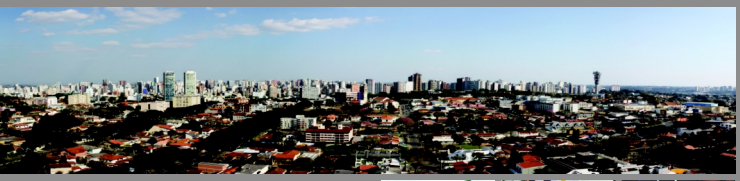
Gestão para Resultados em Curitiba

A Experiência de Contratualização



Organizador
Carlos Homero Giacomini

Gestão para Resultados em Curitiba

A Experiência de Contratualização

Curitiba 2009

Gestão para Resultados em Curitiba

A Experiência de Contratualização

Organizador
Carlos Homero Giacomini

I Edição
Instituto Municipal de Administração Pública - IMAP
Curitiba 2009

Ficha Catalográfica
Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

G429 Giacomini, Carlos Homero
Gestão para Resultados em Curitiba: a experiência de Contratualização. / organizado por Carlos Homero Giacomini. Curitiba, Instituto Municipal de Administração Pública - IMAP, 2009
146p.: X;

ISBN 978-85-61786-01-4
Inclui bibliografia

1. Administração pública – Curitiba. 2. Contratualização – Administração pública – Curitiba. 3. Contratos de gestão – Prefeitura Municipal de Curitiba – Desenvolvimento. I. Título.

CDD: (22. ed.): 351.81621

Ficha catalográfica elaborada pela Bibliotecária Elizabeth W. Palhares – CRB9

Autores

Organizador
Carlos Homero Giacomini

Conceitos Fundamentais do Modelo de Gestão Em Curitiba
Carlos Homero Giacomini

A Experiência Nacional e a Internacional com Contratos de Gestão
Paulo Roberto Socher

Primeiras Experiências se Contratos de Gestão em Curitiba: Organizaçoes Sociais
Elisabeth Teixeira de Almeida Pereira

Primeiras Experiências com Contratos de Gestão em Curitiba: Secretaria Municipal da Saúde
Inês Kultech Marty

Planos de Campanha: Peças-chaves em Gestão para Resultados
André Piekarz Ziobro e
Carlos Homero Giacomini

Contratos de Gestão e Inovação em Administração Pública Municipal
Angela Kotzias de Andrade Ribeiro

Abordagem Metodológica Adotada na Contratualização de Resultados na Prefeitura de Curitiba
Caio Marini
Humberto Falcão Martins

Fases de Desenvolvimento dos Contratos de Gestão na Prefeitura de Curitiba
Angela Kotzias de Andrade Ribeiro e
Márcia Schlichting

Programa Bom Governo: A Gestão da Gestão
Márcia Schlichting e
Mariângela Beber Lopes

Desenvolvimento Gerencial e Competências para Resultados
Elaine Rossi Ribeiro,
Maria do Carmo Aparecida de Oliveira e
Roseli Terezinha Bogoni

A Unidade de Gestão do Plano do Governo : O Monitoramento da Execução
Ana Cristina Wollmann Zornig Jayme
Otamir César Martins
Teresa de Fátima Fernandes

Sistemas de Informação para Acompanhamento do Plano de Governo
Andréa Cristina Lima Duarte
Newton Dan Faoro

EXPEDIENTE

GESTÃO PARA RESULTADOS EM CURITIBA - A experiência de contratualização

INSTITUTO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - IMAP

AUTORES

Carlos Homero Giacomini (Org.)
Ana Cristina Wollmann Zornig Jayme
André Piekarz Ziobro
Andréa Cristina Lima Duarte
Angela Kotzias de Andrade Ribeiro
Caio Marini
Elaine Rossi Ribeiro
Elisabeth Teixeira de Almeida Pereira
Humberto Falcão Martins
Inês Kultech Marty
Márcia Schlichting
Maria do Carmo de Oliveira
Mariângela Beber Lopes
Newton Dan Faoro
Otamir Cesar Martins
Paulo Roberto Socher
Roseli Terezinha Bogoni
Teresa de Fátima Fernandes

Colaboração
Mariângela Beber Lopes

Orientação Técnica
Prof.ª Dr.ª Ana Maria Dyniewicz

Revisão Ortográfica
Neida Maria da Conceição Padilha

Projeto Gráfico, Arte final e Capa
Luiz Carlos de Andrade Filho

Fotos Capa
Secretaria Municipal da Comunicação Social - SMCS

Sumário

Apresentação 01

Introdução 03

I. Conceitos Fundamentais do Modelo de Gestão Em Curitiba 09

II. A Experiência Nacional e Internacional com Contratos de Gestão 23

III. Primeiras Experiências de Contratos de Gestão em Curitiba: Organizaçoes Sociais 37

IV. Primeiras Experiências de Contratos de Gestão em Curitiba: Secretaria Municipal da Saúde 43

V. Planos de Campanha: Peças-chaves em Gestão para Resultados 57

VI. Contratos de Gestão e Inovação em Administração Pública Municipal 73

VII. Abordagem Metodológica Adotada na Contratualização de Resultados na Prefeitura de Curitiba 81

VIII. Fases de Desenvolvimento dos Contratos de Gestão na Prefeitura de Curitiba 93

IX. Programa Bom Governo: A Gestão da Gestão 99

X. Desenvolvimento Gerencial e Competências para Resultados 107

XI. A Unidade de Gestão do Plano de Governo: O Monitoramento da Execução 121

XII. Sistemas de Informação para Acompanhamento do Plano de Governo 129

XIII. Conclusão: Lições Aprendidas em Depoimentos 139

Índice de Imagens 145

APRESENTAÇÃO

O Plano de Governo para a gestão 2009-2012, registrado em cartório, apresenta um conjunto de objetivos, metas e propostas, expressas em Programas, e uma agenda de Bom Governo comum a todos.

Foi construído por centenas de atores devidamente subsidiados por demandas da população, necessidades técnicas presentes e futuras e estudos de viabilidade.

O sucesso deste Plano está focado nas prioridades já estabelecidas e apresentadas no documento Diretrizes e Bases para Contrato de Gestão. Este documento é subsídio à qualificação e quantificação de metas estratégicas, à definição de responsabilidades setoriais e intersetoriais nos Programas e Projetos, bem como à elaboração de Planos de Trabalho, que fazem parte do conteúdo dos Contratos de Gestão.

Contrato de Gestão é ferramenta de alinhamento organizacional com foco em resultados e atende a 3 finalidades específicas:

1. Pactua com cada dirigente objetivos, metas e propostas – expressos em Programas e Projetos – a serem realizados durante a gestão;
2. Endereça com clareza atribuições de coordenação de Programas e Projetos, estabelece Matriz de Responsabilidades e facilita a interlocução, a gestão e a execução; e
3. Traz o monitoramento periódico de uma Unidade de Gestão do Plano de Governo, como mecanismo de avaliação permanente, ajustes e correção de trajetória no andamento do Plano de Governo.

O presente livro, organizado por Carlos Homero Giacomini, com um grupo de servidores do Instituto Municipal de Administração Pública, da Secretaria de Planejamento, Secretaria Municipal da Saúde e da Unidade de Gestão do Plano de Governo, é fruto do compromisso de efetivação de Contratos de Gestão com órgãos e secretarias municipais e deste modo honra o voto que recebemos nas urnas.

A experiência e a qualificação de cada um são muito importantes para que juntos possamos realizar uma grande administração para Curitiba. Os curitibanos esperam muito de nós e não temos o direito de decepcioná-los.

Os capítulos do livro mostram o que buscamos fazer de melhor, com bases técnicas e científicas, embasados em experiências nacionais e internacionais, para atuar com ética, transparência e ouvindo sempre a população.

Há uma jornada em evolução em Contrato de Gestão, a qual representará o sucesso da gestão e também o sucesso de toda a equipe, por meio da assinatura do contrato de gestão, como compromisso formal que estamos instituindo com a fixação de metas e objetivos a serem alcançados em cada área da administração municipal.

O livro traduz, em cada área, os compromissos contidos no nosso Plano de Governo, e que podem ser resumidos no nosso objetivo de realizar o que chamamos de BOM GOVERNO. No entanto, os desafios que temos pela frente não são maiores que a nossa determinação de superá-los.

BETO RICHA
Prefeito de Curitiba

INTRODUÇÃO

Curitiba, capital do Estado do Paraná, ocupa superfície de 432 km² e tem altitude média de 934,6m. Possui 1.960.353 habitantes (CURITIBA, IPPUC, 2009), distribuídos em 75 bairros. É a cidade polo do conjunto de 26 municípios, que formam a Região Metropolitana de Curitiba – RMC, com população de mais de 3 milhões de habitantes.

A Região Metropolitana de Curitiba se constitui na quinta força econômica do país em posição vantajosa em relação aos principais mercados produtores e consumidores do Brasil e dos países parceiros do MERCOSUL, inserida estrategicamente na região mais desenvolvida da América do Sul.

O desenvolvimento econômico de Curitiba é caracterizado como "desenvolvimento de alta qualidade" – crescimento sustentável, com melhoria nos padrões de vida da população e sem comprometer o futuro pela deterioração dos recursos naturais. Em menos de 20 anos no final do século XX, Curitiba alterou profundamente seu perfil produtivo e o ritmo de seu crescimento econômico.

Curitiba vem sendo citada pelo seu desenvolvimento social e econômico em várias instâncias, como exemplo os seguintes reconhecimentos (CURITIBA, 2009):

1. Melhor Rede Municipal de Saúde do Brasil – Banco Mundial – 2006
2. Programa Mãe Curitibana – Prêmio Objetivo de Desenvolvimento do Milênio Brasil (ODM) – Secretaria Geral da Presidência da República e Programa Nacional das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) - 2007
3. Programa Alfabetizando com Saúde – Prêmio de Alfabetização – UNESCO – 2008
4. Melhor Nota entre as capitais na Educação de 1.ª a 4.ª séries – IDEB – MEC – 2007
5. Melhor Destino para Turismo Cultural e o Melhor Custo-Benefício para Turismo da Região Sul – Revista Veja – O Melhor do Brasil – 2008
6. Programa Bom Negócio - 5.º Prêmio Nacional Prefeito Empreendedor – SEBRAE – 2008
7. Curitiba Melhor Destino de Negócios – Revista Veja – O Melhor do Brasil – 2007

8. 5.º TOP Excelência Administrativa no Transporte Coletivo – Instituto Brasmarket e Diário Comércio, Indústria e Serviços de São Paulo – 2007

Também o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) que avalia três dimensões do bem-estar da população: riqueza, educação e esperança média de vida, mostra que Curitiba, de 1991 para 2000, cresceu 7,13%, passando de 0,799, para 0,856. Desta forma, Curitiba está na 1.ª colocação entre os 399 municípios do Paraná e ocupa a 16.ª posição entre os 5.491 municípios do Brasil e, segundo a classificação do PNUD, é considerada de alto desenvolvimento humano.

Quadro 1: Índices de Desenvolvimento Humano. Curitiba, 2009.

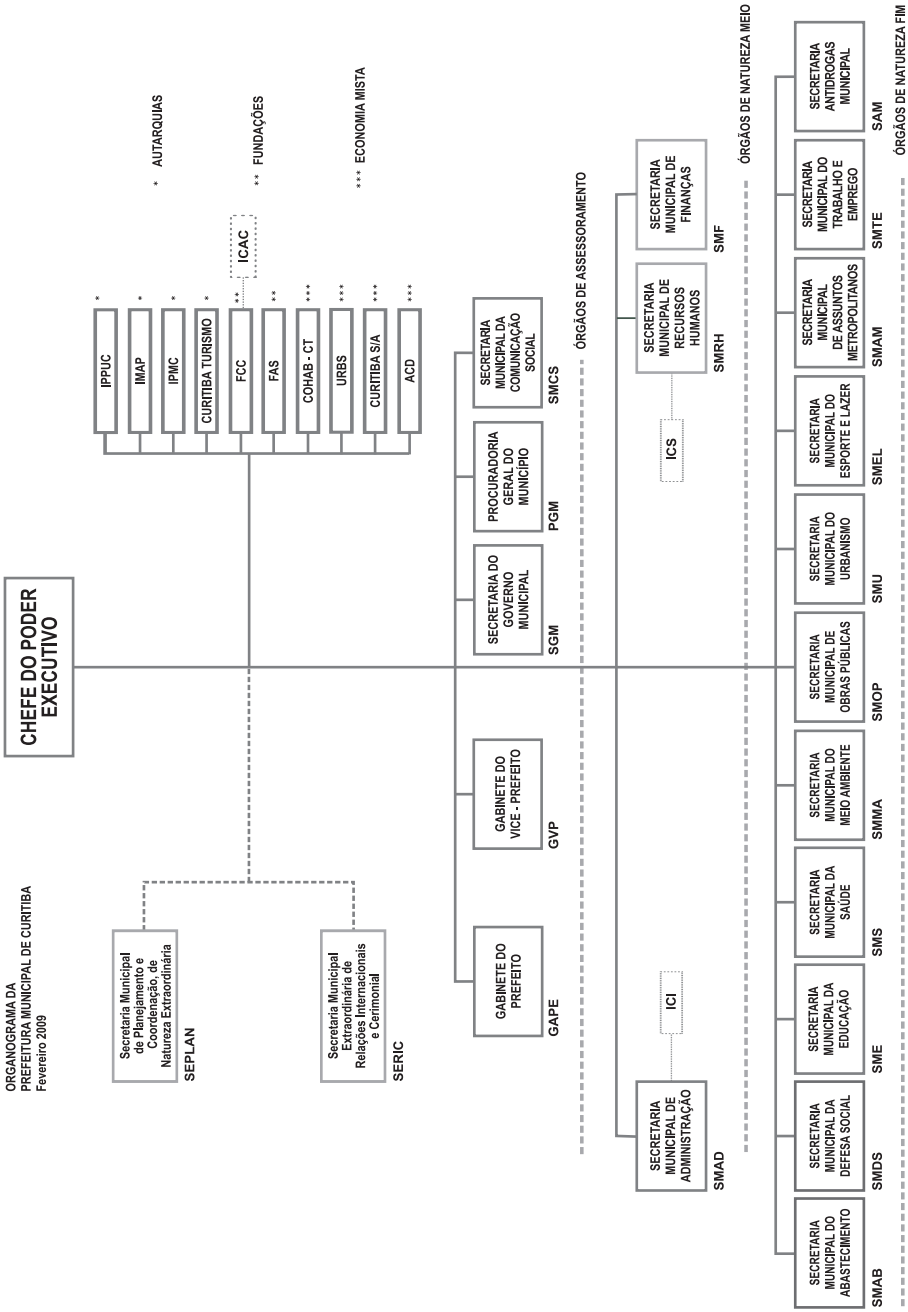
Regiões	**Índice de Desenvolvimento Humano**			
	1970	1980	1991	2000
Curitiba	0,713	0,760	0,799	0,856
Paraná	0,440	0,700	0,760	0,786
Brasil	0,462	0,685	0,742	0,764

Fonte: Curitiba- IPPUC, 2009.

Os órgãos da administração direta e indireta da Prefeitura de Curitiba seguem, obrigatoriamente, as definições estabelecidas pela Lei 7.671/91 e suas alterações e pela Lei Orgânica do Município quanto às competências atribuídas aos órgãos, a hierarquia dos cargos, nomenclaturas e valor de funções gratificadas e dos cargos comissionados. A regulamentação da estrutura e funcionamento dos órgãos municipais, exceto os órgãos de economia mista, após a Lei são efetivados por decretos de estrutura e regimento interno.

A Prefeitura Municipal de Curitiba, em 2009, conta com 31 órgãos, sendo que, destes, 21 fazem parte da Administração Direta e 10 da Administração Indireta, além de 03 órgãos paraestatais (ICI, ICAC, ICS), representada pelo organograma, conforme figura a seguir.

Figura 1: Organograma da Prefeitura Municipal de Curitiba.

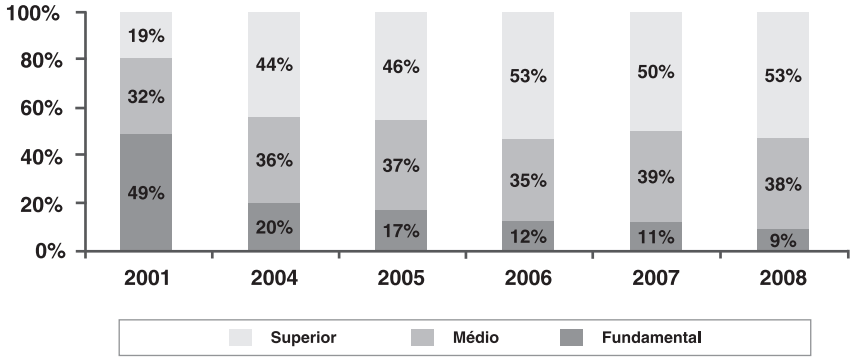


Fonte: Diretoria de Desenvolvimento Institucional IMAP, 2009.

O governo municipal de Curitiba tende a valorizar constantemente o desenvolvimento dos servidores municipais, por práticas de cobertura em Educação Permanente, pelo Plano de Desenvolvimento de Competências e do Programa de Desenvolvimento Gerencial, visando à melhoria da capacidade de gestão na PMC.

Desde 2001 obteve mudança significativa no processo de desenvolvimento da escolaridade formal dos servidores municipais, nos níveis básico, médio e superior, elevando a escolaridade nos níveis médio e superior, conforme os dados apresentados a seguir.

Tabela 1: Escolaridade Formal dos Servidores da Prefeitura Municipal de Curitiba, 2001 a 2008. Curitiba, 2009.



Fonte: Relatório da Secretaria Municipal de Recursos Humanos, 2009.

Todo este investimento e empenho no desenvolvimento do potencial dos servidores municipais tem como objetivo maior construir uma consciência de capacidade técnica na administração pública que permita avançar na busca da eficiência e na qualidade dos serviços prestados à população.

A Administração Municipal está dividida territorialmente em 9 Administrações Regionais, conforme figura a seguir. As Administrações Regionais são uma extensão da PMC nos bairros da cidade, que visam identificar as prioridades na execução dos projetos públicos e comunitários, interagindo com os demais órgãos da Administração Municipal, integrando os serviços dentro de espaços físicos denominados de Ruas da Cidadania.

Figura 2: Mapa das Administrações Regionais de Curitiba. Curitiba, 2009

Fonte: Diretoria de Desenvolvimento Institucional, IMAP, 2009.

REFERÊNCIAS

CURITIBA. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba - IPPUC. **Curitiba em dados.** Disponível em: <http://ippucnet.ippuc.org.br/Bancodedados / Curitibaemdados/Curitiba_em_dados_Pesquisa.asp>. Acesso em: 22 out. 2009.

CURITIBA. Relatório da Secretaria Municipal de Recursos Humanos. **Indicadores**. Curitiba: PMC, 2009.

I

Conceitos Fundamentais do Modelo de Gestão em Curitiba

Carlos Homero Giacomini[1]

1. EVOLUÇÃO DA GOVERNABILIDADE

Historicamente, o processo e ato de governar se desenvolveram junto com a Revolução Industrial, incluindo o exercício arbitrário do poder autoritário. Atualmente, inúmeros setores de governos guardam daquela época princípios válidos de organização e eficiência, no entanto observa-se que há aqueles que requerem melhor planejamento e atenção às reais necessidades da população.

Hoje, no bojo da revolução tecnológica, nem todas as máquinas públicas — e com muita frequência as privadas também — acompanham as mudanças. O problema crucial está no fato de os governos terem dificuldades de alterar positivamente a relação dispêndio/serviços, por outras vias que não sejam a dos impostos crescentes ou a frustração de necessidades sociais.

Além disso, nas sociedades sempre mais plurais e democráticas, nas quais já não só o topo da pirâmide social dispõe de informações, o modelo burocrático esgotou-se como fonte de legitimação do descompromisso, da impessoalidade fria para com o cidadão e da resistência à mudança. Tal modelo não responde às novas capacidades de governar, com respostas sociais decisivas no contexto de relações complexas, velozes, criativas e crescentemente democráticas.

Por outro lado, ressalta-se que a reforma do Estado não se resolve exclusivamente nos municípios. É necessário considerar fatores estruturais de ordem internacional e nacional que influenciam todo o conjunto de instâncias de governabilidade. No entanto, as reformas, necessariamente deverão passar pelos governos locais. Defende-se que nas cidades brasileiras, cujos governantes estejam preocupados com a qualidade de vida da população e tenham ousadia de se lançar ao desenvolvimento de novas capacidades de governar, nascerão promissoras vertentes da reforma processual do Estado. Nesse sentido, não são poucos os exemplos de ações visíveis pelo Brasil.

---

[1] Médico pediatra. Mestre em Saúde Coletiva. Especialista em planejamento e gestão estratégica do conhecimento. Presidente do Instituto Municipal de Administração Pública. Curitiba – PR.

Na esfera municipal, o núcleo do problema consiste em desenvolver a capacidade dos governos locais para o emprego de seus recursos em programas que deem efetiva resposta às necessidades da população. A questão não é simples, porque está mergulhada numa equação que precisa equilibrar necessidades, competências, impactos e recursos, em geral num quadro de escassez. Sobretudo neste momento, em que a crise econômica mundial sem precedentes já sinaliza dificuldades crescentes de sustentabilidade também para os governos.

Os Governos, como jamais em outras épocas, convivem com o desafio de fazer mais e melhor com os recursos de que dispõem. A crise de credibilidade do Estado e também a crise de financiamento obrigam governantes e seus grupos de trabalho a buscar novas formas para desenvolver sua missão, a partir da máquina pública e para além dela. Para isso, necessitam incorporar novas tecnologias. Não somente as que tratam de intervenções sociourbanas, como trânsito, educação, emprego, saúde e segurança, mas novas tecnologias de gestão.

O desafio de superação do *modus operandi* governamental se dá num contexto de necessidades crescentes. Para isso, a máquina gestora precisa ser moderna, atualizada e apta a não desperdiçar um centavo. Requer competência para trabalhar com efetividade, mudando tecnologias e repensando padrões de atuação, para buscar produtividade crescente com qualidade dos serviços prestados. Com esses objetivos, o Estado adquire credibilidade, possibilitando o aumento da confiança do cidadão em seu governo, questão fundamental para que o compartilhamento das soluções dos problemas com a sociedade possa ser articulado.

Afinal, a sociedade é a beneficiária desses movimentos por algumas razões:

- primeiro, porque melhora a sua confiança no Estado que, não obstante esses tempos de globalização e até por causa deles, continua a ser a instância básica de articulação de soluções para os problemas sociais.
- segundo, porque esses esforços estão direcionados à melhoria da qualidade de vida da população e à satisfação do usuário-cidadão.
- terceiro, porque se torna modelo de gestão a ser multiplicado e replicado em diferentes instâncias administrativas e realidades sociais.

Na história recente de movimentos de reformas administrativas no Brasil, podem-se destacar três momentos: o primeiro deles, de âmbito federal, em 1995, com a chamada Administração Gerencial do Ministério de Administração e Reforma do Estado; o segundo, nos Estados, com, por exemplo, o Choque de Gestão em Minas Gerais, em 2003 (VILHENA *et al*., 2006); e o terceiro, que encontra, talvez, sua mais ampla tradução no movimento de Gestão para Resultados, em Curitiba no ano de 2009.

2. PRINCÍPIOS DE GESTÃO PÚBLICA EM CURITIBA

Para o autor chileno Matus (1996), governar é conduzir sistemas complexos. Constitui uma arte, mas também demanda conhecimento e exige a articulação de três variáveis interdependentes: projeto de governo, governabilidade e capacidade de governo.

No projeto de governo, recolhem-se propostas do ator social em questão. Nomeia-se ator social pessoa, grupo ou organização que participa de uma realidade, controla recursos e é capaz de produzir fatos novos, pois acumula ou não forças capazes de transformar tal realidade (BRASIL, 2005).

Além das propostas do ator social, o projeto de governo sofre influências teóricas e ideológicas, expande-se ou limita-se conforme a governabilidade do ator e sua capacidade de governo, ou seja, das condições daquele que preside a ação da gestão pública municipal: o prefeito e sua equipe, o que lhes confere maior ou menor competência propositiva. A governabilidade se expressa pelo controle das variáveis decisivas à implementação do projeto do ator. Dependerá ainda do prefeito com seu capital político, da ambição de seu projeto e da sua capacidade de governar.

A capacidade de governo, nas palavras de Matus (1996), "é uma capacidade de condução ou direção e refere-se ao acervo de técnicas, métodos, destrezas, habilidades e experiências de um ator e de sua equipe de governo, para conduzir o processo social a objetivos declarados". A capacidade de governo é decisiva para a definição de projetos eficazes, sua condução ao êxito, e fundamental para o aumento da governabilidade do sistema.

