam sua atenção nisso; 2) persistência - metas prolongam o esforço até que seus quantitativos sejam atingidos; 3) esforço - metas mais difíceis levam a maiores níveis de esforço; e 4) aprendizado de estratégias - metas levam à descoberta e uso de novas estratégias no ambiente de trabalho.

Além da adoção de mecanismos de gestão por resultados, tais como o Acordo de Resultados, muito se fala, nos dias de hoje, da importância da governança como meio de criação das condições institucionais adequadas, de modo que se efetive a boa gestão de recursos públicos e que os resultados pretendidos para as partes interessadas sejam definidos e alcançados de forma transparente e responsiva.

3 | GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO

Governança, assim como Gestão para Resultados, é um objeto com múltiplas definições conceituais e que, a depender de seu contexto de aplicação, recebe adjetivações: governança corporativa; governança social; governança global; governança pública, dentre outras, incorporando, em cada uma delas, características próprias diferenciadoras.

Em linhas gerais, as três funções básicas da governança de órgãos e entidades da administração pública, o TCU (2014b) destaca: (a) avaliar o ambiente, os cenários, o desempenho e os resultados atuais e futuros; (b) direcionar e orientar a preparação, a articulação e a coordenação de políticas e planos, alinhando as funções organizacionais às necessidades das partes interessadas (usuários dos serviços, cidadãos e sociedade em geral) e assegurando o alcance dos objetivos estabelecidos; e (c) monitorar os resultados, o desempenho e o cumprimento de políticas e planos, confrontando-os com as metas estabelecidas e as expectativas das partes interessadas.

No setor público, algumas estruturas possuem papel de “Centro de Governo” (TCU, 2016), pois proveem apoio direto ao Chefe do Poder Executivo, com grande conexão junto a ele, no gerenciamento integrado do governo, de modo a garantir coesão e coerência nas ações dos diversos órgãos e entidades da Administração, com vistas a melhorar o desempenho, as entregas e os resultados.

Representam o núcleo estratégico de governo cabendo-lhe a indução do planejamento estratégico, a coordenação política e técnica das ações, a mobilização de atores e recursos necessários, o monitoramento do desempenho e a comunicação

de decisões e realizações do governo (TCU, 2016).

Na próxima seção será apresentada a experiência em curso, da Prefeitura Municipal de Maceió – AL, que recentemente instituiu um Gabinete de Governança (GGOV), uma das estruturas que se caracterizam como “Centro de Governo” da Administração Municipal, responsável, dentre outras coisas, pela governança pública municipal e pela coordenação do Acordo de Resultados, instrumento de gestão para resultados delineado na municipalidade.

4 | GOVERNANÇA E GESTÃO PARA RESULTADOS NA PREFEITURA DE MACEIÓ

4.1 Antecedentes

O modelo de gestão adotado pela Prefeitura de Maceió, ao longo da primeira gestão do prefeito Rui Palmeira, a qual compreendeu os anos de 2013 a 2016, adotou mecanismos de governança pública, porém não havia um modo de operação organizacional pautado em políticas e objetivo bem definidos e disseminados pelos atores envolvidos.

Em 2015, o então prefeito criou um ambiente provisório de eficiência administrativa e segurança jurídica, por meio da implantação do Programa Mais Maceió, visando executar com celeridade, projetos antes prejudicados com a morosidade do trâmite processual, oferecendo assim, análise técnica, análise e emissão de parecer jurídico, monitoramento das atividades, prazos de realização e incentivando o envolvimento dos servidores responsáveis.

A experiência positiva oportunizou que a Administração buscasse a implementação definitiva da cultura de monitoramento e gestão por resultados no município, aliada a um novo desenho organizacional que promovesse mais eficiência e economia à Administração. Neste sentido, se fez necessária a contratação de uma consultoria externa que pudesse apoiar a equipe de governo nos estudos e análises, a fim de identificar as lacunas na estrutura organizacional do Município e em suas práticas de gestão, especialmente no tocante à adoção de mecanismos de gestão por resultados e governança.