Por fim, a governabilidade do ator e as necessidades do ator social convivem em processo complexo e dinâmico, fruto de articulações entre as forças que os movem e a realidade que se apresenta em um determinado contexto socioeconômico.

Para atingir tais objetivos, o processo deve ser orgânico no âmbito da instituição como um todo, o que significa ser liderado pela cúpula dirigente que, para tanto, teve que assumir desafios:

- Defender visão democrática da realidade social (instituição nela incluída), à qual correspondam práticas igualmente democráticas.
- Suplantar a lógica formal no acercamento da realidade, superando o hemiciclo do conhecimento, que se esgota na teoria e superando igualmente o hemiciclo oposto, que se esgota no pragmatismo.
- Revestir o esforço de reflexão de operacionalidade concreta, conformando-o como ferramenta de uma práxis transformadora ao alcance de cada sujeito em construção.

Práticas institucionais criativas e democráticas implicam fóruns colegiados de decisão e gestão e superação da conduta centralizadora e normativa. Os passos devem ser dados no sentido de abranger o maior número de sujeitos, propiciar o encurtamento da distância entre concepção e ação e construir autonomia com responsabilidade.

Suplantar a lógica formal demanda revisão do instrumental nela inspirado. O processo institucional de geração de ideias, o zelo pela uniformidade, a segurança da definição de papéis, terão que conviver com a incerteza e o desejo de inovar. Aos sujeitos do processo deve-se garantir método coerente e a pedagogia adequada para a superação do habitual. É necessário agir firmemente sobre os processos de trabalho institucionais, tais como: trabalhar a informação; superar métodos de planejamento meramente normativos; desenvolver sistemas adequados de capacitação de pessoas e desestabilizar as estruturas. Enfim, superar o círculo vicioso que, frente à constatação da necessidade de atuação diferenciada e ampliada, limita-se à "solução" no acréscimo de novos e crescentes recursos, um construtivismo que não cede espaço à inovação, sem capacidade de transformar-se para a adequação a uma realidade em franca mudança.

Finalmente, é necessário desenvolver verdadeira obsessão por resultados, que torne insustentável o convívio da ociosidade e da irracionalidade no uso de recursos com necessidades crescentes e não assistidas da população.

3. EVOLUÇÃO RECENTE DA GESTÃO EM CURITIBA

Na história da administração pública de Curitiba, é frequente a adoção de soluções criativas e inovadoras. A cidade detém uma das mais expressivas tradições de planejamento urbano, cuja primeira iniciativa resultou no Plano Diretor de Urbanização de Curitiba (CURITIBA, 2009), de 1943. Seguiu-se a implantação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, a partir de 1965, continuamente revisto e atualizado pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC, 2009).

No campo do desenvolvimento da gestão pública do município de Curitiba, movimentos de alavancagem da máquina administrativa, como valor que se agrega às realizações em si têm elevado o governo local para um novo patamar de eficiência e eficácia, num autêntico processo cotidiano de reforma do Estado Local. Nesse processo, a atual fase, objeto mais específico desta publicação, foi precedida de movimentos importantes sintetizados no quadro a seguir.

Quadro 2: Movimentos na história recente da Administração Pública de Curitiba Curitiba 1997-2008.

1997	• Adoção do Funcionamento Matricial nos Projetos Estratégicos do Plano de Governo (portfólio de projetos) • Delineamento estratégico dos órgãos municipais
1998	• Arquitetura estratégica aplicada a todos os órgãos municipais • Disseminação da tecnologia da avaliação de resultados
1999	• Decidindo Curitiba diagnóstico intersetorial de Políticas Públicas
2000	• Banco de Sucessos • Modelo de Gestão Curitiba
2001	• Revisão do Delineamento Estratégico do IMAP • Metodologia para o aperfeiçoamento da ação integrada (transversalidade e territorialização)
2002	• Metodologia do Modelo Curitiba de Colaboração voltado ao trabalho com a comunidade
2003	• Metodologia para refocalização do Plano de Governo com ação intersetorial nos territórios priorizados
2004	• Plano de Governo (2005-2008) • Avaliação das Políticas Públicas Municipais
2005	• Gestão por Competências • Grupos Funcionais de Gestão • Mapa da Estratégia de Goveno • Sistema de Gestão de Estratégia • Plano dos 180 e dos 360 dias • Absorção da Metodologia de PMI
2006	• Reestruturação dos Projetos Estratégicos • Mapeamento de Processos • Plano de Desenvolvimento de Competências • Desenvolvimento Gerencial
2007	• Índice de Desenvolvimento da Gestão Pública - IDGP Curitiba • Pesquisa de Clima Organizacional para toda a Prefeitura de Curitiba

2008	• Planos Setoriais:
	  • Mobilidade Urbana e Transporte Integrado
	  • Habitação
	  • Desenvolvimento Econômico
	  • Desenvolvimento Social
	  • Segurança Pública e Defesa Social
	  • Controle Ambiental e Desenvolvimento Sustentável
	• Planos Regionais
	• Plano de Governo (2009-2012)
	• Diretrizes e Bases para Contratos de Gestão
	• Análise Espacial Intraurbana da Qualidade de Vida em Curitiba

Fonte: IMAP, 2006.

Curitiba tem consciência de que precisa continuar evoluindo no campo da gestão pública, tal como outras cidades. Todos os envolvidos nesse processo acreditam na possibilidade de desenvolver sempre mais a capacidade de governar, por meio de ações como:

- Estruturar processo sistematizado e integrado de identificação das necessidades da população, de atenção à cidadania, "de foco na clientela".
- Ajustar sistemas de informações para o monitoramento e a decisão em tempo eficaz.
- Melhorar a eficiência do planejamento administrativo, entendido não como existência de órgãos capacitados a planejar, mas como a capacidade de planejar existente em todos os órgãos.
- Implementar os mecanismos de avaliação e controle do resultado das ações.
- Capacitar servidores para que atuem como legítimos sujeitos sociais, em especial aqueles que atuam em funções gerenciais.
- Adequar a estrutura orgânica e funcional de órgãos da Prefeitura Municipal de Curitiba.

Esse processo baseia-se em referencial capaz de dar suporte à ideia da reforma em processo, que lança mão da agregação de valor continuado e a longo prazo. Nesse sentido, o conceito de "capital intelectual" é de grande importância, orientando a aplicação de capital humano (trabalho qualificado) ao capital estrutural (ativo de conhecimentos públicos), via esforços continuados de produção de um saber modulável e padronizável, tornando o conjunto um todo inteligente. Para isso, foi necessário estruturar metodologias de trabalho que criassem condições para, por exemplo, uma boa definição e escolha de projetos, a gestão compartilhada (Estado-rede), a intersetorialidade, a descentralização, a flexibilização, a modernização tecnológica, a gestão orçamentária, a orientação para resultados e a prestação de contas.

Com respeito ao capital humano, o processo de capacitação de servidores leva em conta conhecimentos importantes na composição do desenvolvimento de capital intelectual para a construção de cenários, pensamento estratégico, programação, definição precisa de produtos e resultados, monitoramento e avaliação, trabalho em equipe, competência interpessoal, inteligência regulatória, aprendizagem (aprender a aprender), valorização de desempenho, comunicações intensivas e informações precisas.

Para concluir, basta traçar, em linhas gerais, o componente central da estratégia de desenvolvimento de capital intelectual traçado ao longo desse processo: um grande número de servidores da Prefeitura Municipal de Curitiba foi mobilizado para engajar-se numa consistente reflexão que propiciasse repensar as práticas da gestão pública e aproximar-se de referencial teórico e metodológico coerente com os princípios do governo, eficaz para a transformação da gestão e para o enfrentamento do conjunto de problemas dos cidadãos.

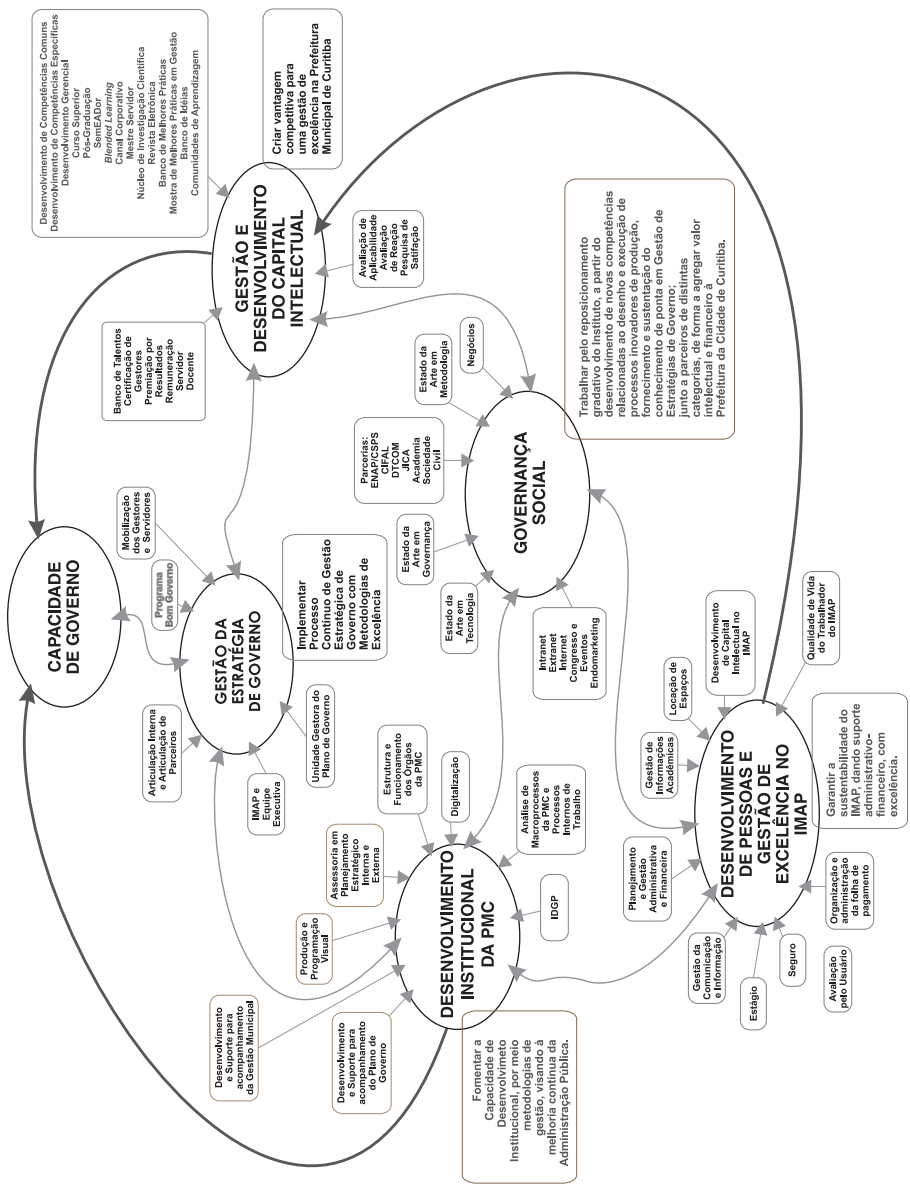
4. INSTÂNCIA DE APOIO À GESTÃO

Para a gestão, é fundamental a existência de instância apoiadora do desenvolvimento de capacidade de governo. No caso de Curitiba, ela existe como unidade funcional, o IMAP – Instituto Municipal de Administração Pública. Nele, um grupo de trabalho dedica atenção contínua à incorporação de novas tecnologias, à sua disseminação na organização e à sua cristalização como conhecimento aplicado.

O IMAP é uma autarquia da Prefeitura Municipal de Curitiba destinada a "apoiar o desenvolvimento contínuo da capacidade de governar a cidade por parte das distintas Secretarias e Órgãos, de modo que isso se traduza em serviços de qualidade para a população". Sustenta como visão de futuro "ser marco de excelência em Administração Pública Municipal" (IMAP, 2009). Para desempenhar esse papel, o instituto busca "dominar e difundir referenciais de excelência no desenvolvimento das pessoas, em planejamento administrativo e em desenvolvimento organizacional". Desenvolve suas atividades em equipe multidisciplinar especializada em gestão pública estratégica e de administração de conhecimentos existentes no mercado de educação e consultoria, mantendo, com essa finalidade, convênios com instituições de excelência em sua área de atuação.

A atividade do IMAP, a exemplo da própria administração da prefeitura, está organizada em portfólio de projetos, ilustrados no mapa de estratégia que se pode ver a seguir (figura 3), que sintetiza a articulação dos objetivos estratégicos do IMAP para o cumprimento de sua missão voltada para o desenvolvimento da capacidade de governo em Curitiba.

FIGURA 3: MAPA DA ESTRATÉGIA DO IMAP 2009 - 2012



5. CONSTRUÇÃO DE UM MODELO INTEGRADOR DE GESTÃO DE ESTRATÉGIA

"*Todos os modelos são errados, alguns são úteis.*" *A. Einstein*

Não cabe nos propósitos deste texto desenvolver os conceitos de gestão que integram o modelo que vem sendo desenvolvido em Curitiba desde 2005, mas cabe deixar clara a importância, em sua concepção, do diálogo do campo da boa política com conceitos de classe mundial como os de gerência de projetos – *Project Management Body of Knowledge* – PMBOK (PMI, 2004), *balanced scorecard* (KALLÁS e COUTINHO, 2005), Prêmio Nacional da Qualidade – PNQ (FNQ, 2005) e outros, comprovadamente positivo para o árduo processo de reinvenção do setor governamental no Brasil.

Os principais referenciais desenvolvidos no cumprimento de tal missão estão sintetizados nas figuras a seguir.

Figura 4: Modelo do Prêmio Nacional da Qualidade

Fonte: Programa de Qualidade do Governo Federal (BRASIL, 2009).

A figura 4 aponta a visão sistêmica e genérica do que deve ser levado em conta num modelo de desenvolvimento de práticas de excelência em gestão no âmbito das organizações públicas.

Especificamente, na Prefeitura Municipal de Curitiba, há um norteador de estratégias voltadas para resultados, como mostra a figura a seguir, as quais direcionam ações que dão conta de expectativas e necessidades sociais à governabilidade.

Figura 5: Modificado de 2006 *Balanced Scorecard Colaborative Inc*.

Fonte: Modificado de 2006 *Balanced Scorecard Colaborative Inc*.

1. Mobilizar a cidade para uma agenda estratégica (liderança)

O Prefeito é, por excelência, o líder da cidade. Sua principal missão é ser o catalisador de sonhos, o principal porta-voz da visão de futuro do conjunto dos cidadãos. Não exerce esse papel sozinho, mas, principalmente, mobilizando a participação e a contribuição de todos.

O Estatuto das Cidades, o Plano Diretor, os Planos Setoriais (Mobilidade Urbana e Transporte Integrado, Habitação, Desenvolvimento Econômico, Desenvolvimento Social, Segurança Pública e Defesa Social, Controle Ambiental e Desenvolvimento Sustentável) e os Planos Regionais são direcionadores importantes desse processo, construídos com a participação da sociedade. Mas o líder, com sua equipe de direção, com os servidores em geral, é o responsável pelo recorte das propostas para quatro anos de um

governo, respeitado o contexto de longo prazo e, sobretudo, é o responsável por fazer acontecer as propostas aprovadas nas urnas.

O líder é também aquele que zela para que todas as forças administrativas não percam o foco nos resultados que precisam ser atingidos, não dispersem esforços e recursos, não se percam em atividades-meio. O foco é o que interessa à população curitibana, aquilo que muda sua vida, efetivamente, para melhor.

2. Traduzir a agenda estratégica em planos operacionais

As ideias têm de sair do papel e isso é o que distingue os governos atualmente. O discurso mobilizador precisa ser desdobrado em planos de execução consistentes, que estabeleçam as prioridades para os investimentos, dando maior peso aos que têm maior alcance social, privilegiando-os sobre os gastos correntes.

Os parâmetros de gestão devem ser definidos a partir da qualidade das obras e serviços que se pretende, dos custos adequados, dos prazos para sua execução e dos respectivos responsáveis em cada etapa, tudo fixado em Contratos de Gestão como ferramenta de alto desempenho.

3. Alinhar a máquina administrativa com a agenda estratégica

A máquina administrativa deve voltar-se para a execução do planejado. É necessário combater a inércia, a gestão rotineira. É preciso inovar, melhorar a qualidade dos serviços e facilitar a vida dos cidadãos. Para isso, a revisão e aperfeiçoamento dos processos de trabalho e a descentralização das decisões administrativas são fundamentais, bem como a revisão e modernização das estruturas administrativas das secretarias e órgãos.

4. Motivar para transformar a agenda em tarefa de todos

A cidade precisa motivar-se. A máquina pública é de grande importância e exerce papel fundamental na sinalização dos padrões éticos, reguladores e mesmo financeiros. Desde sua concepção, a cidade é uma obra de toda a população. Tal motivação demanda o contato permanente com a realidade social e a participação ativa dos cidadãos nas decisões administrativas, com a presença da sociedade, do empresariado e do terceiro setor, a motivação dos servidores e o trabalho cooperativo entre as distintas esferas de governo. É preciso definir objetivos comuns a todos, alinhar interesses individuais e de segmentos da sociedade e do governo, com os objetivos globais da cidade. Dessa forma, a convergência e a sinergia se farão presentes.

5. Manter um processo continuado de avaliação e prestação de contas

Toda a administração deve seguir o que estabelece o Plano de Governo aprovado nas eleições, acatando posteriores adaptações aprovadas pela comunidade.

Para que se cumpram os compromissos, devem ser estabelecidas rotinas de comunicação periódica aos cidadãos, com a finalidade de informar sobre os programas e respectiva execução orçamentária de cada área.

As audiências públicas para debate de propostas e priorização das ações devem ser uma constante. As tecnologias de informação e comunicação, especialmente a internet, terão seu uso intensificado para divulgar os processos licitatórios e seus resultados, atos administrativos em geral e todas as informações que servirem de esclarecimento das ações públicas para os cidadãos.

Ainda, na matriz a seguir, apresenta-se uma das sínteses possíveis para um modelo de gestão para resultados da Prefeitura Municipal de Curitiba, que merece discussão e complementação e cumpre o papel de orientar a mudança num caso particular, sem qualquer pretensão prescritiva.

Quadro 3: Integração de Referenciais Metodológicos na Gestão de Estratégia em Curitiba

	ESTRATÉGIA	LIDERANÇA	QUALIFICAÇÃO	CONTROLE
VISÃO	• Eixos Estratégicos	• Sociedade • Partidos Políticos • Prefeito	• Competências Políticas • Competências de Comunicação	• Índice de Qualidade de Vida em Curitiba • Índice de Desenvolvimento Humano
DESDOBRAMENTTO	• BSC • Programas de Governo	• Secretários • Administradores Regionais • Coordenadores de Programas • Gestores do Plano de Governo (gestor de portfólio)	• Competências de Gestão	• Índice de Desenvolvimento da Gestão pública - IDGP Curitiba • Contratos de Gestão
OPERAÇÃO	• Gerenciamento de Projetos	• Superintendente • Diretores • Gerentes de Projetos	• Competências de Gestão • Competências Específicas	• PMI - Gestão de Projetos • Análise do Valor Agregado • *Business inteligence*

Fonte: Programa de Qualidade do Governo Federal (BRASIL, 2009).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A experiência relatada neste livro é fruto de um processo de trabalho continuado ao longo de muitos anos.

Tal processo teve como substrato teórico e metodológico quatro principais referências: o autor latino-americano Carlos Matus, com sua vasta reflexão sobre o Jogo Social; os referenciais da qualidade e excelência em gestão aplicados pelo mundo afora e sintetizados para a área pública, no Brasil pelo Prêmio de Qualidade do Governo Federal; o modelo de gestão de estratégia do *Balanced Scorecard*, considerado uma das 75 ideias mais influentes do século XX e a técnica de gestão de projetos do *Project Management Institute – PMI*.

Nessa caminhada, entre tantas, duas máximas estiveram sempre presentes como polos que se atraem e se complementam: “primeiro a gente inventa, depois a gente descobre” e “nada é tão operacional quanto um bom conceito”.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Elementos conceituais importantes para a construção da agenda de compromissos.** Brasília: MS, 2005.

BRASIL. Ministério do planejamento, Orçamento e Gestão. **Programa de Qualidade do Governo Federal** Disponível em: <http://www.pqsp.planejamento.gov.br>. Acesso em: 10 out. 2009.

CURITIBA. **O Plano Agache.** Disponível em: <http://www.curitiba.pr.gov.br/siteidioma/planoagache.aspx>. Acesso em: 14 nov. 2009.

FUNDAÇÃO NACIONAL DE QUALIDADE – FNQ. **Prêmio Nacional de Qualidade 2005.** Disponível em:< http://www.fnq.org.br/site/397/default.aspx>. Acesso em: 14 nov. 2009.

INSTITUTO DE GERENCIAMENTO DE PROJETOS - PMI. **Um Guia do Conjunto de Conhecimentos em Gerenciamento de Projetos:** Guia do PMBOK , 3 ed, 2004.

INSTITUTO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – IMAP. **Autoavaliação da gestão IMAP – 2006**. Disponível em: <http://www.imap.org.br/?q=node/188>. Acesso em 14: nov. 2009.

INSTITUTO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – IMAP. **Missão.** 2009. Disponível em:<http://www.imap.org.br>. Acesso em: 14 nov. 2009.

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA – IPPUC. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano**. Disponível em: <www.ippuc.org.br>. Acesso em: 17 nov. 2009.

KALLÁS**,** D. ; COUTINHO**,** A. R. (org). **Gestão da Estratégia**: experiências e lições de empresas Brasileiras. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

MATUS, C. **Adeus, senhor presidente**: governantes governados. São Paulo: FUNDAP, 1996.

VILHENA, R. *et al*. O choque de gestão em Minas Gerais**: políticas da gestão pública para o desenvolvimento. Minas Gerais: UFMG, 2006.**

II A Experiência Nacional e a Internacional com Contratos de Gestão

Paulo Roberto Socher[1]

1. CONTRATOS DE GESTÃO NACIONAIS

Nos anos 90, o governo brasileiro estava desenvolvendo a Reforma do Aparelho do Estado, por meio da reformulação do controle e a avaliação de resultados das políticas públicas. Desse movimento surgiram as Agências Executivas e os Contratos de Gestão. Em 1991, com o Decreto 137/91, revogado pelo Decreto 3.735/2001 (BRASIL, 2001), criou-se o Programa de Gestão das Empresas Estatais, que previu, em nome do aumento da eficiência e competitividade, a possibilidade de empresas estatais submeterem propostas de contratos individuais de gestão. Desse dispositivo nasceram os contratos de gestão da Companhia Vale do Rio Doce em 1992 e da Petrobras em 1994.

O Governo do Estado de São Paulo, em 1992, começou a utilizar no Sistema Estadual de Planejamento os contratos de gestão. Qualificados como modernos instrumentos de planejamento, registram os objetivos, as metas, as ações, bem como os responsáveis. Documentos nos quais os dirigentes da administração estadual, das secretarias, das empresas, das autarquias e das fundações comprometem-se a conseguir melhores resultados no próximo ano. Enfatizam, de maneira simples, apenas a adequação da terminologia utilizada e demonstram as melhorias de resultado que se esperava obter para o ano em curso.

A defesa de uma abordagem simplificada, diante do reconhecimento da complexidade que seria exigida para uma pactuação de resultados, nos entes governamentais, parece ter sido escolha adequada em administração, tal como discorre Ota (1992, p.127):

> Dentre outros aspectos, a simplicidade da metodologia e da forma é decorrente do tamanho e da heterogeneidade da administração e dos diversos graus de desenvolvimento de suas sistemáticas de planejamento e de gestão. A definição de uma sistemática mais detalhada ou mais sofisticada certamente reduziria os benefícios esperados. Basicamente os contratos de gestão contêm o registro da melhoria de resultados das atividades desenvolvidas pelas entidades da administração pública estadual, permitindo o monitoramento e aperfeiçoamento decorrentes.

[1] Engenheiro Civil. Mestre em Organizações e Desenvolvimento. Técnico da Equipe Executiva da Unidade de Gestão do Plano de Governo. Diretor Técnico da UTAG - PROCIDADES. Curitiba -PR.

Até 1998 não houve desenvolvimento adicional dos contratos de gestão. O panorama só veio a mudar com a Emenda Constitucional n.º 19 (BRASIL, 1998) quando a autonomia de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta pôde ser ampliada, mediante contrato a ser firmado entre seus administradores e o poder público, buscando como objeto a fixação de metas de desempenho. São mudanças previstas neste dispositivo constitucional:

- A possibilidade de transformação de autarquias e fundações em agências autônomas e a exigência da definição de indicadores de desempenho quantitativos para as atividades exclusivas de Estado.
- A transferência para o setor público não estatal os serviços não exclusivos de Estado.
- A implantação de contratos de gestão nas empresas que não puderem ser privatizadas.
- As Organizações Sociais surgem e por meio dos contratos de gestão passam a ter direito à dotação orçamentária.

Posteriormente, houve a proliferação de contratos de gestão, como destaque os das Agências Reguladoras como ANEEL em 1998, ANVISA em 1999 e a Rede Nacional de Ensino e Pesquisa em 2002, cujos contratos são assinados com os Ministérios a que estão ligados. O contrato firmado entre a União e o INMETRO, a vigorar entre 1998 e 2003, caracterizou-se como exemplo de uma autarquia transformada em Agência Executiva.

O ano de 2003, com a modernização do Estado de Pernambuco em janeiro daquele ano; o Choque de Gestão do Governo de Minas Gerais em julho, e posteriormente as iniciativas de Santa Catarina em 2005, foram os marcos decisivos na gestão pública por resultados, ainda que motivados essencialmente por restrições de cunho econômico. Também os contratos de gestão integraram o Progestão – Programa Pernambucano de Modernização da Gestão Pública -–, coordenado pela Secretaria de Administração e Reforma do Estado. Sua característica de destaque foi a obrigatoriedade de celebração por todo e qualquer órgão e entidade integrante da administração pública estadual (PERNAMBUCO, 2003).

No modelo de Minas Gerais, diferentemente, a adesão aos “Acordos de Resultado” foi voluntária, e foram previstos incentivos àqueles que firmassem o contrato, como prêmios de produtividade atrelados aos resultados. Inicialmente o Governador, por interveniência da Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG, firmou contrato com dez entes estatais, de secretarias a autarquias e fundações. A secretaria de planejamento e gestão dividiu o processo de contratualização em duas etapas: na primeira, foram firmados 24 acordos de resultados, 340 indicadores de desempenho foram pactuados e 112 milhões de reais foram distribuídos em prêmios de produtividade por resultados obtidos. A segunda etapa, em 2007, caracterizou-se pelo desdobramento interno das metas, dentro do movimento que foi denominado “Estado para Resultados”.

Nessa nova etapa, o desempenho foi acompanhado e analisado segundo metas para onze áreas estratégicas de resultado (MINAS GERAIS, 2008).

Em Santa Catarina, em 2005, a partir da Lei de Reforma Administrativa, que estabelece um modelo de gestão para a administração pública estadual, previu-se firmar contratos de gestão, utilizando-se como referência o modelo federal com autarquias e fundações qualificadas como agências executivas. O processo foi coordenado pela Secretaria de Estado do Planejamento, instituindo inclusive uma Gerência de Contratos de Gestão (SANTA CATARINA, 2005).

Diante de tantas experiências, o modelo de pactuar resultados parece estar assimilado na administração pública brasileira. Há ainda a se considerar que as maiores administrações municipais do país já lançam mão do instrumento em contratos com suas autarquias, concessionárias, organizações sociais e outros. Nesse modelo aparece, pelo menos, a característica de contratualização direta com entes governamentais e o executivo. Portanto, a ferramenta já não é mais uma novidade.

O modelo que se inicia em Curitiba, a partir do ano 2009, pode assumir um caráter de ineditismo na gestão por resultados brasileira ao considerar o pioneirismo em pactuar resultados dentro do governo, com 28 órgãos da administração do município, inaugurando-se assim, no Brasil, uma nova onda dentro das administrações municipais. É o governo contratando com o próprio governo, lançando mão das melhores práticas de gestão.

2. CONTRATOS DE GESTÃO INTERNACIONAIS

As experiências internacionais de contratualização têm origem na França na década de sessenta, segundo o Relatório Nora em abril de 1967. Foi o resultado da formação de um Grupo de Trabalho do Comitê Interministerial de Empresas Estatais. O trabalho deu origem a documentos chamados “Contratos de Programas”, nos quais os pactuantes eram, de um lado, o governo francês; e do outro, empresas concessionadas nos ramos ferroviário, de eletricidade e de rádio e televisão (SARAIVA, 2004).

Nesse mesmo país, entre os anos de 1978/79, foram configurados os “Contratos de Empresa”, buscando regulamentar as relações com as empresas estatais. De 1981 a 1985 foram firmados treze contratos com empresas estatizadas, dentre elas a Air France. Uma das evoluções destes contratos surgiu em 89, ainda na França, com a nomenclatura “Contratos de Plano” (PIETRO, 2009). Também cabe destaque o acordo com a *Red Nacional Ferroviaria* (1979) como a primeira experiência da Espanha e um dos precursores do modelo.

Na Inglaterra em 88, aparecem os “Contratos de Objetivos”, como da empresa Bull e também a disseminação dos modelos de documentos de instrução e acompanhamento, chamados Framework Documents, que atravessam o Atlântico e alcançam a iniciativa privada, sobretudo dos EUA (OLIVEIRA e PEIXINHO, 2009). Lá os contratos foram assimilados, tanto na

iniciativa privada quanto na pública, e passaram a fazer parte integrante das gestões, como ferramenta de uso contínuo, para perseguir o alcance dos resultados pretendidos, sobretudo os econômicos.

No entanto, ao verificar-se a importância dessa ferramenta, é possível constatar que as experiências de contratualização passaram a ser utilizadas em quase todos os países do globo. Os "Acordos de Programa" do governo da Itália (1990 e 1991) no campo das ferrovias com a *Ferrovia dello Stato* e mais adiante com a Telecom Itália, não são exemplos únicos. O contrato como instrumento de gestão, com vantagens numéricas de uso no segmento privado, e com vários exemplos no campo público, também se verificou em países africanos como: Nigéria, Senegal, Marrocos, Congo, Costa do Marfim, Benin e outros. Na Índia, foram conhecidos como *Memorandum of Understending* e na América Latina, em países como o Uruguai, Venezuela e Bolívia chamados "Contratos de Rendimento".

Em comum, os contratos de gestão do setor público apresentaram como objetivo, até então, acompanhar os resultados de suas empresas públicas. No caso recente de Portugal e suas "Cartas de Missão" em 2006, colocam o Ministério das Obras, Transportes e Comunicações firmando contrato com sete empresas – cinco administrações portuárias mais as concessionárias de transportes STCP e Carris. Por determinação do estatuto do Gestor Público estas cartas, em Portugal, passaram a ser denominados "Contratos de Gestão" (OLIVEIRA, 2006).

Ainda, no âmbito internacional, experiência a ser destacada, pelo diferencial de suas características, tem origem no ano de 1998 no Reino Unido. O Tesouro Nacional e o Ministério das Finanças do Reino Unido (2009) são responsáveis pela formulação e execução da política financeira e econômica do Governo. Têm por finalidade aumentar a taxa de crescimento sustentável, alcançar melhor qualidade de vida com oportunidades econômicas e de emprego para todos. A partir da análise dos recursos de orçamento, alocados área por área do governo, decidiram pela publicização das configurações dos serviços e as reformas requeridas nos programas priorizando os resultados.

Foi a partir do lançamento do documento *Comprehensive Spending Rewiew*, com o objetivo de revisar os gastos orçamentários, que a discussão sobre o impacto do dinheiro público aplicado tomou importância, dando origem aos *Public Service Agreements* – PSAs – Contratos de Serviço Público (HM TREASURY, 2009). Esses documentos inauguram novo exemplo de contratualização, no qual o governo faz acordos com o próprio governo, e neste caso envolvendo, o que para o Brasil corresponde aos governos federal, estadual e municipal.

A mudança de rumo para Gestão, orientada por resultados no Reino Unido, deve tributo ao "Revisão Compreensiva dos Gastos" que analisa recursos atribuídos a cada domínio de despesas e, pela primeira vez, toma-se a decisão

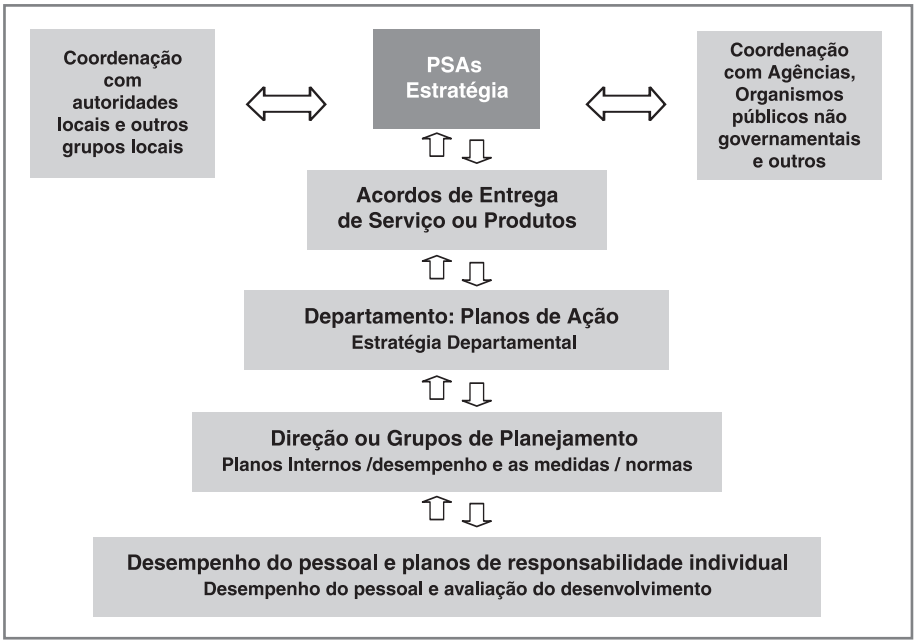
de publicizar orçamentariamente os serviços, promovendo melhorias e reformas necessárias, em substituição ao tradicional modelo dos recursos atribuídos aos serviços e despesas por programas, nominado Orçamento Programa.

Naqueles países, esses requisitos foram enunciados no PSA – Public Service Agreements (HM TREASURY, 2009) para cada departamento da administração central, publicado em dezembro de 1998. Nesse capítulo, a tradução aproximada de PSA é Contrato de Serviço Público e usaremos ao longo do texto a sigla em inglês.

Cada PSA estabelece o alvo e os objetivos de cada departamento, bem como metas de desempenho, incluindo medidas por meio de indicadores de operações e resultados. Através dos PSAs as metas de resultados passaram a ter papel central na gestão do desempenho do setor público.

A figura 6 detalha a estrutura de um PSA, mostrando como o nível mais alto (estratégico), nos acordos centrados em resultado, orienta e contribui para o maior detalhamento do plano de metas de um departamento governamental. Também esclarece sobre qual deverá ser o desempenho individual do pessoal de um departamento central ou serviço de agência executiva.

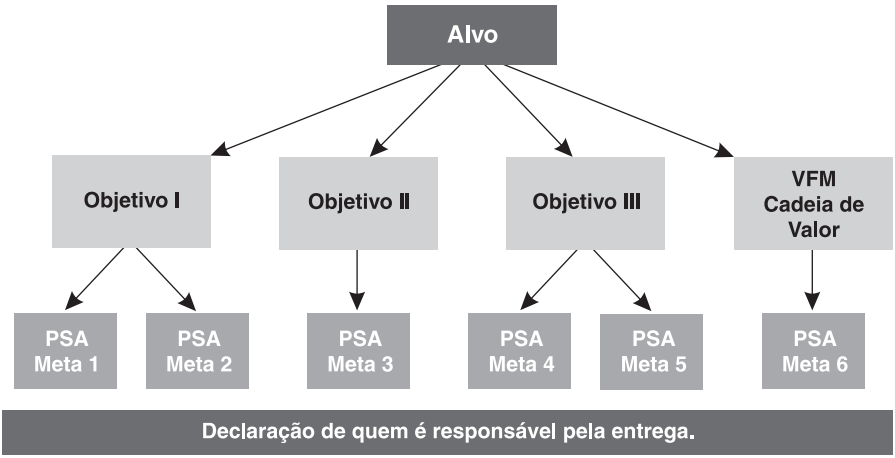
Figura 6: Desdobramento em cascata dos PSAs



Fonte: HM Treasury, 2009a

De acordo com essa estrutura, para cada departamento existe um único objetivo geral (alvo) e uma série de objetivos específicos, que estabelecem as aspirações do departamento. Para cada um dos objetivos há metas e medidas de desempenho, com foco em resultados e indicadores que traduzem as aspirações específicas. Assim, o desempenho e o progresso podem ser medidos, pois cada PSA inclui uma cadeia de valor quantificada para o alcance da meta e ainda demonstra uma medida relativa dos resultados de cada objetivo e seus insumos. Ao final há uma declaração de prestação de contas detalhando o responsável pela entrega do PSA e pormenores de quaisquer metas que tenham responsabilidade compartilhada. A figura 7 mostra detalhes desta estrutura base de PSA.

Figura 7: A estrutura de Contratos de Serviço Público.



O governo do Reino Unido firmou PSAs para os 18 principais departamentos governamentais e para cinco áreas consideradas trans-departamentais. Os objetivos do governo nessas áreas são desenhados em conjunto por todos os departamentos relevantes para a entrega das metas, desenhando um acordo único. Os PSAs transdepartamentais, segundo os britânicos, mostraram-se ferramentas úteis para a coordenação interdepartamental e para trabalhos interagências, e são utilizados sempre que:

- vários departamentos estão envolvidos na entrega de um conjunto de resultados relacionados;
- a tarefa é de grande importância para os objetivos-chave do governo.
- a entrega depende de um elemento significativo de trabalho nacional conjunto nacional, bem como local.
- é útil para articular os objetivos compartilhados, bem como as metas pactuadas (HM TREASURY, 2009).

Para os britânicos, as cinco políticas públicas que deram origem a um PSA transdepartamental, num primeiro momento, foram: *Sure Start* (um programa de crianças desfavorecidas, com idades compreendidas entre os 0-3), *Welfare to Work* (um programa que providencia oportunidades de emprego para os jovens e desempregados há muito tempo e grupos desfavorecidos), o Sistema de Justiça Penal, a Ação Contra as Drogas Ilegais e Governo Local. A título de exemplo um extrato do PSA da Ação Contra as Drogas, pode ser acompanhado no quadro 4.

Quadro 4: PSA para a política transdepartamental: ação contra as drogas ilegais

Alvo	
Criar uma sociedade saudável e confiante, cada vez mais livre de danos causados pelo uso indevido de drogas.	
Objetivos e Metas de desempenho	
Objetivo I:	Ajudar os jovens a resistir à toxicodependência, a fim de alcançar seu pleno potencial na sociedade.
Meta:	Reduzir a proporção de pessoas, com menos de 25 anos, que relata o uso de drogas de classe A, em 25% até 2005 (e em 50% até 2008). (Também no Home Office PSA).
Objetivo II:	Proteger as comunidades do efeito antissocial da droga e do comportamento criminoso.
Meta:	Reduzir os níveis de repetição de delinquências entre usuários de drogas em 25% até 2005 (em 50% até 2008). (Também no Home Office PSA)
Objetivo III:	Permitir que as pessoas com problemas de drogas possam superá-los e viver uma vida saudável e livre de criminalidade.
Meta:	Aumentar a participação de toxicodependentes em programas de tratamento da toxicodependência em 55% até 2004 (em 66% até 2005 e de 100% em 2008). (Também no Departamento de Saúde PSA)
Objetivo IV:	Coibir a disponibilidade de drogas nas ruas.
Meta:	Reduzir a disponibilidade de drogas de classe “A” em 25% até 2005 (e em 50% até 2008). (Também na Alfândega & Excise PSA)

Fonte: Reino Unido, 2009.

Ainda para esclarecer, cada PSA possui Nota Técnica publicada no *site* do departamento executor, estabelecendo pormenores, o modo como cada alvo será medido, a fonte de dados, a linha de base, as definições de termos ambíguos e detalhes de acordos para a validação dos dados, tal qual mostra o exemplo no quadro 5.

Quadro 5: Exemplo de PSA-Alvo e I Nota Técnica correspondente a mortes por doenças graves

Alvo
Reduzir substancialmente as taxas de mortalidade por grandes assassinos em 2010: • doença cardíaca em pelo menos 40% em pessoas com menos de 75; • câncer em pelo menos 20% em pessoas com menos de 75; e • suicídio e traumas indeterminados em pelo menos 20%. **Pontos-chave para a entrega desta meta será implementar:** • Serviço Nacional de Quadros de Doença Cardíaca Coronária e Saúde Mental • Plano Nacional de Câncer.
Nota técnica
Meta ano: 2010 para todos os três alvos (31 de dezembro de 2010). **Ano Base:** A taxa média de idade dos europeus, normalizados para os três anos 1995, 1996 e 1997. **Fontes dos dados:** "Office for National Statistics" (ONS) estatísticas sobre a mortalidade e causa de óbitos. As taxas de mortalidade são padronizadas por idade, para permitir acompanhar as mudanças na estrutura etária da população (usando a norma europeia de população, tal como definido pela Organização Mundial de Saúde). **Doença coronariana e acidente vascular cerebral e condições relacionadas:** • inclui todas as doenças circulatórias. • Classificação Internacional de Doenças CID-9 códigos 390-459 inclusive. • Faixa etária: menos de 75. • Meta: redução até o ano de 2010 de pelo menos dois quintos (40%). **Câncer:** • todas as neoplasias malignas. • CID-9 códigos 140-208 inclusive. • Faixa etária: menos de 75. • Meta: redução até ano 2010 de pelo menos um quinto (20%). **Suicídio:** • suicídio e lesão indeterminada. • CID-9 códigos E950-E959-E989 mais E980 menos E988.8. • Idade grupo: todas as idades. • Meta: redução até o ano de 2010 de pelo menos um quinto (20%).

Fonte: Reino Unido, 2009.

Outro documento, originado na gestão focada em resultados no Reino Unido, foi o Acordo de Prestação de Serviço (*Delivery Service Agreements* – SDA). Publicado para cada departamento governamental, pela primeira vez no outono de 2000, detalha com pormenores os resultados apontados pelos PSAs. Os SDAs foram publicados na íntegra no *site* de cada departamento e um resumo foi publicadoin a White Paper pelo Tesouro Nacional, na forma de um guia nominado de *White Paper* (Livro Branco). A primeira seção do SDA (Acordo de prestação de serviços) expõe a forma como o departamento irá entregar as metas do seu PSA. Isto inclui qualquer produto importante ou processos necessários para entregar as principais metas de (resultados) fixados no PSA. Em alguns casos, o SDA também inclui detalhes de fatores fora do controle do departamento que afetarão a entrega dos resultados especificados no PSA (HM TREASURY, 2009). O quadro 6 mostra um exemplo de SDA.

Quadro 6: Exemplo de PSA-alvo e nota de entrega correspondente.
SDA : Sistema de Justiça Criminal

PSA Meta
Melhorar em 5 pontos percentuais a satisfação das vítimas e das testemunhas com o tratamento dispensado pelo sistema de justiça penal a partir de 2002 e, posteriormente, pelo menos, manter esse nível de desempenho.
SDA
Para cumprir com as entregas iremos: • implementar os serviços de apoio às vítimas e testemunhas, incluindo as vítimas de minorias étnicas e testemunhas, nos tribunais “Magistrates Courts” - 40% de cobertura até março de 2001. • implementar como prioridade o programa “Action for Justice”, fornecendo apoio medidas de vulneráveis e intimidadas testemunhas - até a primavera de 2002. • revisar a “Carta da Vítima” e um exercício completo de consulta sobre o papel da vítima no processo penal - até julho 2001.

Fonte: Reino Unido, 2009.

O material disponível pelo Reino Unido oferece informações de outras seções do DAS com, por exemplo, o que cada departamento fará ao longo de três anos para modernizar e melhorar a sua eficiência e desempenho. Especialmente, através da utilização de ferramentas de gestão como o Modelo de Excelência da *European Fundation for Quality Management* - EFQM. Apresentam aferição e comparação entre diferentes unidades operacionais (*benchmarking*), focando sobre os consumidores dos serviços públicos, assegurando políticas e serviços que respondam às necessidades de todos os grupos da sociedade, tornando os serviços disponíveis na Internet e melhorando a tomada de decisões políticas.

Para pequenos departamentos, para os quais os PSAs não foram publicados, o SDA é usado para definir os seus objetivos-chave de desempenho (centrados em resultado, se possível) e como eles serão alcançados. Um exemplo de um DAS, para um pequeno departamento, é o resultado/metas para o *Food Standards Agency.* Sua primeira meta é melhorar a confiança pública no contexto nacional de segurança alimentar, normas e arranjos. O segundo objetivo consiste em reduzir as doenças causadas pelos alimentos em 20%, num período de cinco anos, incluindo a redução dos níveis de Salmonella no Reino Unido, na produção de frangos e na venda a retalho, em pelo menos 50% até ao final dos anos 2004 e 2005.

No Reino Unido, o governo local, equivalente ao poder municipal no Brasil, é responsável por cerca de um quarto do total da despesa pública. Diante dessa realidade, a sequência ao processo de contratualização foi a implantação de novo sistema de gestão do desempenho em todas as administrações locais, exigindo das autoridades locais melhorias contínuas na economia, eficácia e eficiência dos seus serviços e funções. A partir de abril de 2000, um extenso conjunto de indicadores de desempenho e metas forma o quadro de cada melhoria.

Também foi disponibilizado acesso para comentários e o serviço local está sujeito à revisão externa e inspeção independente, apontando a efetividade do serviço por uma Comissão de Auditoria. Previu-se que isto irá destacar exemplos de melhores práticas e acionar a intervenção pelo governo central, no caso de grave falha de serviço (HM TREASURY, 2009).

No exemplo do Reino Unido, em seu primeiro ano de funcionamento, a análise da efetividade da cadeia de valor apontou para indicadores de desempenho de entrada e saída e não de resultado. Assim, os gestores manifestaram a clara intenção de refinar os indicadores ao longo do tempo e passar a uma verdadeira medida de resultado.

Um estudo independente, do Comitê do Tesouro da Câmara dos Comuns (REINO UNIDO, 2000), analisou os indicadores nos PSAs do ano de 1998 e descobriu que eles eram principalmente indicadores de processo (51%) e indicadores de produto (27%), com uma proporção relativamente pequena de indicadores de resultados (11%). Em julho de 2000, novos PSAs foram acordados para o período 2001-2004 com um objetivo claro de se concentrar sobre as metas prioritárias de resultados. Um relatório do Instituto Nacional de Auditoria (REINO UNIDO, 2001) sugere que, nesses novos acordos, 67% dos indicadores passaram a ser de resultado, com apenas 14% indicadores de processo e 8% de indicadores de produto.

Esta mudança de foco, segundo os britânicos, foi alcançada, em parte, por transferir o foco na produção e metas operacionais para um novo conjunto de acordos: os denominados contratos de entrega de serviços – *Service Delivery*. E também devido ao aumento no número absoluto de indicadores de resultados, pelos quais o desempenho do governo é julgado.

A partir dessa realidade, foram tomadas medidas para reforçar a ligação entre as metas nacionais e as entrega locais, por meio dos contratos de serviço público local entre o governo central e as autoridades locais. O objetivo do PSA local foi desdobrar o pacote de 12 das principais metas do PSA nacional em metas e prioridades locais. Se houvesse um bom desempenho, ao longo dos três anos primeiro anos, as autoridades locais seriam recompensadas parcialmente, por meio de benefícios financeiros e em parte com maior autonomia, maior flexibilidade e liberdade. O Acordo de Serviço Público Local – (*Local Public Service Agreements* – LPSA) fornece verdadeiros incentivos para melhorar o desempenho e aguçar o foco em resultados, incluindo as metas transdepartamentais que requerem estreita cooperação com outros parceiros locais. Após a implantação em programa piloto em 20 municípios, em 2001 e 2002, os PSAs locais foram estendidos para 150 municípios, a partir de 2002 (HM TREASURY, 2009).

Após os primeiros passos da iniciativa desenvolvida no Reino Unido, na década de 1980, existem agora pelo menos 136 agências-executivas de departamentos governamentais que empregam cerca de 75% dos funcionários, com papel fundamental na prestação de serviços para o público. A realização dos objetivos e metas, definidos no PSAs, portanto, exige que as prioridades das agências sejam alinhadas com aquelas dos departamentos governamentais, e que as metas de desempenho da agência sejam coerentes com as metas entrega do PSA.