Diante do diagnóstico e a complexidade que envolve o processo de organização, coordenação e eficiência da Administração Pública, revelou-se a existência de indícios de que seria preciso dar continuidade aos esforços de redefinição e implementação de políticas inovadoras, a fim de fortalecer a gestão, culminando na Reforma Administrativa.

Nessa esteira, foi indispensável também intensificar o nível de interação e cooperação entre o governo, metas institucionais e setoriais para o nível das equipes de trabalho e indivíduos, por meio de mecanismo de avaliação de desempenho institucional (Acordo de Resultados) e de uma estrutura que assumisse o papel de “Centro de Governo”, no sentido de prover apoio direto ao Chefe do Poder Executivo no gerenciamento integrado do governo, garantindo convergência de esforços com

potencialização de resultados.

Nessa perspectiva, serão apresentadas, a seguir, as modelagens do Gabinete de Governança e do Acordo de Resultados, em implementação na Prefeitura de Maceió.

5 | O GABINETE DE GOVERNANÇA

5.1 Institucionalização

O propósito da Reforma Administrativa no Município de Maceió, em resumo, era promover a redução do tamanho da máquina administrativa, o aumento de sua eficiência e a criação de mecanismos voltados à responsabilização dos atores políticos, por meio da publicação em Diário Oficial do Município, da Lei Delegada nº 6.593/2016 e Decretos constando a competência e as atribuições de cada órgão da Gestão.

Deste modo, a nova estrutura administrativa nasceu da revisão de toda a arquitetura organizacional do Município de Maceió tendo como objetivo a integração, a agilização e a qualificação dos serviços públicos, conforme apresentada figura a seguir:



Figura 1 – Nova estrutura organizacional da Prefeitura de Maceió

Fonte: Elaboração própria, 2017.

Nesse contexto, sob a ótica da transformação/inação da gestão, veio a tomada de decisão do Prefeito em implantar a Governança Pública no Município de Maceió, tendo o Gabinete de Governança como estrutura indutora.

O GGOV foi regulamentado pelo Decreto nº 8.349/2017 como órgão de apoio ao Prefeito e, a partir desta institucionalização, assegurou-se que a governança deve compreender os mecanismos de liderança, estratégia e controle para: avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

5.2 Estrutura Organizacional

Com a obtenção da legitimidade junto aos gestores dos órgãos municipais, gestores políticos e população, foram estabelecidas quatro frentes de atuação em seu escopo, sob a coordenação do Secretário do Gabinete de Governança, a fim de utilizar adequadamente os instrumentos disponíveis para tornar viável uma boa governança, a saber:

- Secretaria Adjunta de Estratégia e Projetos Prioritários: Responsável por acompanhar o andamento dos projetos estratégicos e ações prioritárias providendo, informações atualizadas e consolidadas para auxiliar a Alta Administração do governo municipal na tomada de decisão; prestar apoio e assessoramento técnico aos gerentes e às equipes de projeto em todas as suas fases; gerenciar e promover a cooperação e integração dos projetos que possuem partes comuns;
- Secretaria Adjunta de Ações Prospectivas: Responsável por prospectar fontes de recursos, a fim de: financiar a carteira de projetos do município, obedecendo aos critérios estratégicos da gestão municipal; apontar oportunidades de captação de recursos que possam provocar a alteração dos critérios de prioridades da gestão municipal; gerenciar e monitorar a contratação de transferências voluntárias, contrato de repasses e convênios, firmados pelo Município.
- Secretaria Adjunta de Gestão de Riscos e Observatório de Desempenho: Responsável por desenvolver indicadores gerenciais relacionados às atividades do GGOV, a saber: monitoramento de projetos e ações prioritárias, e gestão de riscos; estabelecer sistemas de análise e monitoramento relacionados às atividades do governo municipal; monitorar os riscos identificados durante o monitoramento dos projetos; e, analisar e controlar as informações atualizadas e consolidadas do Gabinete Adjunto de Estratégia e Projetos Prioritários;
- Secretaria Adjunta da Ouvidoria Cidadã: Responsável por promover e intermediar a comunicação entre o cidadão e a Prefeitura. Assim, além dos mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses, incluem-se na fase atual as redes sociais informais.