Pode-se entender que o PSA é um acordo entre o governo e a opinião pública e é responsabilidade do chefe de cada departamento entregar as metas estabelecidas no acordo. No Reino Unido, o processo para a fixação de objetivos reflete a responsabilidade política, pois o PSA final é acordado pelo ministro responsável e um ministro do Tesouro e tem sido discutido com uma comissão do Conselho de Ministros e do Gabinete do Primeiro-Ministro. Também, os trabalhadores da Função Pública no Tesouro realizam um processo de revisão "por pares" do documento PSA e sugerem melhorias. O processo para a produção das metas do PSA varia de departamento para departamento e alvo a alvo. Em geral, os departamentos consultam os fornecedores de serviços em questão, para melhor aferir a medição e o nível do alvo. Isso permite que as metas de alto nível sejam traduzidas em metas operacionais.

O processo, com a especificidade de contratualização de resultados do governo com ele mesmo, parece ter inaugurado uma nova forma de utilização dos contratos de gestão, e os responsáveis por sua implementação parecem ter clareza disto ao afirmar (HM TREASURY, 2009):

> Conforme aumenta a prosperidade, a expectativa da população tende a aumentar e eles tornam-se menos tolerantes a serviços de baixa qualidade, quer sejam prestados por setores privado ou público. Esta realidade representa um desafio para os governos em todo o mundo no início do novo século. O governo britânico respondeu a este desafio,

colocando foco na garantia de que a sociedade receba melhorias específicas e mensuráveis nos serviços públicos e que essas melhorias representem acréscimo de valor para o dinheiro empregado (*value for money*). Isto se constitui a partir de uma grande agenda voltada para resultados e a demonstração das mudanças necessárias no funcionamento, gestão e prestação de serviços públicos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto 3.735**. Estabelece diretrizes aplicáveis às empresas estatais federais e dá outras providências. Brasília, 24 de janeiro de 2001. D.O.U. de 25.01. 2001.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 19, de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. D.O.U. de 05.06.1998.

HM TREASURY. **Comprehensive Spending Review.** Disponível em: <http://www.hm-treasury.gov.uk/spend_index.htm>. Acesso em: 14 nov. 2009.

HM TREASURY. **Public Service Performance.** Disponível em: <http://www.hm-treasury.gov.uk/psp_index.htm>. Acesso em: 14 nov. 2009.

HM TREASURY. **Public Service Agreements.** 2009a. Disponível em: <http://www.hm-treasury.gov.uk/pub/html/psa/csrpsa.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2009.

HM TREASURY. **Service Delivery Agreements and Technical Notes**. Disponível em: <http://www.hm-treasury.gov.uk/spend_sr00_sda_index.htm> Acesso em: 14 nov. 2009.

HM TREASURY. **Spending Review 2000:** Service Delivery Agreements 2001-2004. Disponível em: <http://www.hm-treasury.gov.uk/sr2000/sda/index.html. www.hm-treasury.gov.uk/sr2000/sda/index.html>. Acesso em: 14 nov. 2009.

HM TREASURY. **Public Expenditure Planning and Control in the UK**. Disponível em: <www.hm-treasury.gov.uk/sr2000/sda/index.html.http://www.hm-treasury.gov.uk/spend_plancontrol.htm>. Acesso em: 14 nov. 2009.

MINAS GERAIS. **Estado por resultados**. Seminário Orçamento por resultados. Belo Horizonte: Governo de Minas Gerais, 2008.

OLIVEIRA, G. H.J. **Contrato de Gestão e Modernização da Administração Pública Brasileira**. Salvador: JAM Jurídica, n.º 5, p. 12-39, 2006.

OLIVEIRA, D.F.; PEIXINHO, M.M. **Parcerias público-privadas**: os contributos das PPP's no direito estrangeiro, especialmente Inglaterra, Portugal e Estados Unidos da América. Disponível em:< http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2008/resumos/ccs/dir/j_deborah_fernande.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2009.

OTA, R.T. **Contrato de gestão: melhores resultados nos serviço público**. São Paulo em perspectiva. v. 3, n.º 2, p.126-128, 1992.

PERNAMBUCO. **Decreto 25.346.** Progestão – Programa Pernambucano de Modernização da Gestão Pública. Pernambuco, 02 abril, 2003.

PIETRO, M.S.Z. **Contratos de gestão.** Contratualização do controle administrativo sobre a administração indireta e sobre as organizações sociais. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista2/artigo9.htm>. Acesso em: 10 jul. 2009.

REINO UNIDO. House of Commons. Treasury Committee. **Spending Review 2000.** Disponível em: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmtreasy/485/0072003.htm. Acesso em: 10 jul. 2009.

REINO UNIDO. **Orçamento 2000. Revisão: 2001-2004. Contratos de serviço público. Available at www.hm-** Disponível em: < www.hm -treasury.gov.uk/sr2000/psa/index.html.treasury.gov.uk/sr2000/psa/index.html>. Acesso em: 10 jul. 2009.

REINO UNIDO. **Performance of Government Departments', 2001Desempenho dos Ministérios.** Instituto Nacional de Auditoria. Performance of Government Departments', 20012001. See the accompanying box for summary of this report. Disponível em: <http://www.parliament.uk/searchsearch.aspx?search=audit&stype=SIMPLE&source= website>.
Acesso em: 15 de jun. 2008.

REINO UNIDO. **OHN White Paper**. 2009. Disponível em<: www.official-documentos.co.uk/document/cm43/4386/4386-10.htm>.
Acesso em 14 nov. 2009.

SANTA CATARINA. **Lei complementar 284**. Estabelece modelo para gestão para a Administração Pública Estadual. Florianópolis: Governo de Santa Catarina, 2005.

SARAIVA, E. **Contratos de gestão e outras formas de relacionamento do poder público e os órgãos e entidades da administração.** 2004. Disponível em:<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/dest080707_GEST_SemInter_contratos.pdf>.
Acesso em: 10 jul. 2009.

III

Primeiras Experiências de Contratos de Gestão em Curitiba: Organizações Sociais

Elisabeth Teixeira de Almeida Pereira[1]

1. INTRODUÇÃO

A Prefeitura Municipal de Curitiba (PMC) apresentava, em 1998, questão singular na busca por maior flexibilidade administrativa, sem perder o necessário rigor de fiscalização. A opção escolhida foi, primeiramente, conhecer as possibilidades por meio de Organizações Sociais, definida por Di Pietro (2002, p.419) como pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, instituídas por iniciativa de particulares, para desempenhar serviços sociais não exclusivos do Estado. Tem incentivos e fiscalização pelo Poder Público, mediante vínculo jurídico instituído por meio de contrato de gestão, como alternativa na solução de novas formas de gestão pública municipal.

Definida como proposta viável, a administração da PMC decidiu por implantar Organização Social (OS) com o objetivo de dotar o município de maior flexibilidade para a execução de atividades não exclusivas, ou seja, aquelas prestadas tanto pela estrutura pública, como pela iniciativa privada. Com este norteador, a Prefeitura estabeleceu políticas e diretrizes de ação para as áreas e a execução para as Organizações Sociais, as quais têm seu programa de trabalho baseado em parâmetros técnicos de qualidade, estabelecidos no Contrato de Gestão firmado com a Prefeitura, controlando resultados obtidos. Todo este movimento foi denominado Publicização.

O processo de publicização tornou-se o Programa Municipal de Publicização, no qual o Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP – tem o papel de supervisor e coordenador das funções de apoio e assessoramento técnico para sua implementação. Por sua vez, o IMAP estruturou o Projeto de Apoio à Implementação das Organizações Sociais e adotou o Roteiro de Implementação como padrão para todas as OS no âmbito municipal, abrangendo o planejamento estratégico da área envolvida, a qualificação da entidade, a preparação do Contrato de Gestão e a respectiva implantação.

---

[1] Psicóloga, graduada pela Universidade Tuiuti, especialista em Administração Pública pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná; mestranda em Gestão Urbana da PUC; Coordenadora Técnica do Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP– no município de Curitiba.

Este capítulo objetiva, justamente, relatar esta experiência de contratualização na PMC, anterior a 2009. Trata da criação de duas organizações sociais considerando seus aspectos conceituais, bem como a evolução do processo de criação, tendo como referência textos e legislações específicas. Sobretudo, destacam-se o enfoque do impacto do contrato de gestão na legitimação e evolução do monitoramento e avaliação do processo de administração municipal, e o cumprimento de compromissos e metas sociais do plano de governo municipal.

2. ORGANIZAÇÕES SOCIAIS

Para melhor compreensão da utilização de OS na PMC, apresentam-se a seguir alguns conceitos e legislação que lhe são base.

O art. 1 da Medida Provisória n.º 1.591, de 9 de outubro, publicada pelo Diário Oficial da União de 10 de outubro de 1997 (BRASIL, 1997) regulamenta que:

> O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos os requisitos previstos nesta Medida Provisória.

Na instância municipal, a Lei n.º 9.226, publicada no Diário Oficial do Município de Curitiba em 23 de dezembro de 1997 (CURITIBA, 1997) dispõe sobre as entidades qualificadas como Organizações Sociais, também trata da criação do Programa Municipal de Publicização e em seu artigo 1.º concede ao Poder Executivo a autorização para:

> qualificar como Organizações Sociais, as entidades constituídas sob a forma de fundação, associação ou sociedade civil, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam relacionadas com as áreas social, educacional, ambiental, de desenvolvimento científico e tecnológico, cultural, esportiva e de saúde, atendidas as condições estabelecidas nesta lei.

A partir dessas determinações legais, a PMC, como poder público, estabeleceu parceria com a sociedade ao transferir às entidades qualificadas, como Organizações Sociais, a execução de serviços mediante cessão de recursos humanos, financeiros e de equipamentos. A PMC tem a responsabilidade, no entanto, de definir, delegar, regular e fiscalizar a execução desses serviços. Essa transferência, nomeada publicização, tem promovido flexibilização de regras de gerenciamento dos recursos, com foco para os resultados.

No âmbito da Prefeitura Municipal de Curitiba, o Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP – vem prestando o assessoramento e a condução técnica do processo de publicização desde 1998, em atividades relacionadas com a área social, educacional, ambiental, de desenvolvimento científico e tecnológico, cultural, esportiva e de saúde, qualificadas nos termos da Lei.

A qualificação de uma OS se dá por Decreto Municipal, após análise e indicação da entidade pela Comissão Municipal de Publicização – CMP. No âmbito municipal, o Departamento de Informática da Secretaria Municipal de Administração foi a primeira manifestação pública de área passível de publicização, transferida mais tarde para a OS Instituto Curitiba de Informática – (ICI), qualificada pelo Decreto Municipal n.º 375, de 02 de julho de 1998 (CURITIBA, 1998). Posteriormente, em 2001, um novo estudo de viabilização de publicização foi realizado na Coordenação de Música da Fundação Cultural de Curitiba, mais tarde transferida para a OS denominada Instituto Curitiba de Arte e Cultura – (ICAC), qualificada pelo Decreto Municipal n.º 1.107/2003 de 20 de novembro de 2003 (CURITIBA, 2003).

3. CONTRATOS DE GESTÃO COM ORGANIZAÇÕES SOCIAIS

O instrumento legal que estabelece formalmente a parceria entre o Município de Curitiba, representado pelo Prefeito Municipal, os titulares dos órgãos envolvidos e a entidade qualificada como Organização Social é denominado de Contrato de Gestão. Seu objetivo é estabelecer os direitos e deveres de ambas as partes, ou seja, especificar as atribuições, responsabilidades, obrigações e formas de controle para o desempenho dessas atividades.

No Contrato de Gestão deve constar o programa de trabalho; os objetivos e metas a serem alcançados e os respectivos prazos de execução; critérios para avaliação de desempenho, com indicadores de qualidade e produtividade, visando o controle de resultados; efetiva fiscalização dos resultados pelo Poder Público, por meio do Tribunal de Contas, Câmara Municipal e PMC; compromisso do Poder Público no provimento de recursos, instalações e equipamentos necessários à execução dos serviços, e ainda as obrigações das instituições parceiras. São de caráter obrigatório a publicação em Diário Oficial do Município e o relatório de execução do Contrato de Gestão.

O Contrato de Gestão do Instituto Curitiba de Informática (ICI) foi celebrado pelo Município, representado pelo Prefeito e representantes dos órgãos envolvidos, que repassou ao Instituto a responsabilidade pela execução das políticas públicas da área de informática.

Publicado no Diário Oficial do Município n.º 61 de 13 de agosto de 1998, o contrato estabeleceu as bases da execução das atividades relacionadas ao desenvolvimento científico e tecnológico, ao ensino e à pesquisa nas áreas de informática e telemática transferida do Departamento de Informática da Secretaria Municipal de Administração

Coube ao Instituto assumir a missão de dar sequência aos planos, programas, projetos e ações da área, juntamente com as demais cláusulas inseridas no contrato, a saber: do objeto, das obrigações das partes (Instituto e Município), dos recursos financeiros; dos recursos humanos; dos bens públicos cedidos; do prazo e da rescisão; da fiscalização, do acompanhamento, da avaliação dos resultados e da prestação de contas; das alterações contratuais; da publicidade; das penalidades; dos casos omissos e do foro.

Ao Município coube, entre outras atribuições, como obrigações exclusivas e indelegáveis, a definição da política municipal de informática, a supervisão e fiscalização da execução do contrato; a manutenção da representação efetiva no Conselho de Administração do ICI; e o zelo pelos equipamentos, *softwares* e materiais diversos fornecidos pelo Instituto.

A Assessoria Técnica de Informações ficou como órgão supervisor do contrato, responsável pela fiscalização de sua execução, o acompanhamento e a avaliação de desempenho do Instituto, de acordo com os objetivos, metas e indicadores de desempenho estabelecidos no contrato de gestão. Uma Comissão de Avaliação foi instituída por Decreto, para apoiar as atividades de acompanhamento e avaliação dos resultados alcançados com a execução do contrato.

O Contrato do Instituto Curitiba de Arte e Cultura (ICAC) foi celebrado pelo Município, representado pelo Prefeito, representantes dos órgãos envolvidos e a Fundação Cultural de Curitiba, representada pelo Presidente, que repassou ao Instituto a responsabilidade pela execução das políticas públicas da área de música. Publicado no Diário Oficial do Município n.º 11 (CURITIBA, 2004).

O contrato estabeleceu as bases da execução das atividades relacionadas ao desenvolvimento das áreas de artes e da cultura, assim como lazer, entretenimento e educação voltados para a cultura, obedecida a política pública municipal para o setor. Coube ao Instituto assumir a missão de dar sequência aos planos, programas, projetos e ações da área, juntamente com as demais cláusulas inseridas no contrato, a saber: do objeto, das obrigações das partes (Município, Fundação e ao Instituto); uso da logomarca; dos recursos financeiros; dos recursos humanos; dos bens públicos cedidos; do prazo; da rescisão; da fiscalização, acompanhamento, avaliação dos resultados e prestação de contas; das alterações contratuais; da publicidade; das penalidades; dos casos omissos; dos serviços a terceiros; avisos e comunicações e o foro.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As Organizações Sociais têm se configurado ao longo do tempo, como uma das opções para a Administração Pública prestar melhores serviços, com custos otimizados.

Entre aos movimentos tímidos, mas inovadores para a época, está a contratualização na PMC, entendida por Contrato de Gestão, que é uma ferramenta administrativa de controle interno municipal e um processo contínuo de aperfeiçoamento e de mudança. Desta maneira, defende-se que a contratualização, no modelo proposto pela PMC, é parte da reconstrução de modelos de instituições políticas de credibilidade, transparentes e confiáveis; para a estabilidade de leis; manutenção de equilíbrio econômico e maneira eficiente de gerir recursos públicos.

Há o que evoluir com base em propostas de criações conjuntas de condições de governabilidade; mediação de interesses; ampliação da consulta, participação e negociação entre setores interessados no processo de formulação de ações de políticas públicas de interesse social.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Medida Provisória n.º 1.591, de 09 de outubro de 1997**. Dispõe sobre a Qualificação de Entidades Como Organizações Sociais, a Criação do Programa Nacional de Publicização, a Extinção do Laboratório Nacional de Luz Sincrotron e da Fundação Roquette Pinto e a Absorção de Suas Atividades por Organizações Sociais, e da Outras Providências. Diário Oficial da União, 10 de outubro de 1997.

CURITIBA. **Decreto n.º 375, de 23 de junho de 1998.** Qualifica, no âmbito do Programa Municipal de Publicização, o Instituto Curitiba de Informática como Organização Social. Diário Oficial do Município de Curitiba, 24 de junho de 1998.

CURITIBA. **Decreto Municipal n.º 1.107, de 20 de novembro de 2003.** Qualifica como Organização Social, no âmbito do Programa Municipal de Publicização, o Curitiba Arte – Instituto Curitiba de Arte e Cultura. Diário Oficial do Município de Curitiba n.º 90, de 25 de novembro de 2003.

CURITIBA. Prefeitura Municipal de Curitiba. **Contrato de Gestão do ICAC n.º 15.148 de 20 de janeiro de 2004.** Contrato de Gestão 15.148 que entre si celebram o Município de Curitiba, a Fundação Cultural de Curitiba, o Curitiba Arte – Instituto Curitiba de Arte e Cultura, com a interveniência do Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP. Diário Oficial do Município de Curitiba n.º 11, 2004 – Suplemento.

CURITIBA. **Lei n.º 9.226, de 22 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre as entidades qualificadas como Organizações Sociais. Diário Oficial do Município de Curitiba, 23 de dezembro de 1997. Disponível em: <http://www.cmc.pr.gov.br/>. Acesso em: 10 nov. 2009.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 727p.

IV Primeiras Experiências de Contratos de Gestão em Curitiba: Secretaria Municipal da Saúde

Inês Kultech Marty[1]

1. SERVIÇO DE SAÚDE EM CURITIBA

Curitiba está entre as cidades que, por meio de reflexão permanente, procura antever situações e assim, de maneira criativa, promove formas de enfrentamento para os problemas futuros.

Na saúde não é diferente, inclusive obtendo reconhecimento público em avaliação realizada pelo Banco Mundial. Esse setor evoluiu nas ultimas décadas de maneira moderna e transparente, prezando sua missão de cuidar da saúde dos curitibanos, cumprindo com obrigações constitucionais, políticas e éticas. A construção do SUS em Curitiba é o resultado do trabalho contínuo realizado por muitos atores.

São traços marcantes, na gestão da saúde em Curitiba, a ousadia de enfrentar problemas criando novas respostas, o investimento contínuo, reforçando caminhos considerados pertinentes e a coragem de rever-se, repensando os possíveis erros de trajetória (DUCCI *et al*., 2008). Enfim, SAÚDE É MUDANÇA e esse tem sido o lema que impulsiona a reflexão constante de nossos gestores, equipes e conselheiros de saúde.

A SMS – Curitiba, bem como os serviços públicos de saúde no Brasil nas ultimas décadas, têm sido direcionados por linhas apontadas pela Organização Mundial da Saúde – OMS e Ministério da Saúde – MS. A partir da municipalização dos serviços e ações em saúde, a descentralização tornou-se fato e a Secretaria Municipal da Saúde necessitou reorganizar suas atividades, com programas e projetos agrupados por temas, perfis e/ou setores. Não há como negar que a grande estratégia de todo esse processo de repensar-se dentro da instituição não seja também com a intenção de impactar os indicadores de saúde.

Por se encontrar na função de gestora do sistema de saúde desde 1998, a SMS tem assim a função de prestar diretamente os serviços à população, gerenciando a rede própria, serviços de apoio e rede contratada. Assume as funções de regulação, controle, avaliação e auditoria, recebendo e distribuindo os recursos destinados ao pagamento dos serviços, contratados pelo sistema de saúde no Município. Tem o compromisso de organizar sua produção e gastos anuais em documentos institucionais, os quais orientam as prioridades para

[1] Enfermeira, mestranda em Epidemiologia, especialista em saúde coletiva, assessora da superintendência de gestão da Secretaria Municipal da Saúde de Curitiba.

uma população estimada hoje em 1.850.000 habitantes com cerca de 70% deles utilizando os serviços assistenciais prestados no SUS. A SMS está representada em 9 Distritos Sanitários, como forma de facilitar a interlocução e a atenção descentralizada para os usuários do Sistema Único de Saúde – SUS.

Gerencia hoje 133 equipamentos municipais de saúde, entre Unidades de Saúde Básicas, com ou sem Programa de Saúde da Família (CURITIBA, 2002a), Unidades Especializadas, Centros Municipais de Urgência/Emergência – CMUM, Centros de Apoio Psicossocial – CAPS, Hospital Municipal e o Laboratório de Análises Clínicas (CURITIBA, 2002b). Ainda, como apoio, possui Central de Leitos Hospitalares, Central de Ambulâncias, Central de Vacinas, Central de Marcação de Consultas e Exames Especializados e Ouvidoria da Saúde. Evolui permanentemente na integração com uma rede contratada de prestadores de serviços de saúde ao SUS (secundária e terciária).

Um marco de relevância na construção do SUS em Curitiba é o incentivo à participação popular, inicialmente, por meio das comissões de saúde criadas nas Unidades de Saúde e que, na sequência, evoluíram para a formação de Conselhos Locais, Distritais e Municipal de Saúde. Todos são criados a partir de Conferências de Saúde que ocorrem a cada dois anos (CURITIBA, 2001). Esta representação paritária, construída por diferentes segmentos da sociedade, tem possibilitado corresponsabilidades na atuação da SMS.

Para efetivar o Controle Social, os representantes participam de reuniões ordinárias mensais em todos os níveis; e extraordinárias, conforme as necessidades apresentadas. O Conselho Municipal de Saúde ainda atua por meio de 11 comissões de saúde temáticas. Na Conferência Municipal de Saúde (CMS) são debatidos assuntos e estratégias relativas à saúde da população e, especialmente, na formulação e avaliação do Plano Municipal de Saúde (CURITIBA, 2001).

A informatização da rede própria ocorreu a partir de 1999 (área médica, enfermagem e odontologia) e é considerado de grande avanço, pois com o prontuário eletrônico interligado *on line* possibilitou ganhos gerenciais importantes, uma vez que a informação passou a ser fornecida em tempo real, propiciando aos gestores e equipes o controle de dados e informações no momento que ocorrem.

O sistema possibilita ainda relatórios gerenciais em *layout* pré-formatado e dinâmico, o qual o usuário do sistema organiza com as informações que deseja. Essas informações propiciam a tomada de decisões estratégicas e estão divididas em: Clínica, Epidemiológica e Gerencial que trazem relatórios de Produção, Produtividade, Programas Estratégicos, Mapas Epidemiológicos, Vacinas, SIAB, SIS, Pré-natal, etc. Não há como negar que a informatização na saúde constitui-se em grande avanço na sistematização e socialização da informação, contribuindo decisivamente para a melhoria da qualidade da gestão em saúde. As centrais de marcação de procedimentos (consultas e exames

especializados), laboratório municipal, bem como a central metropolitana de leitos hospitalares estão informatizadas e interligadas com as Unidades de Saúde, por meio do prontuário eletrônico.

A SMS – Curitiba procura sistematizar suas ações por diretrizes clínicas (*guidelines*, protocolos clínicos e manuais). Esses protocolos são construídos de forma conjunta com técnicos de nível local e central, sempre validados por sociedades científicas, conselhos de classe entre outros. Revisões das versões dessas diretrizes clínicas são permanentemente atualizadas, com base em monitoramentos, avaliações e em evidências científicas atualizadas. Essas diretrizes, após serem validadas, são implantadas por meio de lançamento oficial, mas principalmente por permanente capacitação dos profissionais envolvidos.

2. CONTRATOS INSTITUCIONAIS

Um contrato coloca juntas, segundo Perrot, Carrin e Sergent, duas ou mais entidades legais, entendidas como pessoas físicas, morais ou jurídicas. O contrato pode ser definido como um acordo entre dois ou mais agentes econômicos pelo qual eles comprometem-se a assumir ou a renunciar, ou a fazer ou a não fazer, determinadas coisas (ESCOLA DE SAÚDE PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2009).

Na relação contratual não haverá mais um lado que manda e outro que obedece e um lado que pensa e outro que executa. O princípio da autoridade se mantém, mas noutra dimensão: a capacidade de definir objetivos e estratégias, de negociar dialogicamente com outros níveis organizacionais, de definir compromissos bilaterais e de concretizá-los em contratos bilaterais. Os sistemas convencionais de controle baseados na posição hierárquica, nos princípios da externalidade do controle e do controle da exceção e dos erros humanos, movem-se para o conceito de governança, os quais se agregam aos sistemas convencionais de controle, o controle interno e o autocontrole (MENDES, 2002).