5.3 Escopo de Atuação

O GGOV do Município de Maceió atua no monitoramento, avaliação e incentivo junto aos demais órgãos da Prefeitura, promovendo a integração entre eles, da mesma forma que proporciona o melhor relacionamento destes órgãos com o ambiente externo.

As áreas de atuação do referido Gabinete se inter-relacionam no que tange as ações que compõem o plano de governo e na elaboração de novos projetos considerados prioritários e estruturantes.

Na estrutura organizacional do GGOV, a Secretaria Adjunta de Estratégia e Projetos prioritários utiliza o banco de informações gerenciais, desenvolvido e mantido pela secretaria adjunta de gestão de riscos e observatório de desempenho, para classificar as ações do plano de governo de acordo com sua viabilidade de execução. Após a classificação, as ações serão monitoradas pelo observatório de desempenho, momento em que os possíveis riscos serão avaliados e suas ações preventivas definidas.

Em paralelo, a secretaria de ações prospectivas irá abastecer as outras secretarias adjuntas do gabinete de governança com possíveis fontes de recursos para a execução das ações prioritárias e demais, além de monitorar contrato de repasse e convênios firmados para a execução orçamentária e financeira. A ouvidoria cidadã recebe a demanda da sociedade e transmite as informações colhidas para que as demais secretarias adjuntas possam utilizar esta informação como mais uma ferramenta de análise para a tomada de decisão. Para fins de fluxo de trabalho, tem-se o seguinte:



Figura 2 – Inter-relação entre as áreas do GGOV Fonte: Elaboração própria, 2017.

5.4 Estratégia e Ações Prioritárias

5.4.1 Transformação das Propostas de Governo em Ações para A Gestão 2017-2020

A demanda inicial do GGOV no Município de Maceió foi a análise e avaliação do Plano de Governo 2017-2020, apresentado pelo Prefeito Rui Palmeira ao Tribunal Regional Eleitoral durante a corrida eleitoral em 2016. Acrescentaram-se, ainda, as

propostas difundidas em propagandas eleitorais e debates na TV. Neste primeiro momento foram levantadas 237 propostas de interesse da população e sociedade civil organizada.

A avaliação mencionada teve por objetivo identificar as metas da Gestão, organizar as ações por órgão responsável pela execução, bem como observar as áreas de atuação com maior representatividade e as que precisavam de maior atenção. Com base na análise foi elaborado o mapa de compromissos 2017-2020, indicando graficamente as intenções da Administração e a inter-relação entre as áreas ambiental, social e econômica, conforme demonstrado na figura a seguir.



Figura 3 - Mapa de compromissos Fonte: Elaboração própria, 2017.

O mapa de compromissos apresenta como base as práticas de boa governança e a infraestrutura necessária para o desenvolvimento das áreas de interesse da Gestão, com alicerce na inovação e colaboração, valores estes que regem ações que representam os compromissos da prefeitura.

Em paralelo à elaboração do mapa, as ações foram trabalhadas com os respectivos órgãos responsáveis para o levantamento da situação atual e previsão de execução dentro do horizonte de 2017-2020.

5.4.2 Formação da Carteira de Ações Prioritárias

Após a transformação das propostas de Governo em ações que representam os compromissos da Gestão para os anos de 2017 a 2020, foi proposta pelo Prefeito a formação de uma carteira prioritária, a fim de intensificar esforços e iniciativas por parte da Administração, assim como para melhor direcionar os recursos disponíveis e promover a análises mais detalhadas da execução física das ações.

A priorização das ações respeitou critérios entendidos como estratégicos para a formação da carteira:

- **Marketing Positivo:** Identificação das ações com maior visibilidade social

(e política), indispensáveis para a gestão 2017-2020;

- **Previsão no Plano Plurianual Municipal 2013 – 2017:** Identificação das ações no Plano Plurianual vigente, informando os elementos orçamentários;
- **Disponibilidade de Recursos:** Identificação do valor total da ação, a fonte de recursos (próprios e/ou terceiros) e a situação do recurso: disponível, em negociação ou indisponível;
- **Autonomia Técnica:** Identificação se há corpo técnico no órgão para execução da ação, sendo ele classificado como: totalmente disponível; parcialmente disponível; ou, indisponível;
- **Situação Atual:** Identificação do estágio atual da ação, podendo ser classificado como: não iniciado; em andamento; ou, paralisado;
- **Impacto Territorial:** Levantamento do impacto das ações nas regiões administrativas de Maceió, conforme classificação das regiões apresentadas no Plano Diretor vigente – Lei Municipal n. 5.486/2005;
- **Prazo de Execução:** Levantamento do prazo real de conclusão da ação considerando o lapso temporal 2017-2020.