Segundo o autor, o contrato é uma aliança voluntária entre duas ou mais entidades legais, entendidas como pessoas físicas, morais ou jurídicas. O contrato pode ser um acordo de mais longo prazo que o ano orçamentário, e também com outro enfoque – ou seja – o questionamento sobre o quê, o porquê e o como os serviços devem ser prestados. Torna as relações mais longas e estáveis. O contrato passa da lógica do mando hierárquico para uma norma negociada, com regras de comportamento pactuadas e aceitas de comum acordo. Essa parceria tem como objetivos o diálogo permanente, retificação de problemas no momento em que surgem, troca de saberes e habilidades, partilha de riscos/lucros/perdas, responsabilização. O propósito dos contratos é coordenar as atividades das partes, distribuir os frutos da cooperação, assegurar o cumprimento dos compromissos assumidos pelas partes.

3. CONTRATOS DE GESTÃO NA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE CURITIBA

O sistema de serviços de saúde é um sistema complexo, composto por diferentes atores sociais, portadores de diferentes objetivos, interesses e representações. Uma vez que a cooperação entre esses atores pode não ser automática, eles devem negociar entre si e estabelecer acordos que permitam obter vantagens que não seriam alcançadas na ausência de uma cooperação formalizada (MENDES, 2002).

Por isso, alguns analistas têm defendido a necessidade de um acordo de longo prazo entre financiadores/reguladores e prestadores de serviços de saúde, por meio de um enfoque que se distancia do orçamento convencional das instituições estatais e dos mecanismos de mercado, o que foi denominado por Ham em 1996 de enfoque da contestabilidade, entendido como o questionamento claro e permanente sobre o quê, o porquê e o como os serviços de saúde devem ser prestados (ESCOLA DE SAÚDE PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2009).

O contrato de gestão nos serviços de saúde tem finalidades como estimular a descentralização da gestão, dar mais responsabilidade aos gestores e equipes locais, controlar o desempenho quantitativo e qualitativo dos prestadores, ajudar no planejamento local, estimular a utilização de ferramentas e tecnologias de informação, melhorar a gestão da clínica, gestão da patologia e a gestão do caso, focalizar as necessidades em saúde da população do território sob responsabilidade da Unidade Básica de Saúde – UBS, buscar o envolvimento e compromisso de toda a equipe na busca de resultados, proporcionar mais transparência junto ao controle social.

Tais contratos são construídos a partir de quatro variáveis principais: os objetivos do sistema de serviços de saúde contidos nos planos de saúde; as evidências e o custo efetividade das tecnologias de saúde; a disponibilidade e capacidade de ajustar a oferta de serviços de saúde; e as necessidades, demandas e expectativas dos cidadãos.

Ainda podemos resumir que entre seus conteúdos básicos está a definição dos objetivos e produtos, ou seja, quais serviços, com definição de quais indicadores de estrutura, processo e resultado serão monitorados, quais formas de mensuração da produção, produtividade, qualidade e satisfação do usuário. A escolha e organização dos recursos, coordenação no tempo e no espaço (quando e onde), sistema de garantias (defesas e penalizações), sistema de monitoramento e avaliação, fontes de preferência informatizadas proporcionam maior agilidade e confiabilidade ao processo, definição da periodicidade e de um sistema de incentivos.

O sistema de contratualização será externo quando realizado entre a instituição gestora (Secretaria Municipal de Saúde – SMS) e um serviço de saúde por ela contratado, para prestar atendimento integrado ao Sistema Único

de Saúde – SUS no município de Curitiba como, por exemplo, a Contratualização com Hospitais de Ensino.

No caso dos contratos internos, firmados entre os diversos setores da própria SMS (Distritos Sanitários e Unidades Básicas de Saúde) a característica é contrato que tem efeito moral, pois busca a responsabilização sem trazer implicações legais. Neste caso convencionou-se denominá-lo Termo de Compromisso.

Em 2002, a Secretaria de Saúde, por meio de consultoria e oficinas, com o corpo gerencial, discutiu e construiu uma nova proposta de monitoramento considerada inovadora. Os Contratos de Gestão ou como são chamados – TERCOM (Termo de Compromisso) – foram implantados em 2003 em todas as Unidades Básicas de Saúde e nos Distritos Sanitários. Nesses documentos é dada ciência pelo Gestor Local X Distrital X Municipal e também por representantes de usuários dos conselhos de saúde, seu princípio fundamental: estar centrado em compromissos firmados. O Termo de Compromisso é um contrato de gestão firmado anualmente entre a equipe de saúde, o gestor distrital e municipal e tem como elementos básicos os objetivos e metas fixadas nos instrumentos básicos de planejamento como o Plano Municipal de Saúde e a Programação Anual de Saúde, PPI, PROESF, Pacto pela Saúde, Planejamento Local entre outros e, como propósito, coordenar e assegurar que os compromissos sejam cumpridos.

É importante destacar que o TERCOM é baseado em cláusulas e que tem valor moral e não legal. É composto por mecanismos de monitoramento, avaliação e um sistema de incentivos, chamado Incentivo ao Desenvolvimento da Qualidade (IDQ). Essa política de remuneração está voltada para resultados, através do desempenho profissional para a melhoria do atendimento aos usuários.

O TERCOM tem como anexo o Plano Operativo Anual – POA que é uma planilha com os indicadores, metas, fontes, etc. O POA das Unidades de Saúde com a Estratégia de Saúde da Família possui hoje 77 indicadores. As metas são pactuadas conforme a realidade local de infraestrutura, RH e com base em séries históricas. O TERCOM é firmado anualmente entre as equipes de saúde e o gestor distrital e municipal. Tem sua base formulada em cláusulas que na verdade são as pactuações de responsabilidades entre as partes envolvidas.

Esse monitoramento é realizado trimestralmente como forma de procurar, com as equipes, formas de melhorar seu desempenho ou renegociar, caso seja necessário. Este processo ainda procura promover comemoração de situações em que a equipe tem alcançado com êxito a pactuação de suas metas. Em junho de 2006 esta ferramenta foi apresentada na 1.ª EXPOGEST, promovida pelo Ministério da Saúde: foram inscritos mais de 900 trabalhos e ficou entre as 13 melhores experiências inovadoras de gestão no SUS.

Como já citado, é cultural a preocupação na SMS – Curitiba com o monitoramento de dados e construção de séries históricas de indicadores de saúde, que foi se configurando por muitas mãos e saberes. O monitoramento é de fundamental importância para a adequada correção de desvios.

4. OBJETIVOS DOS CONTRATOS DE GESTÃO NA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

- Estratégia de gestão voltada para resultados que valorizam principalmente a saúde familiar, o cuidado especial com portadores de patologias crônicas, os determinantes e condicionantes dos riscos populacionais e o reforço a importância do autocuidado, hábitos saudáveis de vida e da promoção da saúde.

Os contratos incentivam também a parceria entre os envolvidos (Secretaria Municipal da Saúde/Distritos Sanitários/Unidades Básicas de Saúde) proporcionando garantia de permanente processo de negociação e renegociação, quando necessário, transparência, participação e responsabilização mútua entre gestores e equipes no momento da pactuação e monitoramento de indicadores e metas. Visa ainda o repensar constante do planejamento local e a realização da gestão com base em resultados, visto que o monitoramento das ações é permanente (trimestral).

5. METODOLOGIA DA IMPLANTAÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO

Com apoio de consultoria, em 2002, e por meio de um processo de oficinas com o corpo gerencial da SMS, iniciou-se a discussão e construção dos Contratos de Gestão. Buscaram-se experiências em outros locais que pudessem servir de modelo na construção desta ferramenta, porém pouco material foi encontrado. Iniciou-se um processo de oficinas que ocorreram em etapas progressivas buscando estabelecer consenso sobre quais seriam os indicadores a serem pactuados e monitorados, os parâmetros e as fontes de verificação. Também foi realizada a construção do modelo do Termo de Compromisso para o nível distrital e local.

O Termo de Compromisso veio ao encontro do objetivo de introduzir novos mecanismos de gestão, monitoramento e avaliação. Por consenso, foram priorizados alguns documentos institucionais para a definição de indicadores de saúde:

- Plano Municipal da Saúde
- Programação Anual de Saúde
- Protocolos Clínicos

- Compromissos Institucionais – PPI, Pacto pela Saúde, LDO, LOA, PPA, etc.
- Sistema de Informação Próprio e Sistemas Informatizados Nacionais (Relatórios Informatizados)
- Planejamento Local

Apesar da existência de Relatórios Gerenciais no Prontuário Eletrônico, constatou-se a falta de apropriação, por parte do quadro gerencial, quanto à utilização das informações disponibilizadas.

Seguindo com o processo das oficinas, foi realizado um seminário para sensibilizar o quadro gerencial, enfatizando a importância da utilização da informação para a tomada de decisão.

Para apoiar essa etapa, foi elaborada, pelo Centro de Informação em Saúde e Coordenadores de Informações dos Distritos Sanitários, a planilha de programação que serviu de material de suporte para os trabalhos nas oficinas. A planilha de programação local e distrital foi construída principalmente a partir dos indicadores e parâmetros padronizados nos protocolos adotados pela SMS.

Na etapa seguinte, foram realizadas oficinas com os profissionais e gerentes, que resultaram na definição das informações necessárias para o monitoramento do planejamento local, no estabelecimento das fontes para a verificação e na formatação dos relatórios. No início, foram levantados cerca de 250 indicadores. Isso tornou impossível o processo de operacionalização e foram então classificados um a um em três categorias: Indispensáveis, Necessários e Desejáveis. Priorizaram-se, naquele momento, os indicadores classificados como indispensáveis e que possuíssem fonte informatizada para proporcionar a informação em tempo real e dar maior confiabilidade do dado.

A partir do estabelecimento desses indicadores e metas, construiu-se o Plano Operativo Anual (POA), que é diferente para cada nível institucional.

Assim, quanto mais próximo do nível local, maior é a desagregação da informação. Com isso, pretende-se mostrar o desenvolvimento das ações das equipes que desenvolvem a atenção básica em saúde. Desta maneira, permite-se aos servidores locais pactuarem suas metas, com base nos recursos disponíveis, capacidade operacional, séries históricas, sempre em conformidade com as necessidades da população residente no território de abrangência. Procura-se sempre incentivar os mecanismos de renegociação das metas, mediante justificativas.

No final de 2002, em um evento com a participação do prefeito, foi realizado o lançamento dessa ferramenta na SMS.

6. SÍNTESE DOS PASSOS DA IMPLANTAÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO

1. Em 2002, foram realizadas oficinas objetivando a sensibilização do quadro gerencial, com ênfase na importância da utilização da informação para a tomada de decisão.
2. Na etapa seguinte, foram realizadas oficinas sob consultoria, com os profissionais e gerentes que definiram as informações/indicadores necessários para o monitoramento, bem como a construção do Termo de Compromisso (TERCOM).
3. No início, foram identificados cerca de 250 indicadores, o que inviabilizou a operacionalização do processo. Posteriormente, foram reclassificados, um a um, constituindo três categorias: Indicadores Indispensáveis, Necessários e Desejáveis. Priorizaram-se, neste momento, os indicadores classificados como indispensáveis e que tivesse fonte informatizada, garantindo a informação em tempo real e o dado de maior confiabilidade.
4. A partir do estabelecimento desses indicadores e metas, construiu-se e implantou-se o Plano Operativo Anual (POA).
5. Envolvimento dos servidores locais no momento da pactuação de metas levando em conta os recursos disponíveis, capacidade operacional, séries históricas, sempre em conformidade com as características da população residente no território de abrangência.
6. Monitoramento trimestral que tem como principal fonte os relatórios disponibilizados pelo Cartão Saúde/Prontuário Eletrônico.
7. As Coordenações de Informação à Saúde dos níveis central e distrital reúnem-se periodicamente para avaliar os resultados e atualizar, anualmente, os indicadores e parâmetros.

7. MONITORAMENTO DO CONTRATO

A partir da construção dos 2 instrumentos (Termo de Compromisso e Plano Operativo Anual) e lançamento da ferramenta, iniciou-se o processo de contratualização com todos os Distritos Sanitários e Unidades Básicas de Saúde. O TERCOM deve ser assinado a cada início de ano ou quando muda a chefia da UBS.

O Plano Operativo Anual – POA, iniciado em 2003, tem suas metas reavaliadas e pactuadas a cada início de ano. Com um sistema de monitoramento trimestral local, garante às equipes condições de acompanhar as ações e monitorar os resultados sendo, portanto, importante instrumento para o planejamento local, a tomada de decisão, a gestão por resultados. O monitoramento constitui-se em grande avanço na sistematização e socialização da informação, contribuindo para a melhoria da qualidade da gestão dos serviços.

No primeiro ano (2003) de implantação dos Termos de Compromisso e acompanhamento, pelo Plano Operativo Anual Local e Distrital, foram muitas idas e vindas na intenção de calibrar todos os envolvidos: fontes, cálculos, metas, bem como estabelecer com as equipes o novo instrumento de gestão por resultados.

A SMS sempre teve o hábito de acompanhamento e monitoramento de indicadores, motivo de orgulho, pois conseguimos conhecer nossa série histórica, bem como a situação atual de muitos problemas de saúde da cidade.

No início, a planilha possuía um número menor de indicadores, mas ao longo do processo e por meio de discussões entre a Coordenação de Informação em Saúde central com as nove descentralizadas nos distritos sanitários, tem se configurado a cada ano em novo instrumento com exclusão ou inclusão de novos indicadores.

A SMS de Curitiba avança e busca neste momento, em outras instituições, ferramentas e metodologias, a fim de realizar a efetiva avaliação em resposta aos questionamentos encontrados no monitoramento.

Na SMS foi implantado também o IDQ (Incentivo de Desenvolvimento de Qualidade) com acompanhamento trimestral. O pagamento de incentivo financeiro é realizado mensalmente. O pagamento desse incentivo é realizado por meio de quatro planilhas: Avaliação Individual (realizada pela chefia), Autoavaliação, Avaliação da Comunidade e Avaliação da Unidade (que contém 13 indicadores pertencentes ao POA).

8. RESULTADOS ALCANÇADOS

Numa primeira avaliação, ao final de 2003, observamos que faltavam avaliações de indicadores importantes, como coberturas em programas e outras adequações, que se faziam necessárias como correções em cálculos de concentração de consultas/exames. Esse ano foi importante para o reconhecimento do novo instrumento, com os gestores distritais e, principalmente, da conformação de grupo coeso de Coordenadores de Informação.

Já em 2004, foram incluídas outras alterações, como o incremento de coberturas em vacinas, programas, inscrição precoce de gestantes e consulta puerperal, melhora de cobertura para inscrições em programas. Pontos críticos também foram encontrados, como a necessidade de melhorias nas solicitações de exames para gestantes, conforme orientação do protocolo, número de coleta de exames citopatológicos e seguimento dos protocolos clínicos, conforme estratificação de riscos. Nesse ano ainda houve sedimentação do instrumento com os gerentes locais e início de discussões com equipes.

Em 2005, o instrumento ganhou maior credibilidade por parte das equipes e começou a ser mais bem discutido com o Controle Social. Os pontos críticos, levantados em 2004, são os que nesse ano têm melhora.

Para 2006, acrescentam-se novos indicadores como cobertura de consulta do enfermeiro e em saúde da família. Pode-se observar que muitos indicadores vêm melhorando e que as equipes têm realizado discussões com o objetivo de direcionar a atenção ao manejo clínico de acordo com as estratificações do risco e conforme orientações dos protocolos clínicos. Observamos a apropriação de dados de produtividade entre outros, e os gestores têm reforçado o compromisso das equipes de saúde para uma gestão de resultados.

Nesse mesmo ano, a experiência de Contrato de Gestão na Secretaria Municipal de Saúde foi apresentada na 1.ª EXPOGEST: "Mostra Nacional de Vivências Inovadoras de Gestão no SUS", promovido pelo Ministério da Saúde. Recebeu, nesse evento, o Prêmio Eleutério Rodriguez Neto, a sua escolha ficou entre mais de 900 trabalhos selecionados. Ainda foi matéria de gravação de vídeo para o Canal Saúde – FIOCRUZ, com apresentação na TV Educativa. Está inscrita e apresentada na 1.ª Mostra de Melhores Práticas da PMC, com *site* de domínio público. Em forma de artigo foi publicada na revista Divulgação em Saúde para Debate – CEBES – RJ, n.º 36, agosto/06.

Com autorização do Prefeito e Secretário Municipal da Saúde de Curitiba, o Banco Mundial, por meio de 2 consultores, realizou pesquisa entre os anos de 2005 e 2006, incluindo essa ferramenta em sua avaliação. Ainda, apresentou relatório favorável à administração pública do município de Curitiba, elogiando o desempenho da Secretaria Municipal da Saúde. A convite do Ministério da Saúde a experiência "Boas Práticas de Humanização na Atenção e na Gestão do Sistema Único de Saúde" foi inserida no *site* do *humanizasus*.

Em 2007, passou-se a monitorar, entre os indicadores de saúde, a inatividade em programas estratégicos como forma de realizar busca ativa dos usuários faltantes, bem como o estado nutricional de crianças e adolescentes e o monitoramento de 100% dos exames previstos no Protocolo do Programa Mãe Curitibana, para as gestantes inscritas e acompanhadas. Nesse ano foram publicados 2 artigos nas revistas Saúde Brasil e Revista Brasileira Saúde da Família.

Na busca de inovações e incorporação gradativa de indicadores de saúde, incluiu-se, em 2008, o monitoramento das ações de promoção da saúde realizadas pelos profissionais da fisioterapia. O trabalho foi apresentado na III Mostra de Saúde da Família, promovida pelo Ministério da Saúde, sendo reconhecido pelos participantes como experiência de sucesso, na gestão por resultados, a ser copiada por outros municípios. A Secretaria Municipal de Saúde, a exemplo de outros anos, tem frequente demanda de visitas externas de gestores e técnicos, para conhecer a prática dos Contratos de Gestão com a Atenção Básica de Saúde e todo o envolvimento e estratégias das equipes locais na busca dos resultados.

Em 2009, as demandas por gestores e técnicos de outros municípios e estados demonstram o caminho certo que temos trilhado. Diante dos compromissos institucionais assumidos nas pactuações anuais, entre o município e o Ministério da Saúde, por meio do Pacto pela Saúde, com a Prefeitura de Curitiba no Contrato de Gestão entre outros, torna-se imprescindível envolver todos os níveis da gestão para o alcance de resultados.

Temos, portanto notado, após a implantação de TERCOM – Termo de Compromisso que não representa relação jurídico-legal, mas relação de compromisso moral, baseada em princípios como respeito à vida, à cidadania, ao bem público e aos preceitos do SUS; busca de excelência para todas as ações, aprimoramento constante do corpo funcional e dos Planos Operativos Anuais (POA). Cada vez mais os gestores locais e os profissionais das equipes locais têm procurado se apropriar destas informações e, de maneira conjunta, buscar alcançar resultados em saúde, os quais ficavam sob a responsabilidade apenas do gestor municipal.

OS IMPACTOS DO CONTRATO DE GESTÃO

1. Pode-se observar entre outros avanços o envolvimento e compromisso de gestores locais, equipes e usuários no alcance de indicadores da cidade.
2. Melhoria no seguimento das orientações estabelecidas pelos protocolos clínicos dos programas estratégicos. Exemplo: captação precoce da gestante antes do 4.º mês de gestação, concentração de consultas e exames para gestantes inscritas no Programa Mãe Curitibana.
3. Melhoria do desempenho dos serviços e de indicadores de saúde (processo e resultados).
4. O monitoramento trimestral, realizado nos três níveis (Central, Distrital, e Unidade Básica de Saúde) tem proporcionado a socialização da informação, possibilitando a melhoria da gestão por resultados.
5. O envolvimento, compromisso e responsabilização no alcance de metas passaram a ser um desafio coletivo e não apenas do gestor municipal.

9. RECONHECIMENTOS E CONQUISTAS

Como parte integrante da avaliação considerada bem-sucedida pelo Banco Mundial (WORD BANK, 2006), foi realizada Pesquisa com os servidores, que traz como resultado:

O TERCOM é útil para organizar os processos de trabalho, identificar e resolver problemas, esclarecer objetivos e estabelecer prioridades bem como estimular relações com outros setores da PMC, entre outros.

O reconhecimento do Ministério da Saúde, por mais esta experiência de gestão para a SMS – Curitiba ocorreu por:

- Apresentação da experiência do Contrato de Gestão da SMS, entre os 900 trabalhos, apresentado na I EXPOGEST – Mostra Nacional de Vivências Inovadoras de Gestão no SUS. Os Contratos de Gestão da SMS de Curitiba recebeu o Prêmio Eleutério Rodriguez Neto.
- Publicação de 3 artigos em revistas sobre o assunto (Divulgação em Saúde para Debate – CEBES – RJ, n.º 36, agosto/06, Saúde, Brasil n.º 126 – janeiro/fevereiro de 2007 e Revista Brasileira Saúde da Família – Ano VIII – abril a junho de 2007 (Gestão da Atenção Básica – Curitiba firma Contrato de Gestão com metas para a saúde)
- Artigo disponibilizado em 2 *sites*: www.saude.gov.br/humanizasus (Boas Práticas de Humanização no SUS) e www.curitiba.pr.gov.br (Banco de Melhores Práticas).
- Apresentação de experiência em congressos, eventos, curso de especialização, bem como o recebimento de visitas externas para conhecimento da proposta.
- Realização de um vídeo que conta as experiências premiadas na I EXPOGEST, realizado pelo Canal Saúde – Fiocruz.

10. CONCLUSÕES

Concluímos que, no processo de contratualização e de pactuação na área da saúde, entre o Município, Estado e o MS, torna-se imprescindível envolver todo o corpo estratégico, gerencial e técnico, para que se atinjam as metas pactuadas. Com o TERCOM, tem-se intensificado o trabalho das equipes de saúde na busca de resultados em saúde, seja individual ou das famílias residentes nos territórios das Unidades de Saúde.

Esse sistema de contrato, implantado há seis anos na SMS de Curitiba, tem sido avaliado como inovador e avanço gerencial importante para a SMS. Houve mudanças de postura entre os profissionais, que passam de passivos para ativos e, principalmente, orientados para a busca de resultados. Melhorou o desempenho quantitativo e qualitativo dos serviços e dos indicadores locais de saúde com a descentralização da gestão que proporciona mais responsabilidade aos gerentes locais.

O sentido de pertencimento, por parte dos profissionais das equipes, vem reforçar o seu envolvimento no planejamento local e no monitoramento, bem como compromissos mútuos que buscam princípios de parceria, responsabilização e negociação. Tendem a apontar para necessidades de alterações em processos de trabalho e condutas, aumentando assim a eficiência, eficácia e efetividade. Proporciona aprendizagem das equipes quanto ao manejo clínico, estratificação de riscos, seguimentos de protocolos, conhecimento de perfis epidemiológicos locais e permite mais transparência junto ao controle social.

Contudo, os contratos de gestão devem sempre acompanhar e avaliar o que se faz e não limitar o que se faz, não devendo, portanto, desprezar a criatividade das equipes distritais e locais. Assim, os gestores municipais devem envolver os gestores locais e profissionais e estabelecer uma permanente comunicação, pois irão se sentir parte do processo.

REFERÊNCIAS

CURITIBA. Secretaria Municipal de Saúde. **10 Anos de PSF em Curitiba:** A História Contada Por Quem Faz a História. Curitiba, 2002a. p. 52.

CURITIBA. Secretaria Municipal de Saúde. **Avanços e perspectivas em 10 Anos de sede própria Laboratório Municipal de Curitiba.** Curitiba, 2002b. p. 96

CURITIBA. Secretaria Municipal de Saúde. **Relatório da 6.ª Conferência Municipal de Saúde**. Curitiba, 2001. p. 79.

DUCCI, L. *et al*. **Curitiba:** a saúde de braços abertos. Rio de Janeiro: CEBES, 2004. Disponível em: <http://www.curitiba.pr.gov.br/saude>. Acesso em: 12 nov. 2009.

ESCOLA DE SAÚDE PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Implantação do plano diretor da atenção básica à saúde**. Oficina 7: Contrato de Gestão. ESP: Minas Gerais, 2009.

MENDES, E.V**. Os sistemas de serviços de saúde:** o que os Gestores precisam saber sobre estes Sistemas Complexos. Fortaleza: Escola de Saúde Pública do Ceará, 2002, p. 186.

WORLD BANK. **Brazil**: Enhancing performance in Brazil's health sector : lessons from innovations in the state of Sao Paulo and the city of Curitiba. Report n.º 35691-BR, 2006.

V

Planos de Campanha: Peças-Chaves em Gestão para Resultados

André Piekarz Ziobro[1]
Carlos Homero Giacomini[2]

1. PLANO DE GOVERNO 2005-2008

Plano de Governo é o registro que conjuga diretrizes ideológicas do partido político, estratégias de gestão do governante e compromissos de projetos voltados à comunidade. O documento contempla as ações a serem desenvolvidas; estabelece a estruturação, organização e o fácil manuseio de dados e informações; e normatiza atividades a serem executadas, na forma de produtos e serviços à sociedade.