Com a aplicação dos critérios nas 237 ações levantadas como propostas de Governo e a validação de todo o processo de priorização pelo Prefeito, foi composta uma carteira com 31 ações denominadas prioritárias, conforme figura abaixo, distribuídas por 11 órgãos municipais.



Figura 4 – Input e output do processo de priorização

Fonte: Elaboração própria, 2017.

5.4.3 Estruturação das ações prioritárias

A partir das definições das ações prioritárias para o município, cada gestor

municipal indicou um servidor do órgão para ser o Gerente de Ação Prioritária – GAP, atribuindo a ele, o papel de peça chave para o sucesso da ação, além de ser designado o responsável por estruturar os marcos de acompanhamento e abastecer a Secretaria Adjunta com informações atualizadas sobre as ações de sua responsabilidade.

Na etapa de estruturação, o GAP, previamente capacitado e com o apoio do GGOV, teve a responsabilidade de levantar os resultados propostos pela ação, listar os marcos regulatórios - etapas importantes para a ação acontecer - e seus prazos de execução, em seguida, identificar os riscos que poderiam impactar na execução dos marcos e as respectivas ações preventivas que pudessem neutralizar estes potenciais riscos.

A estruturação das ações proporcionou a implantação de uma modelagem simplificada de “Acordo de Resultados” no município, com vistas a promover a responsabilização dos agentes envolvidos e a busca pelo aumento do desempenho para consecução dos resultados esperados pela Gestão.

A institucionalização das metas da carteira de ações prioritárias se deu por meio de acordo de resultados, celebrado dia 24 de maio de 2017. Os documentos fixarão metas de resultados a serem cumpridas pelos órgãos e monitoradas pelo Gabinete de Governança.

Na atual estrutura contratual, é fixada a meta e o resultado esperado da ação, onde se localiza a estruturação elaborada pelo GAP e já validada pelo gestor da pasta. Esse Acordo é então a peça embrionária que institui a política de resultados na gestão municipal.

A adoção dessa modelagem inicial simplificada foi o primeiro passo para a construção de uma cultura de pactuação de resultados na Prefeitura, que se pretende substituir por um modelo mais robusto de Acordo de Resultados, que funcionará como uma Avaliação de Desempenho Institucional, contendo regras e mecanismos de governança e de incentivos institucionais e individuais, financeiros e não-financeiros.

Mais à frente, serão apresentados os principais elementos do novo modelo de Acordo de Resultados.

6 | AÇÕES PROSPECTIVAS

O GGOV absorveu, por meio da Secretaria adjunta de ações prospectivas, a responsabilidade de ser o centro de controle do Prefeito referente aos contratos de repasse e convênios firmados pelo Município.

Assim, no primeiro momento, a Secretaria adjunta identificou os contratos de repasse, convênios do município e seus respectivos executores (órgãos) e, por conseguinte, promoveu a avaliação da situação atual de cada contrato de repasse ou convênio, como também, a execução do próprio objeto contratado, totalizando 65 contratos e convênios para monitoramento.

No segundo momento foi solicitada, a cada órgão, a indicação do Gerente Municipal de Contratos de Convênios – GMC, da mesma forma que foram indicados os GAPS para as ações prioritárias. Esse Gerente é responsável pelo repasse de informações ao Gabinete de Governança, e também por atuar na execução do atendimento de demandas e pendências geradas por cada contrato de repasse e convênio em seu respectivo órgão.

A equipe de ações prospectivas tem por função monitorar e gerenciar os marcos de acompanhamento, bem como interligar o município com a fonte de recurso existente (instituições financeiras), a exemplo das articulações com a Caixa Econômica Federal, a fim de colaborar com viabilização desses contratos.

Noutro giro, além das atividades supramencionadas, esta Secretaria Adjunta é responsável por identificar oportunidades de captação de recursos de terceiros, reembolsáveis ou não.

7 | RISCOS E OBSERVATÓRIO DE DESEMPENHO

Inicialmente, foram adotadas duas frentes de trabalho para o melhor desenvolvimento das demandas da Secretaria Adjunta de Gestão de Riscos e Observatório de Desempenho: formação do banco de informações gerenciais e o acompanhamento de serviços de infraestrutura urbana.

Além disso, o Observatório de Desempenho também deverá acompanhar e aferir os Acordos de Resultados recém-firmados para as ações prioritárias, outros Acordos de Resultados (Avaliação de Desempenho Institucional) pretendidos pela Administração e avaliação de desempenho para os programas de prêmios e gratificações, assim que o município implantar efetivamente esta modelagem de gestão.

O Banco de informações gerenciais tem como base as 237 ações, que compõe o atual Plano de Governo, e as 31 ações prioritárias destacadas pela gestão. É abastecido trimestralmente por meio de planilhas com a atualização do andamento de cada proposta. Os relatórios deverão ser semestrais e a análise deve ser feita em consonância com as metas do Plano Plurianual Municipal –PPAM. Os indicadores para aferição do andamento das ações estão sendo construídos juntamente com o processo de elaboração do PPAM 2018 - 2021.

8 | OUVIDORIA CIDADÃ

Além dos mecanismos tradicionais, incluem-se nos trabalhos desenvolvidos pela Ouvidoria Cidadã as redes sociais informais.

O GGOV apoia a Secretaria Municipal de Comunicação – SECOM no monitoramento das respostas levantadas pela população em redes sociais, com o

objetivo de direcionar o Gestor para tomada de decisão de acordo com as demandas da sociedade, levando em consideração os comentários e solicitações por Secretarias, áreas e bairros.

Assim, ASECOM estrutura a planilha de monitoramento com base nos comentários dos canais de mensagem, Instagram e Facebook, levando em consideração a categoria do comentário, que equivale às áreas apresentadas no mapa de compromisso, e a respectiva Secretaria competente pela resposta.

Por sua vez, o GGOV faz a triagem de confirmação da planilha, detectando a competência de cada Secretaria e encaminhando conteúdo para estas, que ficam com a responsabilidade de fornecer o teor da resposta que irá ser devolvida ao cidadão.

Desta maneira, há intensificação do nível de interação dos atores e equipes de trabalho do governo com a população, ao passo que, diante dos questionamentos a serem respondidos, cada órgão consegue enxergar suas entregas ou ausência dessas para sociedade.

Por outro lado, o desenvolvimento desse trabalho, além de ajudar na aproximação entre o servidor público e o cliente-cidadão, oportuniza que estes possam influenciar na tomada de decisão sobre as políticas públicas.

9 | METODOLOGIA: FERRAMENTAS DE MONITORAMENTO

Visando ao acompanhamento e à exposição da execução das ações do município, foram criadas ferramentas para coleta e análise de dados e desenvolvidos ciclos de monitoramento, como ilustrado na figura que segue.