Em primeiro de janeiro de 2005 foi lançado o Plano de Ação para os primeiros 180 dias da gestão, nominado de PLANO 180 DIAS (GESTÃO BETO RICHA, 2004). Esse documento foi baseado nos compromissos assumidos durante a campanha eleitoral, totalizando um conjunto de 93 ações de preparação do governo para o exercício de um mandato produtivo. Os princípios que regeram tal compromisso foram controlar rigidamente a despesa administrativa e ter objetividade nos gastos; manter permanente contato com a realidade social e incentivar a participação ativa dos cidadãos nas decisões administrativas; facilitar o cotidiano do cidadão; manter transparência e responsabilidade dos administradores; cumprir fielmente os compromissos assumidos com a população; realizar prestação de contas permanente e desenvolver e valorizar o servidor público municipal.

Ao final desse período, dentre as 93 ações programadas para o período de 180 dias, 83% foram concluídas com êxito (77), 16% foram reprogramadas (15) e 1% foi cancelada(1). As ações reprogramadas, bem como a cancelada, tiveram suas justificativas relatadas à população.

Em primeiro de julho de 2005, o governo promoveu o PLANO 360 dias, a partir dos sucessos obtidos com o plano anterior. Para esse período, foram programadas 163 ações, um total de 75% superior, em comparação ao período de janeiro a junho do mesmo ano (CURITIBA, 2005).

---

[1] Graduado em Letras pela Universidade Tuiuti do Paraná – UTP e especialista em Administração com ênfase em Recursos Humanos, pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC–PR e Gestão Pública, pela Sociedade Paranaense de Ensino em Informática – SPEI. Assessor Técnico do Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP.

[2] Médico pediatra. Mestre em Saúde Coletiva. Especialista em planejamento e gestão estratégica do conhecimento. Presidente do Instituto Municipal de Administração Pública. Curitiba–PR.

Ao final de um ano de governo, dentre as ações programadas, 80,3% foram concluídas com êxito (131) e 19,7% foram reprogramadas.

Em onze de abril, o prefeito de Curitiba baixou o Decreto n.º 392 (CURITIBA, 2006), determinando que o processo orçamentário da Prefeitura fosse integrado aos de planejamento e execução financeira mediante a ação de Grupo Funcional. Foi estruturado, com as devidas atribuições, o Grupo de Planejamento, Orçamento e Finanças, composto pela Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação – SEPLAN, Secretaria Municipal de Finanças – SMF e Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba – IPPUC; posteriormente o Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP também passou a integrar o Grupo Funcional.

O Grupo Funcional foi estruturado considerando a necessidade de aperfeiçoamento do processo de construção do orçamento municipal e de seu acompanhamento; a necessidade de que o plano estratégico de governo apresentasse os grandes propósitos da gestão, como diretrizes a todos os órgãos e setores da Prefeitura e entendimento de que planejamento exige monitoramento e atualização como atividade contínua.

Dos compromissos assumidos, até o final de 2008, 90% foram cumpridos. Algumas poucas ideias não puderam ser realizadas, principalmente porque as fontes necessárias para financiamento não se realizaram, como inicialmente previsto, ou porque a população demonstrou não incluí-las entre suas prioridades.

Convém destacar, a seguir, alguns dos prêmios conquistados como reconhecimento ao trabalho da Prefeitura de Curitiba.

- “Prêmio Melhor Prefeito do Brasil” – Pesquisa Top Excelência Política e Administrativa elaborada pelo Instituto Brasmarket – DCI – Diário Comércio, Indústria e Serviços de São Paulo – 2007 e 2008.
- Avaliação do Banco Mundial, destaca Curitiba como a melhor Rede Municipal de Saúde do Brasil – 2006.
- “Programa Mãe Curitibana” – Prêmio: Objetivos de Desenvolvimento do Milênio Brasil (ODM) – Secretaria Geral da Presidência da República e Programa Nacional das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) – 2007.
- Prêmio de Alfabetização – Associação Internacional de Leitura da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) para o programa “Alfabetizando com Saúde” – UNESCO – julho de 2008.
- Selo “Cidade livre do Analfabetismo” – MEC – 2007.
- 1.º lugar em Matemática e 2.º em Língua Portuguesa das Capitais – Prova Brasil – MEC e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) – 2005.

- Melhor nota entre as capitais na educação de 1.ª a 4.ª séries – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), MEC – 2007.
- "Prefeito Amigo da Criança" – Fundação Abrinq – 2005/2006.
- "Troféu do Mérito Municipalista" – destaque em Política Pública em Gestão Ambiental Municipal – Associação Brasileira de Municípios – 2008.
- "1.º lugar no Brasil para obtenção de Alvará de Construção" – Banco Mundial e International Finance Corporation (IFC) – 2007.
- "Prêmio Brasmarket de reconhecimento do trabalho realizado pelo Urbanismo" – DCI – Diário Comércio, Indústria e Serviços de São Paulo – 2007.
- "Melhor Destino para Turismo Cultural e o Melhor Custo-Benefício para Turismo da Região Sul" – Edição Especial – O Melhor do Brasil – Revista Veja – 2008.
- "Programa Bom Negócio" – Curitiba entre os 5 melhores projetos de desenvolvimento econômico da América Latina e Caribe – Prêmio Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) – 2007.
- "Programa Bom Negócio" – 5.º Prêmio Nacional Prefeito Empreendedor – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) – Categoria Royalties e Compensações Financeiras – 2008.
- "Curitiba – Melhor Destino de Negócios" – Edição Especial – O Melhor do Brasil – Revista Veja – 2007.
- "5.º TOP Excelência Administrativa no Transporte Coletivo" – Instituto Brasmarket e DCI – Diário Comércio, Indústria e Serviços de São Paulo – 2007.
- "5.º TOP Excelência Administrativa no Trânsito e Sinalização" – Instituto Brasmarket e DCI – Diário Comércio, Indústria e Serviços de São Paulo – 2007.

2. O PLANO DE GOVERNO 2009 A 2012

O Plano de Governo para o período da gestão 2009-2012, registrado no 4.º Ofício de Registro de Títulos e Documentos de Curitiba, sob o n.º 469.700, apresenta as propostas para o novo período.

As propostas foram construídas a partir da análise da realidade social, administrativa e urbana de Curitiba; de inúmeros encontros realizados com representantes da comunidade; da observação das demandas mais urgentes reveladas em pesquisas de opinião pública; e dos sonhos e visão de futuro de todos os colaboradores. Disso resultaram compromissos que se baseiam nas potencialidades, oportunidades e desafios que se apresentam para a nossa cidade, bem como inovações que vão colocar a sociedade curitibana num novo

patamar de desenvolvimento. É, na prática, a construção de um pacto, que tem como pressuposto o respeito aos cidadãos.

2.1 VALORES E DIRETRIZES

A **transparência** continuará ocupar lugar de destaque na administração, uma vez que os serviços aos cidadãos devem ser prestados com base em rígidos princípios éticos. Princípios que constituem o primeiro passo para que seja estabelecida uma relação de confiança entre o governo e a sociedade.

A **democracia** é outro conceito básico incorporado ao estilo de governar, porque é necessária para zelar pela aproximação constante com a população, ouvindo seus anseios e necessidades.

O **respeito à diversidade**, liderando e promovendo o princípio da tolerância e da não discriminação por gênero, orientação sexual, credo religioso, origem étnica ou qualquer outra.

A **inclusão produtiva da juventude** deve ser perseguida com obstinação porque exige a renovação do pensamento da sociedade a respeito da necessária responsabilidade e verdadeira solidariedade para com o jovem e as dificuldades que ele enfrenta.

A **responsabilidade e gestão social** é dever de todos e papel do governo intensificar e profissionalizar o processo de cooperação e parceria com os setores não governamentais e empresariais.

A **sustentabilidade** é uma das Metas do Milênio. No Plano de Governo figura como valor a ser propagado para a cidade e vivenciado em todos os detalhes da administração pública.

A **gestão orientada para resultados** é imprescindível numa administração moderna. E deve reger-se por objetivos, metas e indicadores claramente definidos.

A **inovação** é um diferencial de Curitiba. Há muito a administração municipal incorporou este atributo à sua rotina. Deve aprofundar suas ferramentas, sobretudo no que diz respeito à renovação dos processos de trabalho, aperfeiçoando as formas rotineiras do fazer.

A **produtividade financeira** deve ser tratada pelo poder público como ferramenta de gestão e não como mero instrumento de arrecadação. A diretriz estabelece a busca sistêmica da qualidade fiscal, orçamentária e o controle das despesas.

O **uso intensivo de tecnologias de informação e comunicação** é inadiável na era moderna. Colocando como prioridade o uso das tecnologias disponíveis é possível obter ganhos de produtividade, tempo e qualidade para agregar valor aos serviços prestados ao cidadão.

A **integração com os governos Estadual e Federal** é condição elementar de sobrevivência do município no modelo federativo como o do Brasil. A diretriz aqui proposta é da defesa dos interesses da cidade e o exercício da responsabilidade política na representação dos munícipes.

A **intersetorialidade na ação governamental** é uma exigência da moderna administração pública e uma necessidade básica para formular intervenções corretas, evitar parcialidades e paralelismos e agir com sinergia, maximizando resultados.

2.2 META MOBILIZADORA

A síntese do resultado que se pretende com a Gestão pode ser expressa no seguinte compromisso:

"Curitiba: a melhor qualidade de vida das capitais brasileiras"

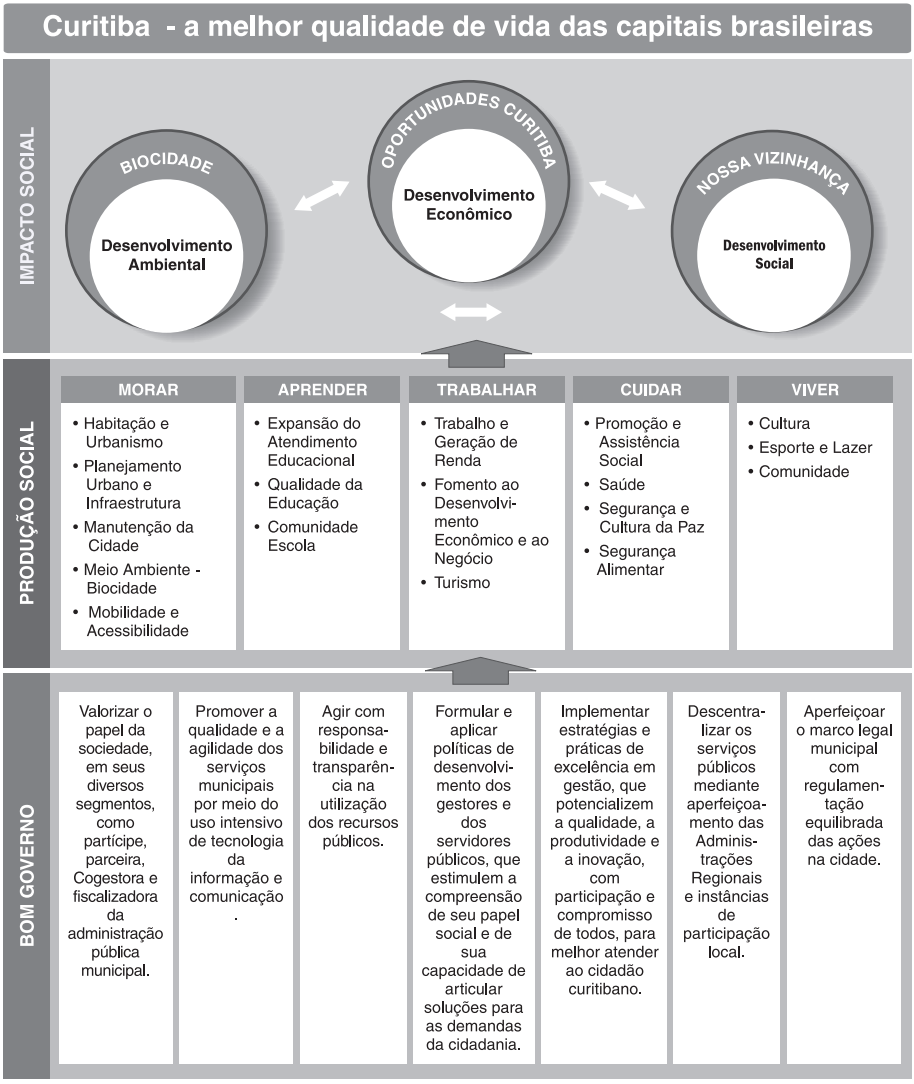
Essa meta é um desafio proposto para a cidade, num cenário de conquista de desenvolvimento sustentável, nas perspectivas social, econômica e ambiental. Ela deverá ser medida e monitorada por índices como o de Desenvolvimento Humano dos Municípios–IDH-M.

2.3 MAPA DO PLANO DE GOVERNO

A figura 8 apresentada a seguir ilustra o mapa-síntese da estratégia do Plano de Governo Beto Richa para 2009-2012.

O Mapa-síntese pode ser assim compreendido: para governar a cidade, a prefeitura de Curitiba está organizada administrativamente em metas a serem atingidas (Bom Governo). Para dar os subsídios essenciais aos programas de governo à população (Produção Social) foram propostos nos cinco eixos estratégicos (Morar, Aprender, Trabalhar, Cuidar e Viver), com ações que promovem o desenvolvimento ambiental (Biocidade), o desenvolvimento econômico (Oportunidades Curitiba) e o desenvolvimento social (Nossa Vizinhança), que tornará Curitiba a cidade com a melhor qualidade de vida das capitais brasileiras.

Figura 8: Mapa-síntese da estratégia do Plano de Governo Beto Richa 2009 - 2012



2.4 VIABILIDADES DO PLANO

Inovador, tratando-se de Plano de Governo, é encontrar explicitada a questão da sua viabilização, sejam elas referente ao quadro de servidores do município, na capacidade organizativa da Prefeitura, bem como na questão dos recursos financeiros disponíveis para a concretização das propostas de governo sugeridas.

Em relação ao quadro de servidores da Prefeitura de Curitiba, conforme descrito no primeiro capítulo deste livro, continuará sendo contemplado com educação continuada, por meio do Plano de Desenvolvimento de Competências – PDC, que têm por objetivo elevar o conhecimento do servidor nas áreas organizacionais, éticas, humanas, técnicas e gerenciais, nas modalidades presenciais e a distância; bem como nos cursos de formação de carreira e acadêmica.

Quanto à capacidade organizativa, o Bom Governo será fundamental para que as ideias deixem o papel para se transformarem em realizações concretas, contempladas nos Contratos de Gestão; o planejamento de longo prazo continuará sendo executado; o Índice de Desenvolvimento da Gestão Pública (IDGP Curitiba), ferramenta que monitora 22 indicadores de qualidade da gestão da Prefeitura, continuará a ser medido; ações que promovem a Gestão do Conhecimento na administração municipal, Banco de Boas Práticas e de Trabalhos Acadêmicos, continuarão a desenvolver o capital intelectual público; e o contato permanente com a população nas Audiências Públicas terá continuidade, refinando a percepção das prioridades.

A aplicação correta dos recursos financeiros será mantida, obedecendo aos princípios constitucionais e à Lei de Responsabilidade Fiscal (Brasil, 2000). A análise da viabilidade deste Plano de Governo considerou três componentes importantes da gestão orçamentária municipal: evolução e comportamento da receita fiscal e dos investimentos em obras; financiamentos para novos programas e projetos; e alternativas viáveis de gestão com parcerias, além de considerar a necessidade de recursos orçamentários para despesas com pessoal, encargos previdenciários, despesas de custeio, investimentos, transporte coletivo e encargos da dívida consolidada.

2.5 PROGRAMA BOM GOVERNO

O Bom Governo em Curitiba atende a uma exigência da sociedade. Desde o conjunto dos cidadãos, que utilizam os serviços prestados pelo governo, até os empresários – que dependem da qualidade do ambiente de negócios, todos demandam com urgência o aperfeiçoamento continuado da gestão.

Bom Governo é promover sempre mais a capacidade de governar buscando qualidade e agilidade dos serviços, em sintonia com o cidadão, com as demandas do mercado, buscando resultados que impactem a melhoria da qualidade de vida da população.

O Bom Governo implica manter as contas em equilíbrio, buscando transparência e qualidade do gasto, planejamento de curto, médio e longo prazo, profissionalização dos servidores públicos, avaliação de desempenho com metas e resultados e o uso cada vez maior do governo eletrônico. A articulação com os diferentes setores da sociedade é fundamental na valorização de parcerias com a iniciativa privada para atrair investimentos e com as organizações não governamentais para amplificar o alcance das ações sociais.

O Bom Governo busca fazer mais com menos, conforme a tradição do Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB, que se expressa nas gestões exemplares de governantes como Mário Covas em São Paulo e, mais recentemente, Aécio Neves, em Minas Gerais.

O Prefeito Beto Richa, com empenho e dedicação, colheu muitos frutos de uma boa gestão em seu primeiro mandato e apresenta clara determinação de ir mais longe, porque sabe que a melhoria pode ser contínua, o aperfeiçoamento da gestão da cidade não pode cessar. Se hoje somos melhores que ontem, amanhã poderemos ser melhores que hoje. Estas são as formas para promover o aumento da confiança da população na Prefeitura, por sua vez fundamental para que o processo de melhoria contínua possa acontecer.

Um dos princípios do Bom Governo é que uma grande organização como a Prefeitura precisa estar continuamente sob gestão profissional, com coordenação explícita e alinhamento dos seus grandes objetivos. Daí reforça-se o compromisso expresso no conjunto de objetivos e resultados registrados a seguir, que deverão marcar presença em todas as demais ações do Governo Municipal, perpassando todos os Eixos Estratégicos, Programas e Projetos.

2.5.1 Eixos Estratégicos e seus Programas

São cinco os eixos estratégicos: Morar, Aprender, Trabalhar, Cuidar e Viver em Curitiba.

Abaixo estão descritos os significados de cada eixo estratégico, os setores governamentais envolvidos, sinalizando o agrupamento dos Programas de Governo, bem como as principais ações a serem desenvolvidas.

MORAR EM CURITIBA

Diz respeito à qualidade do espaço urbano. É viver em um território organizado e integrado que propicie uma boa mobilidade urbana (circulação e sistema de trânsito eficiente, transporte seguro e acessibilidade), acesso à moradia, infraestrutura mantida com qualidade e um meio ambiente preservado, com sustentabilidade.

A sociedade sustentável é aquela que satisfaz suas necessidades sem diminuir as possibilidades das futuras gerações. São aquelas que definem seus próprios padrões de produção e consumo, bem como de bem-estar a partir de sua cultura, desenvolvimento histórico e de seu ambiente natural.

Promover a sustentabilidade da cidade por meio de ações de planejamento, educação ambiental, recuperação, conservação e uso racional do ambiente urbano é um dos objetivos deste eixo. Para o futuro da cidade é necessário fazer, com a sociedade, gestão compartilhada de importantes recursos naturais tais como água e energia, bem como para o manejo de resíduos (produção, separação e destino do lixo).

Para desenvolver este eixo, a Prefeitura insiste nas parcerias com outras esferas de governo, com a iniciativa privada, em um processo integrado com as demais políticas municipais e metropolitanas.

Morar em Curitiba integra os setores governamentais de Meio Ambiente, Urbanismo, Habitação, Finanças, Planejamento Urbano, Obras Públicas e toda estrutura descentralizada das Administrações Regionais nas suas Ruas da Cidadania. Suas ações se estenderão para outros Eixos Estratégicos do Governo – Cuidar, Aprender, Trabalhar e Viver.

APRENDER EM CURITIBA

Traduz o compromisso e o esforço do Governo e de toda a sociedade para desenvolver o capital humano e intelectual, imprescindível para a solução de nossos problemas e a concretização de nossos sonhos.

Para além da escolaridade formal, Aprender em Curitiba contempla a dinâmica da sociedade do conhecimento, na qual as pessoas necessitam aprender em todas as etapas da vida. Aprender para iniciar-se na vida em sociedade; para habilitar-se ao sustento autônomo; para continuar inserido no mundo economicamente produtivo; para desenvolver potencialidades e talentos; aprender para vivenciar valores; para alimentar a autoestima; para ser feliz.

O desafio do governo municipal é celebrar o maior número possível de parcerias, para incluir todos os segmentos e todas as idades em oportunidades de aprendizagem contínua. Nesse sentido, a escola como centro irradiador da vida da comunidade (Programa Comunidade Escola) continuará sendo um importante alicerce.

A escolarização formal básica, universal, gratuita e de qualidade é a grande prioridade, mas ela precisa renovar-se, radicalizando os avanços já presentes, aprofundando o desenvolvimento dos professores municipais como já vem sendo feito e, principalmente, tornando-se decisiva no aprendizado para a vida, no campo dos valores humanos e sociais e no campo do empreendedorismo.

A descentralização administrativa e pedagógica, com a elevação do grau de autonomia das escolas, continua sendo fundamental para o desenvolvimento de uma aprendizagem plural, capaz de explorar as oportunidades e características das comunidades locais.

Na primeira gestão do Prefeito Beto Richa, Curitiba apresentou um trabalho diferenciado de valorização e desenvolvimento de seus professores. Por isso mesmo, reúne condições para projetar saltos qualitativos. É necessário continuar aperfeiçoando a carreira dos professores, melhorando sua remuneração, suas perspectivas e sua qualificação em sentido amplo. Sem professores excelentes não há escolas de excelência. Aprender em Curitiba é, também, ter o melhor professor das capitais do país.

Na educação infantil, novos modelos de atendimento às necessidades estão sendo criados. Só os equipamentos tradicionais não serão solução para ampliar o número de vagas necessárias. Novas modalidades, que garantam o desenvolvimento integral das crianças precisam acontecer, propiciando solução plural e inovadora para um problema complexo e de grande impacto social.

A rede de escolas com ampliação seletiva, investimentos maiores nos professores, na manutenção e nos equipamentos e autonomia administrativa garante o racionamento do uso dos recursos e melhora o retorno do investimento.

Na área de educação, o Governo vem investindo mais do que os 25% do orçamento municipal exigidos por lei, o que permite avançar também em alimentação para os estudantes, transporte escolar, uniformes, materiais didáticos, desenvolvimento de professores e outros, visando à melhoria contínua da qualidade na educação.

O projeto de aprendizado para a cidade não é só de bom desempenho das estruturas públicas tradicionais do setor educação, mas demanda também a articulação de todas as forças vivas da sociedade, para desenvolver o capital humano e intelectual de seus cidadãos, garantia de agregação de valor e de desenvolvimento sustentável.

Aprender em Curitiba integra os setores governamentais de Educação, Saúde, Esporte e Lazer, Cultura, Meio Ambiente, Tecnologias da Informação e Comunicação. Suas ações se estendem a outros Eixos Estratégicos do Governo – Cuidar, Morar, Trabalhar e Viver.

TRABALHAR EM CURITIBA

Significa criar oportunidades e ambientes favoráveis ao desenvolvimento, num enfoque multidimensional. Fomentar o desenvolvimento municipal supera a visão unicamente economicista que contabiliza o aumento de renda *per capita*, pois vai além e amplia sua finalidade buscando a qualidade de vida dos cidadãos e a prática de modos-de-vida sustentáveis, a capacitação dos agentes econômicos e principalmente a harmonia entre crescimento econômico, equidade social e conservação do patrimônio natural.

O poder público municipal tem importantes atribuições no que se refere ao fomento do desenvolvimento econômico. Dentre outras se ressaltam: a oferta de infraestrutura urbana – que representa lastro para a implantação de um parque tecnológico ou industrial; fornecimento de informações socioeconômicas da cidade para empreendedores; alternativas em capacitação para a atividade produtiva e sustentabilidade empresarial; dinamização econômica da cidade a partir de uma agenda de turismo, tecnologia e cultura.

O governo local tem como papel diferencial o de articular e catalisar os diferentes ativos da cidade para convergência e multiplicação das

possibilidades de ação e resultados. Embora tenha limitações para intervir no campo da macroeconomia e enfrente o problema da falta de recursos para investimentos, pode assumir um grande número de medidas para criação de oportunidades.

O desenvolvimento do capital humano dos curitibanos, aliado ao desenvolvimento do capital social das comunidades e o aproveitamento do capital natural de Curitiba serão alavancadores dessas oportunidades. O incentivo ao turismo pela via da cultura, dos negócios, do ambiente natural é exemplo desta potencialidade.

Assim, Trabalhar em Curitiba é o Eixo que integra diferentes setores tais como Educação, Assistência Social, Desenvolvimento Econômico, Finanças, Trabalho e Emprego, Turismo, Cultura, Urbanismo, Planejamento, desenvolvendo projetos e atividades integradas com os demais Eixos: Morar, Aprender, Cuidar e Viver.