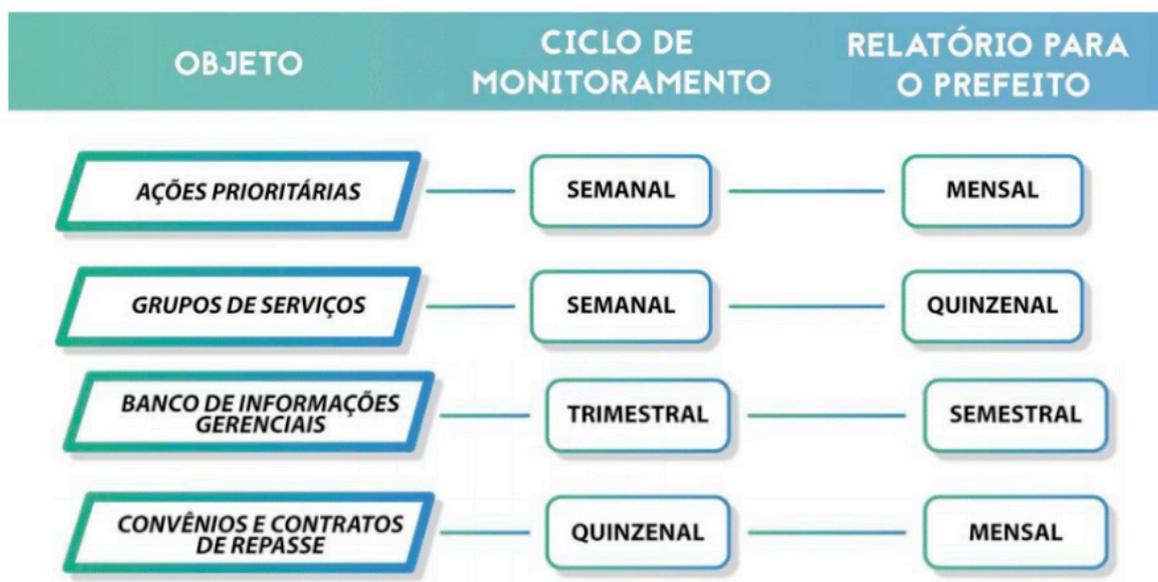


Figura 5: Objetos e Ciclos de Monitoramento

Fonte: Elaboração própria, 2017.

As frentes de trabalho elencadas são referentes às Secretarias Adjuntas, já

tratadas na subseção atinente ao escopo de atuação.

Cada objeto, conforme a figura 5, possui um ciclo de monitoramento, o qual subsidia a produção dos relatórios gerenciais; estes, por sua vez, são encaminhados aos gestores das pastas e chefe do Poder Executivo para auxiliar na tomada de decisão.

O relatório consiste em um produto final de todas as informações coletadas nos períodos de monitoramento e é composto por cinco quadrantes:

- Informações gerais da ação;
- Situação atual da ação, conforme a data de referência do relatório;
- Acompanhamento físico e financeiro;
- Principais entregas no período estabelecido;
- Riscos e ação preventiva.

Ademais, com o objetivo de fazer um balanço e atualizar os gestores das pastas sobre o gerenciamento das ações de governo são promovidas reuniões, nas quais são transmitidos os resultados do ciclo de monitoramento (ações prioritárias e serviços), ao secretariado.

Ressalta-se que estes resultados foram firmados ao fim do trabalho de estruturação das ações prioritárias por meio do acordo de resultados (produto final), instrumento simplificado de pactuação. A seguir, apresenta-se a modelagem do novo Acordo de Resultados, que substituirá o modelo em curso na Prefeitura de Maceió.

10 I O (NOVO) ACORDO DE RESULTADOS – AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INSTITUCIONAL

A sugestão de modelagem do novo Acordo de Resultados (avaliação de desempenho institucional) da Prefeitura de Maceió, que visa substituir o modelo vigente, foi proposta por meio de um Anteprojeto de Lei e de uma Minuta de Decreto, além de uma minuta do instrumento a ser celebrado entre as partes.

Constitui instrumento de fixação de metas de resultados, ampliação da autonomia gerencial, orçamentária e financeira, e de acompanhamento e avaliação do desempenho institucional do acordado, tendo como objetivos: viabilizar a estratégia de governo, por meio de mecanismos de incentivo e gestão por resultados; alinhar o planejamento e as ações do acordado com o planejamento estratégico do governo, com as políticas públicas instituídas e com os programas governamentais; melhorar a qualidade e a eficiência dos serviços prestados à sociedade; melhorar a utilização dos recursos públicos; dar transparência às ações das instituições públicas envolvidas e facilitar o controle social sobre a atividade administrativa municipal; e, estimular, valorizar e destacar servidores, dirigentes e órgãos ou entidades que cumpram suas

metas e atinjam os resultados previstos.

No tocante à avaliação do Acordo de Resultados (Avaliação de Desempenho Institucional), o cumprimento do acordo de resultados será considerado satisfatório somente quando 80% (oitenta por cento) ou mais das metas forem alcançadas ou superadas, não podendo nenhuma meta ter desempenho inferior a 70% (setenta por cento).

11 | CONCLUSÕES

A Governança e a Gestão por Resultados na Prefeitura de Maceió têm sido implantadas paulatinamente, de forma planejada e articulada, por meio do Gabinete de Governança e da nova modelagem de Acordo de Resultados, ainda é longo o caminho a percorrer para que se consolidem e promovam os efeitos desejados.

No tocante à governança municipal, compreende-se como principais desafios:

- Manter o alinhamento das metas setoriais com as metas estratégicas da Gestão;
- Identificar oportunidades de captação de recursos, que possam financiar as ações eleitas como prioritárias que não possuem fonte de recurso garantido;
- Estabelecer e/ou disseminar tecnologias e instrumentais metodológicos destinados ao planejamento, execução e controle das atividades de organização e inovação institucional, a exemplo de criar um banco de projetos (instrumento) que possa captar fontes de recurso.

No que diz respeito à gestão por resultados, os principais desafios para sua implementação no município são:

- A apresentação e discussão da modelagem com os sindicatos;
- A discussão e aprovação do anteprojeto de lei junto à Câmara Municipal;
- A capacitação dos atores e partes interessadas no novo modelo;
- A definição das prioridades setoriais, dos indicadores e metas para pactuação;
- A modelagem e aperfeiçoamento das ferramentas de acompanhamento e avaliação;
- A construção dos primeiros pilotos e sua expansão;
- A realização das primeiras reuniões de acompanhamento, das auditorias dos Acordos e da avaliação do desempenho institucional;
- A coordenação dos atores institucionais envolvidos no modelo.

Pelo que se pode constatar, os novos modelos de governança e de Acordo de

Resultados em implementação na Prefeitura de Maceió têm grande potencial de êxito e contemplam os principais elementos apontados pela literatura e pelas boas práticas, sobre os temas, no setor público.

De todo exposto, o Gabinete de Governança tem sido responsável pela disseminação do Plano de Governo, fortalecimento da cultura de monitoramento, alinhamento de metas, integração e engajamento dos órgãos municipais, bem como, cumprindo seu papel de orientar o Chefe do Poder Executivo no direcionamento estratégico da Gestão.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Luís Otávio Milagres de; REIS NETO, Mário Teixeira. **Remuneração Variável no Setor Público: Investigação das Causas do Fracasso e Implicações para o Estado Brasileiro**. In: GESTÃO.Org – Vol. 9, No. 3 p. 585 - 614, set. / dez. 2011.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO - BID. CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO - CLAD. **Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público**. Banco Interamericano del Desarrollo: New York; CLAD: Caracas: Documentos Debate del CLAD: 2007. **Estado, Administración Pública y Sociedad**, 11. 67 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Modificada pela emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas**. Brasília: TCU, 2014^a. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/governanca-no-setor-publico/publicacoes.htm>. Acesso em: 03 mai. 2017.

. **Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública**. Brasília: TCU, 2^a ed., 2014b. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/governanca-no-setor-publico/publicacoes.htm>. Acesso em: 03 mai. 2017.

. **Referencial para avaliação da governança do Centro de Governo**. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin), 2016. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/governanca-no-setor-publico/publicacoes.htm>. Acesso em: 04 mai. 2017.-521.

LOCKE, Edwin A.; LATHAM, Gary P. Building a practically useful theory of goal setting and task motivation. **American Psychologist** 57(9), 2002, 705-717.

PACHECO, Regina Sílvia. Contratualização de resultados no setor público: a experiência brasileira e o debate internacional. **IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004.

SOBRE A ORGANIZADORA

Luciana Pavowski Franco Silvestre - Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (2003), pós-graduação em Administração Pública pela Faculdade Padre João Bagozzi (2008) é Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (2013), Doutora em Ciências Sociais Aplicadas pela UEPG. Assistente Social da Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social - Governo do Estado do Paraná, atualmente é chefe do Escritório Regional de Ponta Grossa da Secretaria de estado da Família e Desenvolvimento Social, membro da comissão regional de enfrentamento às violências contra crianças e adolescentes de Ponta Grossa. Atuando principalmente nos seguintes temas: criança e adolescente, medidas socioeducativas, serviços socioassistenciais, rede de proteção e política pública de assistência social.

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-7247-061-2