Neste sentido, o poder público municipal com o conhecimento sobre as Regionais e Bairros da cidade, na busca de potencialidades e oportunidades, promove o verdadeiro censo geoeconômico. Desta maneira, propicia o desenvolvimento da mais ampla rede de parcerias, na esteira da responsabilidade social das empresas, para o desenvolvimento de projetos economicamente produtivos, como também de toda a ocupação socialmente produtiva como o voluntariado e outros.

Com essa perspectiva, reforça as iniciativas de estímulo à inserção produtiva das populações mais fragilizadas, com os objetivos de resgate da dignidade, aumento da autoestima e autonomia. Economia solidária e economia de escala devem ser pensadas articuladamente.

A administração continua buscando recursos com parceiros privados, com governos estaduais e federal e com agências internacionais para alavancar fundos de aval, investimentos em infraestrutura para projetos, formação profissionalizante e contrapartidas a investimentos privados.

CUIDAR EM CURITIBA

É valorizar a essência das pessoas. O cuidado é um traço singular dos seres humanos, que cuidam de tudo que projetam e fazem. O cuidado é o alimento da solidariedade e persegue o sonho da medida justa para todas as coisas. Todo curitibano precisa de cuidado, de segurança, de saúde, boa alimentação, assim como a cidade precisa do comprometimento e do cuidado dos cidadãos para potencializar o que tem de melhor.

As mulheres e os homens de Curitiba são, eles próprios, detentores da chave para a solução de seus problemas, da capacidade de convergir na diversidade e de fazer aflorar o cuidado em todos os momentos da vida. Alguns precisam de apoio especial na busca desta condição de autonomia, o que implica superar estratégias meramente assistencialistas, substituindo-as por

outras que reconheçam sua força de transformação da sociedade e sua capacidade de emancipação. Cada território da cidade, onde moram as pessoas, especialmente aquele sob risco, deve ser conhecido em seus detalhes, originando, a partir daí, soluções efetivas.

O governo detém o papel de principal articulador desse cuidado, seja como prestador direto de serviços aos curitibanos, seja como regulador e catalisador de todos os segmentos da sociedade na busca da justiça social. O Cuidado integra as ações dos setores de Saúde, Assistência Social, Abastecimento, Segurança, dentre outros, incentivando a participação de pessoas e organizações no exercício da cidadania e da responsabilidade social.

O grande desafio é a mobilização de todos – do governo e da sociedade – para acordos de corresponsabilidade, visando melhoria da qualidade de vida da cidade, o Nosso Pacto, pelo qual, as diferentes empresas, organizações e cidadãos estarão desafiados a promover, a partir de uma pauta de compromissos em comum, o aumento de responsabilidade social e comportamentos positivos em benefício da cidade e seus habitantes.

Suas ações se estendem a outros Eixos Estratégicos do Governo – Morar, Trabalhar, Viver e Aprender.

VIVER EM CURITIBA

É dinamizar a cidade a partir da cultura, do esporte e do lazer, com a finalidade de agregar valor à vida do cidadão na cidade.

Neste eixo, aproveita-se a riqueza cultural da cidade – construída a partir da diversidade étnica, de tradições e da história – bem como a imagem de Curitiba como espaço tradicional e privilegiado de grandes eventos para oportunizar convivência e lazer.

Maratonas Internacionais, Torneios Estudantis, Festivais de Dança, Oficina de Música, Festival de Teatro de Curitiba, já fazem parte do calendário anual da cidade que será reforçado com novas propostas e ideias nascidas da discussão com importantes parceiros como Universidades, empresários, ONGs e associações comunitárias.

Assim, além de ampliar a rede física de esporte, lazer e cultura, novos formatos e conteúdos dos eventos proporcionam um viver na cidade mais atrativo para a população, em especial para a juventude e para a população de terceira idade, promovendo o desenvolvimento humano integral.

O processo de descentralização da cultura prossegue com a ampliação da abrangência geográfica e revela uma produção cultural até então pouco divulgada. Os diferentes significados sociais e valores contidos nessa diversidade de manifestações culturais, produzidas na cidade ultimamente, obtêm um melhor reconhecimento e servem para nortear as ações da Prefeitura.

Por outro lado, a implementação das Leis de Incentivo à Cultura e ao Esporte oportuniza o desenvolvimento e a valorização de talentos.

Viver em Curitiba integra os setores governamentais de Cultura, Esporte e Lazer, do Meio Ambiente, Educação, bem como toda estrutura descentralizada da Prefeitura, se estendendo a outros Eixos Estratégicos do Governo – Cuidar, Trabalhar, Aprender e Morar.

2.5.2 Políticas Transversais

Curitiba é conhecida por olhar a sua gente de maneira cuidadosa e carinhosa, sem exclusões. Mesmo assim, encontrou-se a necessidade de enfatizar algumas classes como: pessoas com deficiência, mulher, criança, juventude e idosos, com políticas públicas voltadas à sua realidade. Dentro de cada política, convém destacar:

- Às pessoas com deficiência muito ainda há por ser feito. O Programa Amigo Curitibano vai continuar a crescer em todos os seus eixos de ação, com mais integração das áreas de saúde, educação e assistência social, promovendo o protagonismo da pessoa com deficiência, ampliando as ações culturais e esportivas, com a finalidade de inclusão social. É necessário também agir mais intensamente no preparo da sociedade para essa inclusão. Os cursos de Língua Brasileira de Sinais – Libras, realizados com grande sucesso no Programa Comunidade Escola são um bom exemplo disso. A Secretaria Municipal da Educação criará um programa de capacitação para o trabalho, visando a inserção, no mercado formal, dos alunos da educação especial da Rede Municipal; no Programa Rede de Atenção à Família, as pessoas com deficiência das famílias mais pobres da cidade (alto Índice de Vulnerabilidade Social), terão atendimento focalizado para seu conjunto de necessidades.
- À mulher, todo o trabalho promovido deve continuar com a extensão das ações dos Programas Viva Mulher e Mulher de Verdade, com priorização da titularidade das mulheres na moradia própria e nas atividades de geração de trabalho, emprego e renda; e a inauguração do Hospital da Mulher Curitibana, que será instalado no Bairro Novo, com a transformação do atual Centro Comunitário.
- À criança, as propostas para o futuro incluem a criação de 9.283 vagas em creches para atender a toda a demanda manifestada por mães que, efetivamente, procuram por vagas; o Programa Comunidade Escola continuará sendo expandido, 4 novas Escolas Integrais serão implantadas em zonas de vulnerabilidade social; todos os Centros Municipais de Educação Infantil – CMEIs passarão a contar com internet, bem como todas as salas de aula das Escolas Municipais; e as quadras poliesportivas chegarão a todas as escolas.

- À juventude, para dar continuidade ao trabalho, avançando ainda mais, está sendo proposta a ampliação da jornada escolar, de 4 para 5 horas, em todas as Escolas Municipais; a ampliação do Programa Comunidade Escola e das atividades educativas de contraturno em geral; quatro novas Escolas Integrais serão implantadas em áreas de vulnerabilidade social e as canchas cobertas serão estendidas a todas as escolas da rede; o Ensino Médio Profissionalizante, modalidade a distância, será implantado no Programa Comunidade Escola e a construção de mais 7 Clubes da Gente, com piscinas aquecidas completará a rede de clubes em todas as Regionais; além disso, atividades como Domingo Jovem, Jornada Jovem e Semana Jovem, terão continuidade. Por outro lado, como proposição da própria juventude, os jovens serão chamados para participar na administração municipal por meio de desafios propostos pela Prefeitura; acadêmicos das diversas Universidades de Curitiba apresentarão projetos voltados às várias áreas e participarão de sua implementação, sempre visando à melhoria das condições sociais da população curitibana.
- Ao idoso, entre as propostas destacam-se o Hospital do Idoso, em construção próxima ao Terminal de Transporte Pinheirinho, com 141 leitos, UTI, Unidade de Cuidados Intermediários e Centro de Diagnóstico por Imagem; também abrigará o Núcleo de Apoio do Cuidado em Casa e o Centro de Capacitação para Cuidadores e Familiares, fortalecendo a atenção integral ao idoso. Serão implantadas equipes multiprofissionais, regionalizadas, com Núcleo de Apoio no Hospital do Idoso para realizar atendimento domiciliar de idosos acamados. Esse atendimento diminuirá o tempo de internamento, com aumento da qualidade de vida, apoiará os familiares e equipes das Unidades de Saúde e humanizará o cuidado de doentes terminais; é a definição, no tempo certo, da política necessária para quem, felizmente, está vivendo cada vez mais. O Programa Saúde do Coração, baseado na experiência do Mãe Curitibana, articulará ações de promoção, prevenção e assistência para impactar sobre a doença cardiocirculatória que é a principal causa de mortalidade geral. No campo da promoção e prevenção da saúde e qualidade de vida, os idosos constituem clientela preferencial para os Clubes da Gente com piscinas aquecidas que serão construídos em 7 Regionais para atividades físicas, em especial de hidroginástica. Além disso, Academias Curitiba Ativa, ao ar livre, para incentivo às atividades físicas, serão implantadas nas 9 Regionais da Cidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei Complementar n.º 101 de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 05 de maio de 2000.

CURITIBA. Prefeitura Municipal de Curitiba. Decreto n.º 392.24 de 1.º de janeiro de 2005. Designa Coordenador de Implantação das Ações do Plano de Governo. **Diário Oficial, Curitiba,** 04 de jan. 2005.

CURITIBA. Prefeitura Municipal de Curitiba. **Curitiba Plano 360**. Curitiba: PMC, 2005.

CURITIBA. Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP. Administração Pública Desenvolvimento Institucional – APDI. **Grupos Funcionais.** Curitiba: IMAP, 2006.

CURITIBA. Prefeitura de Curitiba. Decreto n.º 392 de 11 de abril de 2006. Dispõe sobre o aperfeiçoamento do processo de planejamento orçamentário e atribui competências ao grupo funcional de planejamento, orçamento e finanças. **Diário Oficial, Curitiba**, 20 de abril, 2006.

GESTÃO BETO RICHA 2005 - 2008. Plano de Ação. Primeiros 180 dias. **Trabalho, ética e participação.** Os primeiros 180 dias do Governo Beto Richa. Curitiba: Instituto Teotônio Vilela/PSDB, 2004.

COLIGAÇÃO CURITIBA. Plano de Governo Beto Richa 2009/2012. **4 Anos e 5 Metas:** gente em primeiro lugar. Curitiba, 2008. 86 p.

ZIOBRO, A.P. **Parcerias imbatíveis advindas da Feira do Conhecimento.** Curitiba: IMAP, 2008.

VI

Contratos de Gestão e Inovação em Administração Pública Municipal

Angela Kotzias de Andrade Ribeiro[1]

1. INTRODUÇÃO

A busca de excelência na prestação de serviços, assim como a de sucesso dos planos ou propósitos de uma gestão, passa pelo desenho estratégico e pelo uso de ferramentas diferenciadas que auxiliem as organizações nessa tarefa.

Este capítulo trata da implantação da ferramenta Contratos de Gestão na Prefeitura de Curitiba, como base para um novo salto de inovação e desenvolvimento organizacional e aborda os questionamentos e desafios presentes na tomada de decisão sobre seu uso, o processo de sua institucionalização e ponderações a respeito de sua utilização.

Contrato de gestão – no contexto das organizações – é um pacto para resultados. É firmado entre o dirigente de uma organização e os dirigentes de suas unidades administrativas, com o intuito de tornar mais eficiente, eficaz e efetiva a administração como um todo. O sucesso de sua utilização está vinculado a um conjunto de estratégias de atenção e correção do desempenho organizacional, responsáveis por movimentos que oxigenam e instigam reações favoráveis.

Representa assim, um instrumento moderno e eficaz de acompanhamento e avaliação do desempenho de compromissos, objetivos e metas, tornando a gestão no setor público mais transparente para a própria organização e para a sociedade.

A inserção de contratos de gestão, como instrumento de aperfeiçoamento de gestão em Curitiba, não se dá ao acaso. Ocorre sobre uma plataforma de experiências acumuladas e lições aprendidas, advindas de:

- plano permanente de crescimento institucional.
- estratégia direcionada ao conhecimento da ferramenta.
- formação de opinião sobre sua aplicabilidade por atores e lideranças críticas ao processo.

[1] Medica pediatra. Especialista em Administração Pública pela Fundação Getulio Vargas e Mestre em Administração pela Unicenp. Diretora Técnica da Secretaria Municipal de Planejamento – SEPLAN e integrante da Equipe Executiva da Unidade de Gestão do Plano de Governo.

- nutrir os valiosos recursos da organização prefeitura, disponíveis na forma de capital humano, capital intelectual ou bases tecnológicas, dentre outros, para maior competência e desempenho, ou em síntese, para o sucesso do plano de Governo.

Considerando que é finalidade do setor público o aumento da qualidade e agilidade na prestação de serviços públicos, para maior satisfação dos cidadãos, melhoria dos indicadores de qualidade de vida e desenvolvimento sustentável do município, não há como falar em diferenciação no setor público, sem explicitar agregação de valor nessas áreas, o que exige planos bem estruturados, capacidade de executá-los e monitoramento e avaliação continuados.

A organização Prefeitura, como já visto, é prestadora de serviços públicos dentre os quais se colocam questões de diferentes naturezas e complexidades e seus produtos vão desde a prestação de serviços de limpeza pública e manutenção da cidade, educação infantil, ensino fundamental e gestão plena de saúde, até o estabelecimento de marcos legais e diretrizes estruturais para a cidade do presente e do futuro.

A personalidade atual dessa organização e suas formas de atuação representam expressão de novos paradigmas surgidos a partir de movimentos incrementais – históricos, de aperfeiçoamento continuado, ou de impulsos quânticos – induzidos por estratégias bem direcionadas**.**

Neste sentido, destaca-se que as transformações resultantes de mudanças organizacionais podem ter abrangência menor ou maior, sendo micromudanças (setoriais) ou macromudanças (da organização toda) e ainda incrementais ou em grandes pulsos. Segundo Mintzberg (2000, p. 231) os movimentos de transformação organizacional são “às vezes saltos quânticos, isto é, muitas mudanças de muitos elementos ao mesmo tempo – que interrompem os períodos de estabilidade das organizações”

No entanto, competências desenvolvidas não são eternas. É preciso que competências organizacionais – que são “reservas dinâmicas de saber” (Leonard-Barton, 1998, p.35), aumentem com o passar do tempo. O conhecimento que se transforma em ação, ao se consolidar transforma-se em rotina e, ao fazê-lo, se não houver estratégia ou gestão de inovação sobre ele, diminui a tendência à adaptação a novas situações e criação, produzindo enrijecimento ou estagnação. Assim, os exercícios de inovação sobre ativos da organização os atualizam e alavancam inteligência, enquanto a ausência de gestão sobre eles os desnutre, empobrecendo o desempenho.

> O enrijecimento interna das artérias organizacionais pode provocar paralisia, mesmo que as pessoas da uma companhia reconheçam a necessidade de provocar a inovação e se esforcem muito para concretizá-la (Leonard-Barton, 1998, p.56).

A iniciativa da contratualização foi então resultante de um somatório em que concorreram:

1. lastro evolutivo da organização Prefeitura de Curitiba.
2. perspectiva de aperfeiçoamento organizacional, com base em crenças como as citadas acima.
3. visão estratégica do Prefeito.

Este conjunto possibilitou a iniciativa ousada de inserir esta potente ferramenta, de forma simultânea, numa organização pública do porte da Prefeitura de Curitiba – com seus 32 mil funcionários e 28 órgãos – primeira experiência municipal com estas características no país.

A iniciativa – na reflexão de Marini (2009) – expressa de forma contundente a terceira onda de Reforma do Estado.

E é assim, sintoma e sinal de mudança!

2. O CONTRATO DE GESTÃO E SUA INSTITUCIONALIZAÇÃO

Desde o primeiro momento, algumas premissas subsidiavam o debate sobre a inserção dos contratos de gestão na Prefeitura Municipal de Curitiba (PMC):

- Uma grande organização precisa de alinhamento permanente e noção clara de objetivos e metas prioritárias. A diversidade de atores políticos e técnicos traz uma riqueza inestimável a um projeto de gestão, desde que sintonizados em torno de uma “espinha dorsal” ou um eixo central de diretrizes e objetivos comuns.

Para os autores Hamel e Prahalad (1995), duas características são comuns às empresas com melhor capacidade de mobilização e desempenho:

a. aspirações compartilhadas (por exemplo, o orgulho institucional que pode ser estimulado periodicamente);
b. alta energia na direção desejada – que significa ter o engajamento de grande número de pessoas envolvidas no momento da elaboração e implementação estratégica. No caso, um plano de governo escrito por muitas mãos.

A ideia é reforçada por Grant (1998, p.5) quando afirma:

> Somente pela existência de uma estratégia compreendida por todos é que uma organização poderá alcançar a coerência nas decisões que toma por intermédio de diferentes membros organizacionais e através do tempo.

- A complexidade atual de políticas e programas marcada por transversalidade e intersetorialidade extrapola a definição de atribuições dadas pelas estruturas organizacionais, o que exige marcação e definição permanente de papéis e funcionamento articulado.

A Prefeitura de Curitiba é organização com grande diversidade de produtos e serviços, estrutura divisionalizada e estratégias desenvolvidas a partir de um plano de governo. Embora a estrutura orgânica expresse rigidez, na prática é possível verificar flexibilização, com o funcionamento sobrepondo-se à estrutura.

Isso é demonstrado, por exemplo, pela horizontalização do trabalho em alguns setores, gestão de projetos, utilização dos canais informais para resolução de problemas ou comunicação, apesar da existência de vias institucionais. Se, de um lado, sinaliza a busca de agilidade e ajuste aos novos ritmos e demandas, por outro lado parece apontar para a necessidade de adequação da estrutura formal – que aparentemente não atende mais à realidade do trabalho realizado – ou busca de novas alternativas de funcionamento.

Essa realidade expressa a importância da articulação e da liderança gerencial bem como do uso de ferramentais especiais de suporte a uma gestão profissional.

- A consciência de que uma segunda gestão é sempre mais difícil que a primeira. Novas expectativas e compromissos são gerados e precisam ser absorvidos aos planos – e é fundamental explicitar as escolhas para evitar o caos da sobredemanda.

A expansão da prestação de serviços, pelo poder público local, num cenário de participação da população e limitação orçamentário-financeira requer ajuste estratégico permanente sobre prioridades e recursos – com formulação de uma equação QUASE IMPOSSÍVEL entre planos de médio prazo, que precisam ser consequentes, e compromissos de curto prazo, que precisam ser atendidos – situação que exige o estabelecimento de pactos objetivos sobre coisas a fazer e resultados a obter, de forma periódica.

Segundo Hamel e Prahalad (1995), fazer mais com menos é a essência da alavancagem de recursos. Se os recursos são limitados, é preciso alavancá-los, acumulando, concentrando ou complementando-os na busca de uma equação mais efetiva. Equipes multisetoriais consolidadas, ligações estreitas com clientes, participação de grande número de pessoas na elaboração de planos fazem a diferença no desempenho.

Por outro lado, recursos limitados não são sinônimos de fracasso ou obstáculo intransponível, assim como garantia de recursos não é garantia de sustentabilidade ou desempenho, até porque há desempenhos diferentes com quantidades semelhantes de recursos. Assim, a alocação de recursos não substitui a ênfase que se precisa dar à orquestração dos recursos disponíveis na organização, que começa pela necessidade de transmissão de um único

sinal, forte, inquestionável, para que se promova a caminhada na direção desejada, naquela atividade que produzirá maior impacto e agregação de valor.

> Nas empresas onde não há prioridades compartilhadas para crescimento e desenvolvimento de novos negócios, o provável resultado será fragmentação e subotimização de recursos (...) Sem atenção concentrada em alguns objetivos essenciais em um dado momento, os esforços para melhoria provavelmente ficarão tão diluídos que a empresa acabará sendo uma eterna retardatária em cada área crítica de desempenho (HAMEL e PRAHALAD, 1995, p.184-188).

- Clareza sobre a importância de governabilidade da Unidade de Gestão sobre o Plano de Governo e seu andamento para o sucesso da implementação estratégica.

Porque se trata muito mais do que apenas monitorar o andamento de um plano e suas metas – trata-se de poder decidir e agir sobre os obstáculos a sua implementação, sejam eles de natureza orçamentário-financeira, funcional ou estrutural.

No caso de Curitiba, aproveitaram-se lições aprendidas sobre a experiência do grupo funcional de planejamento e orçamento para estruturar a Unidade de Gestão – cuja composição ficou assim definida: secretários de planejamento, de finanças, de governo, do Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP) e chefe de gabinete do prefeito – conjunto com a responsabilidade então de monitorar o plano de Governo e articular os diferentes ativos da prefeitura, estimulando-os na direção pactuada.

> Clareza de propósitos e alinhamento estratégico, crenças compartilhadas e recursos materiais disponíveis não são suficientes para manutenção da mobilização de insumos estratégicos. Parece ser indispensável algum outro recurso que assegure continuidade de propósitos. “Até mesmo uma visão mais poderosa pode se dissipar se não for sustentada por um comprometimento gerencial de implementação constante” (BARTLETT e GOSHAL, 1992, p. 45).

3. O DESENVOLVIMENTO DO CONTRATO DE GESTÃO

No início de 2009, algumas questões pautavam o debate e a tomada de decisão.

- Qual a melhor denominação à ferramenta em implantação?
- Deveriam os contratos ser estabelecidos por programas ou por secretarias/pastas?
- Até que ponto a crise econômica que se avizinhava e a consequente redução de recursos atrapalhariam a operacionalização dos contratos?

- Qual seria o impacto dos contratos sobre o funcionamento da organização e seus gestores?
- Que aspectos não poderiam ser descuidados?

A discussão sobre o nome a ser dado à nova ferramenta traduzia a variedade de conceitos e intenções subjacentes ao processo. Debatia-se entre várias terminologias, dentre as quais **pacto de resultados, pacto de gestão, termo de compromisso, contratualização de resultados, contrato de gestão** – apresentações que implicavam em mais do que simples discussão semântica. Ao se optar por "contrato de gestão" – embora o termo trouxesse uma marca de legalidade – desejava-se expressar seriedade, formalidade, força moral de uma relação bilateral.

A segunda questão – não menos importante – desafiava a equipe de trabalho. Na experiência mineira, os contratos eram assinados por programas de governo, sendo signatários os vários atores neles intervenientes, o que representava uma alternativa possível no cenário curitibano. No entanto, com a finalidade de reforçar o papel e atribuição de cada dirigente e equipe, optou-se por assinatura por Secretaria /pasta, de forma individualizada, em que o contrato incluía a todos os programas, projetos ou produtos nos quais a pasta e seu secretário ou presidente tivesse responsabilidade. E assim, focalizar os gestores.

> Quando o que é viável elimina o que é desejável, uma intenção estratégica ambiciosa torna-se impossível. Embora a política possa ser a arte do possível, a liderança é a arte de tornar o impossível realidade(HAMEL e PRAHALAD, 1995, p.168).

Aliás, gestores parecem estar sempre no centro do movimento. É o gestor que trabalha com maior ou menor intensidade a favor das cadeias de valor, é ele que acrescenta componentes valiosos na mistura estratégica, e em alguns momentos é possível desenhá-lo como senhor da estratégia e dos seus desdobramentos. No entanto, esta tarefa de articulação se mostra cada vez mais complicada – não se trata de manejar apenas racionalmente os insumos, mas orquestrá-los, porque se os recursos são a riqueza das organizações, cada um deles passa a ser responsável também pelo desempenho obtido.

Essa fórmula de contratação por Secretaria/dirigente, embora trouxesse à equipe de coordenação mais trabalho, tanto na formulação dos contratos como no seu monitoramento, enfatizava a responsabilidade de modo mais direto – necessidade sentida pela administração naquele momento.

A terceira questão trazia mais preocupações. Para além das dificuldades orçamentário-financeiras que costumeiramente permeiam a gestão pública – dados o volume de demandas sempre crescentes e a finitude de recursos – havia um novo cenário trazido pela crise econômica nacional e o possível impacto negativo

sobre a arrecadação municipal no decorrer do exercício com aumento de pressão sobre a decisão para eventuais cortes em projetos.

Embora essa não fosse uma situação desconhecida, traria ao processo da contratualização um novo desafio – o da flexibilização dos objetos contratados que sofreriam ajustes mais do que o desejado numa fase inicial de aprendizagem organizacional sobre a nova ferramenta. E isto ocorreria justamente num momento em que se desejava uma metabolização de procedimentos mais serena – nas suas diferentes fases: estruturação do contrato, monitoramento, apresentação de realizações, avaliação e pontuação. Após discussões, julgou-se possível e necessário o manejo desse percalço.

E finalmente atenção especial aos principias fatores críticos de sucesso: delegação inequívoca do prefeito à unidade de gestão para acompanhamento e alocação dos recursos necessários à viabilização do sucesso da contratualização e seus objetos contratados; acompanhamento de forma continuada, publicidade – fóruns de secretários, publicações, seminários, *site* PMC e reconhecimento público (selos, prêmios, atos de valorização).

Então, abrangendo ao mesmo tempo todas as unidades do poder executivo, em caráter inédito no país, os contratos de gestão inauguravam uma nova etapa na administração pública local em Curitiba, sendo inseridos com as seguintes finalidades:

- pactuar com cada dirigente: objetivos, metas e propostas – expressos em programas e projetos – a serem realizadas na gestão.
- endereçar com clareza atribuições de coordenação de programas e projetos, estabelecendo matriz de responsabilidades e assim facilitando a interlocução e a gestão.
- realizar, através de uma Unidade de Gestão, monitoramento periódico como mecanismo de avaliação permanente, ajustes, apoio e correção de trajetória do andamento do Plano de Governo.
- consolidar a prática avaliativa de desempenho e resultados – ainda heterogênea na organização.

Afinal, gerir uma grande Organização e uma Cidade Sustentável, não é tarefa simples!

> Uma organização precisa ser capaz de reconciliar a diversidade de perspectivas e interesses que ela deliberadamente promove, integrar os ativos e recursos dispersos que ela deliberadamente espalha e coordenar os papéis e responsabilidades que ela deliberadamente diferencia" (BARTLETT e GOSHAL, 1992, p.233).

> GERIR UMA CIDADE é enfrentar extraordinários fluxos de demandas sociais, a exigirem permanentemente redefinição, inovação e articulação de estratégias voltadas à minimização dos impactos que a dinâmica de

funcionamento descarrega, diariamente, sobre a estrutura de poder e a capacidade de gestão (VIEIRA e VIEIRA, 2003, p.127).

Cientes dos desafios – mas principalmente da importância da iniciativa, inúmeros atores lançaram-se na tarefa de empreendê-la e alicerçá-la.

REFERÊNCIAS

BARTLETT, C.A.; GHOSHAL, S. **Gerenciando Empresas no Exterior***:* A Solução Transnacional. São Paulo: Makron Books, 1992.

GRANT, R. M. **Contemporany strategy analysis**. Malden, Blackwell, 1998.

HAMEL, G.; PRAHALAD, C. K. **Competindo pelo futuro** - estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

LEONARD-BARTON, D. **Nascentes do saber**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

MARINI, C. **A terceira onda das reformas gerenciais no Brasil**. Disponível em: < http://institutopublix.com.br/novo-site-din/publix/destaques01.php?id_destaque=79>. Acesso em 26 nov. 2009.

MINTZBERG, H. *et al*. **Safári de Estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2000.

VIEIRA, M.M.F.; VIEIRA, E.F. Poder local e gestão urbana: formulação de uma visão estratégica à dinâmica das cidades. **Revista Organizações e Sociedade.** Escola de Administração da UFBA. v.10, n.º 27, p.127-39. 2003.

VII Abordagem metodológica adotada na contratualização de resultados na Prefeitura de Curitiba

Caio Marini[1]
Humberto Falcão Martins[2]

1. INTRODUÇÃO

O propósito deste capítulo é apresentar as abordagens metodológicas (conceitos subjacentes e indicações procedimentais) nas quais o processo de implementação dos contratos de gestão em Curitiba se baseou. Primeiramente, trata-se de caracterizar o macromodelo de gestão governamental para resultados, denominado Governo Matricial® (MARINI e MARTINS, 2004), no qual a contratualização de resultados se encarta. Em seguida, aborda-se o modelo de contratualização, seus elementos e atributos essenciais. Na sequência, destaca-se a principal questão do modelo de contratualização: a definição de resultados por meio de indicadores e metas. Outro segmento trata do modelo de monitoramento e avaliação e seus elementos. Um último segmento elabora considerações finais acerca do processo de apropriação metodológica.

---

[1] Especialista em Engenharia Industrial pela PUC/RJ e Administrador Público pela EBAPE/FGV. Já ocupou posições executivas em empresas privadas e na administração pública, em especial no Ministério da Administração e Reforma do Estado, na Secretaria de Estado do Patrimônio e Administração e no Serviço Federal de Processamento de Dados do Ministério da Fazenda, onde foi Diretor de Negócios. É consultor de organismos internacionais (BID, Banco Mundial e Nações Unidas) em projetos de cooperação técnica internacional nas áreas de Reforma do Estado e modernização da gestão pública. No país, atua como consultor em diversas organizações federais, estaduais, municipais e do terceiro setor. É professor-colaborador da Fundação Dom Cabral, da Fundação Getulio Vargas e de escolas de governo no Brasil e no exterior. Tem diversas publicações no país e no exterior sobre gestão estratégica, transformação do Estado e desenvolvimento gerencial. É Diretor do Instituto Publix.

[2] Doutor em Administração e Mestre em Administração Pública pela FGV. Já ocupou posições executivas em empresas privadas e na administração pública, em especial no Ministério da Administração e Reforma do Estado e no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, onde foi Secretário de Gestão, delegado do Brasil no Comitê de Gestão Pública da OCDE e Presidente da Rede de Gestão Pública e Transparência do BID. É professor da Fundação Getulio Vargas e de escolas de governo no Brasil e no exterior. É palestrante, autor de inúmeras publicações e consultor de organismos internacionais em diversos temas relacionados à gestão pública. É Diretor do Instituto Publix.

2. O MODELO DE GESTÃO PARA RESULTADOS: O GOVERNO MATRICIAL®

O processo de implementação dos contratos de gestão em Curitiba teve como embasamento a abordagem do Governo Matricial®, também denominada Gestão Matricial de Resultados® (GMR) desenvolvida pelo Instituto Publix e que vem sendo aplicada em processos de melhoria da gestão pública em distintas experiências nos âmbitos federal, estadual e municipal (MENDES *et al*., 2005; VILHENA *et al*., 2006). Sinteticamente, trata-se de cruzar (como numa matriz) elementos da estratégia governamental formulada com elementos da estrutura para identificação e pactuação da contribuição de cada área/equipe na geração dos resultados de Governo. A Gestão Matricial de Resultados® preconiza, portanto, a necessidade de alinhar a estrutura implementadora (unidades, pessoas, recursos) com a estratégia, para que esta efetivamente se realize.

A abordagem do Governo Matricial® desenvolvida foi concebida visando o enfrentamento de três principais categorias de problemas, que afetam significativa e negativamente o desempenho governamental: a implementação, a fragmentação e a orientação. No que se refere à implementação, a ênfase da literatura e da prática em gestão pública tem recaído ao longo dos últimos anos sobre a formulação estratégica, como forma objetiva de lidar com as incertezas e complexidades de novos contextos de atuação das organizações.

Entretanto, a formulação de um plano estratégico não assegura a sua implementação. Estratégias corporativas (e governamentais) falham mais por problemas de implementação que de concepção. Isto significa que uma nova questão vem sendo destacada: como “fazer acontecer” as estratégias de Governo? No que se refere à fragmentação, falhas de coerência (políticas e programas que não convergem com objetivos comuns), coordenação (dificuldades de articular e convergir ações) e consistência (ações que se anulam reciprocamente) têm tornado a fragmentação condição crítica contra a qual é necessário atuação integradora, no sentido de se estabelecer liderança estratégica (que mobilize para um projeto) e estruturas, processos e grupos de pessoas integradores (MARTINS, 2003a). No que se referem à orientação, as agendas de reforma precisam evoluir das reformas de 1.ª geração (com foco meramente fiscalista) para as reformas de 2.ª geração, orientadas para resultados de desenvolvimento.

A implantação da Gestão Matricial de Resultados® compreende três etapas:

a. construção da agenda estratégica.
b. alinhamento das unidades/equipes implementadoras.
c. implantação de mecanismos de monitoramento e avaliação de resultados.

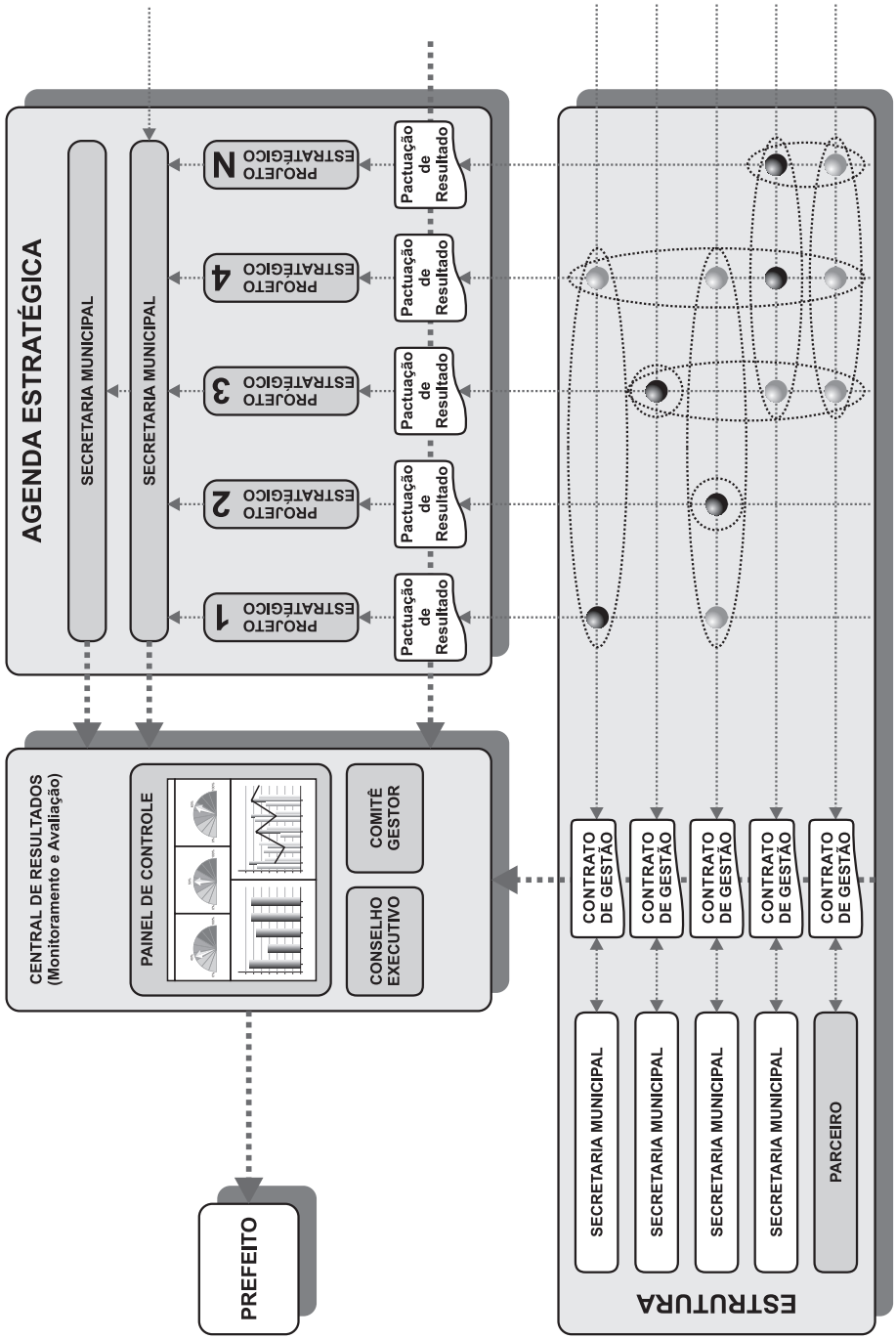
Em primeiro lugar, a construção de uma agenda estratégica impõe definições

a respeito do propósito (visão, missão, valores, diretrizes), resultados (sob a forma de indicadores e metas) e forma de alcançá-los (sob a forma de um plano de ação).

Em segundo lugar é necessário promover o alinhamento entre a estratégia e a arquitetura organizacional que a implementa. Isto se dá mediante a identificação da contribuição de cada unidade para o alcance dos resultados propostos, a pactuação por meio de contratos de gestão e incentivos às equipes envolvidas. A identificação da contribuição das unidades/equipes para a realização da estratégia enseja dois tipos de arranjos: a) alinhamento de distintas unidades (de dentro e de fora da administração, tais como parceiros e outros governos) no âmbito de cada projeto estratégico (como elemento da estratégia), definindo-se as contribuições e integrações necessárias; b) alinhamento de cada unidade, promovendo prontidão para contribuir com diversos projetos estratégicos que as perpassam. A pactuação de resultados, por meio de contratos de gestão ou instrumentos congêneres, é uma das principais formas de geração de alinhamento, de unidades da administração, com a agenda estratégica do Governo.

Em terceiro lugar é necessário se estabelecer uma “central de resultados”, para monitorar e avaliar a realização da estratégia e a contribuição das unidades organizacionais nesta direção, dando suporte às decisões corretivas por parte da direção da organização. A figura a seguir busca ilustrar a concepção da Gestão Matricial de Resultados®.

Figura 9: Gestão Matricial de Resultados



3. O MODELO DE CONTRATUALIZAÇÃO: O CONTRATO DE GESTÃO

Como mecanismo para promover o alinhamento da Prefeitura à sua estratégia foi adotado um modelo de contratualização (MARTINS, 2003b), em que os dirigentes dos órgãos da Prefeitura firmam com o Prefeito contratos de gestão comprometendo-se a cumprir as metas acordadas. “Contrato de gestão” é o nome genérico para instrumentos de pactuação de resultados, essenciais para melhorar o desempenho de organizações públicas e ao mesmo tempo proporcionar formas de controle (de resultados) mais apropriadas.

Qualquer modelo contratual deve comportar cinco elementos básicos: metas ou resultados; meios, em sentido amplo, regras, recursos e obrigações; controles ou formas de verificação do alcance dos resultados pactuados; incentivos, positivos e negativos, materiais e simbólicos; e variáveis intervenientes, que devem ser identificadas caso a caso. Em síntese, uma experiência contratual é satisfatória quando:

- Dispõe resultados claros, bem definidos e alinhados com os resultados de Governo.
- Assegura ao contratado os meios suficientes para o alcance dos resultados pactuados.
- Possui mecanismos de controle e verificação para se saber se os recursos estão sendo empregados na geração dos resultados pactuados e se estes serão efetivamente alcançados e se mantêm relevantes.
- Contempla mecanismos de reconhecimento e premiação em caso de acerto, e punição e restrição em caso de erro.
- Possibilita que contratantes e contratados exerçam uma ativa liderança executiva, tanto pelo monitoramento de resultados a partir de um posicionamento central do Governo, quanto pela promoção de um clima de engajamento e participação interna nas organizações contratadas.

A figura a seguir demonstra um modelo de contratualização com estas características.

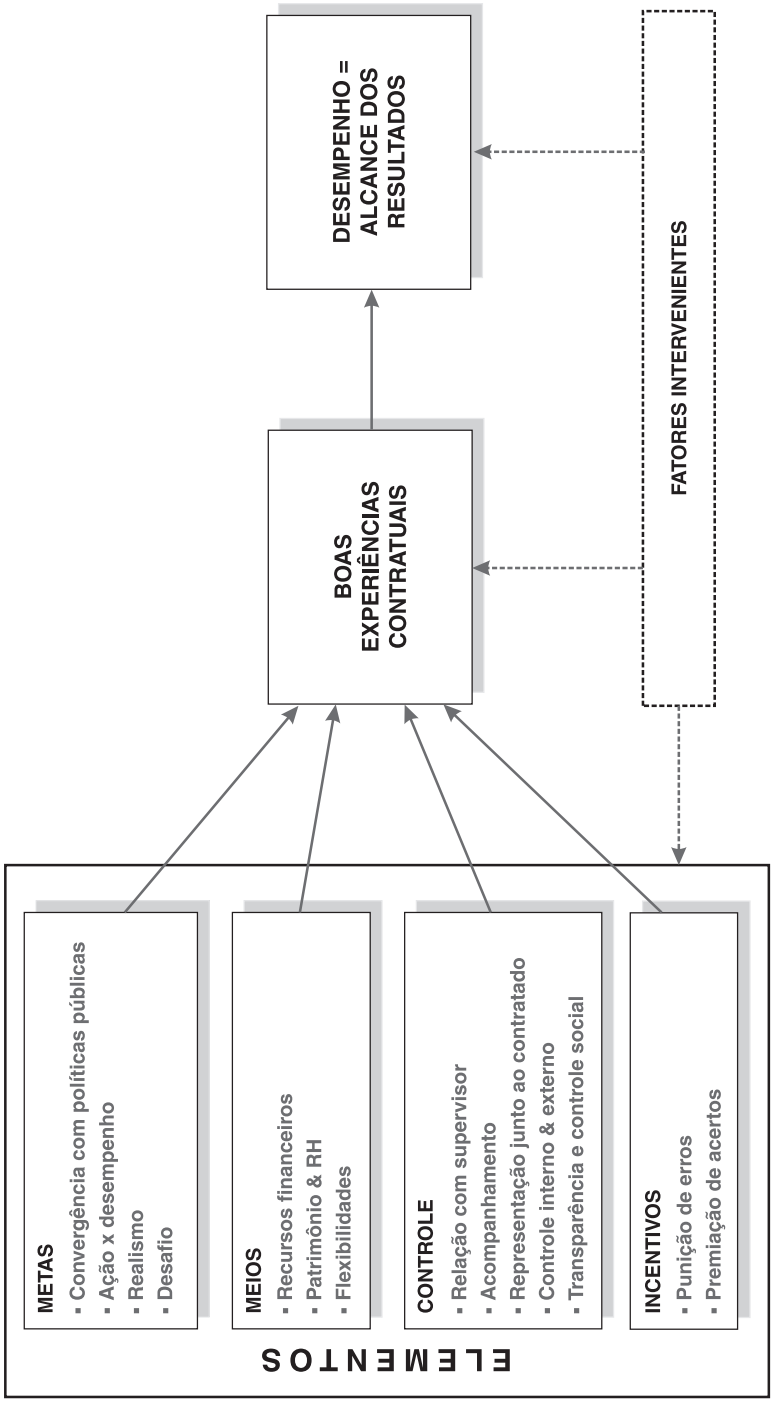


Figura 10: Modelo de contratualização

Os contratos de gestão firmados na prefeitura de Curitiba em 2009 têm a duração de um ano e podem ser renovados até o final da atual gestão. O processo de construção dos Contratos de Gestão seguiu etapas:

1.ª etapa – Iniciação, compreendendo o planejamento dos trabalhos, por meio de reuniões com representantes do IMAP e equipe de Governo, com os objetivos de propor a metodologia para a construção dos contratos de gestão, de proceder à análise crítica da Agenda Estratégica da PMC e discutir sobre os mecanismos de monitoramento e avaliação. Em paralelo e visando sinalizar o movimento de reorientação da gestão para resultados, foi realizado ato solene firmando compromissos de diretrizes e bases, para definição de indicadores e metas, entre o Prefeito e dirigentes das Secretarias e demais órgãos de governo. Essa etapa culminou com a realização de uma oficina de mobilização da alta liderança da Prefeitura para validação da metodologia e estabelecimento de estratégias de comprometimento das equipes.

2.ª etapa – Desdobramento da estratégia, incluindo a realização de oficinas de fundamentação metodológica, de compreensão e modelagem dos programas, a partir da identificação de indicadores, metas, produtos, marcos de acompanhamento para cada projeto, programa finalístico e para a agenda de bom governo. Em seguida os compromissos foram endereçados às Secretarias e demais órgãos da PMC.

3.ª etapa – Validação dos compromissos, compreendendo a realização de oficinas com cada uma das Secretarias e demais órgãos da PMC, para análise e validação técnica dos contratos de gestão de cada unidade.

Não obstante a importância de todos os elementos vitais do Contrato de Gestão (metas, meios, controle e incentivos), a construção dos indicadores constitui a etapa mais crítica, justamente porque representa a definição dos resultados a serem alcançados.

4. A CONSTRUÇÃO DE INDICADORES, METAS E AÇÕES: DEFINIÇÕES ESSENCIAIS E A CADEIA DE VALOR

A literatura gerencial tem cada vez mais conceituado o Desempenho Institucional a partir da perspectiva da cadeia de valor. A cadeia de valor é uma representação esquemática do conjunto de ações que são desenvolvidas no âmbito de organizações, para satisfazer seus públicos de interesse beneficiários. Permite visualizar a organização como uma cadeia de insumos que são processados para gerar produtos que, por sua vez, destinam-se à geração de impactos desejáveis no seu contexto de atuação. Em última análise, a cadeia de valor responde à seguinte questão de posicionamento estratégico: o que a organização entrega, para qual beneficiário e qual o impacto na realidade/sociedade que se pretende com isso?

O desempenho institucional será definido de forma objetiva, por meio de indicadores para os quais serão estabelecidas metas a serem atingidas. Em razão de alguma diversidade semântica e conceitual existente na literatura gerencial, para melhor entendimento de como será mensurado o desempenho

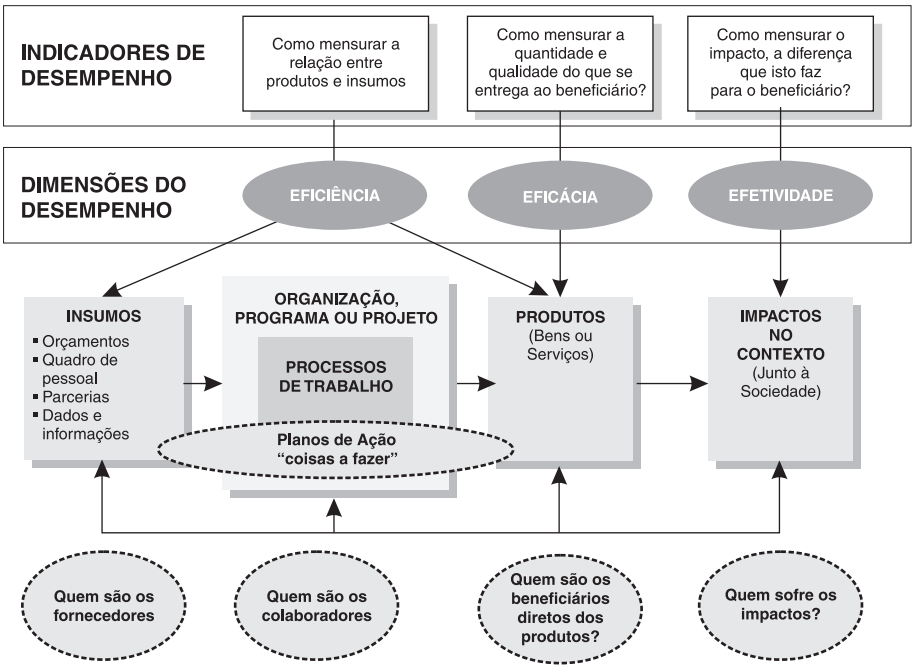
institucional são revisitados alguns conceitos de partida, tais como descritos no quadro 7.

Quadro 7: Definições de partida.

Áreas de Resultados
Principais focos de atuação de uma organização, desdobrados da sua missão e visão, geradores dos grandes grupos de resultados a serem alcançados.
Indicadores
São medidas, ou seja, informações mensuráveis que permitem verificar (mensurar, caracterizar e qualificar de forma objetiva) o alcance dos resultados. Igualmente, podem ser utilizados para medir o avanço na realização de atividades (ações). Nesse caso, podem ser de execução (comparação entre previsto e realizado) e de conformidade (verificação de grau de correspondência com padrões preestabelecidos). Para cada indicador deverão ser apresentadas fórmulas, fontes, índices de referência e outras informações que se façam necessárias. Os indicadores de resultado poderão ser classificados como: • de Eficiência - indicam a relação entre o que foi entregue e o que foi consumido de recursos, usualmente sob a forma de custos ou produtividade, na execução dos programas e ações. Exemplo: uma campanha de vacinação será mais eficiente quanto menor for o custo da campanha, em termos de dose e pessoal envolvido, mantendo-se a cobertura e a qualidade propostas. • de Eficácia indicam a quantidade e qualidade de produtos e serviços entregues ao usuário (beneficiário direto dos produtos e serviços da organização). São indicadores de produto. Exemplo: se a meta dessa campanha de vacinação era imunizar 100.000 crianças e esse número foi alcançado, a campanha foi eficaz. • de Efetividade - indicam o impacto desejado dos produtos sobre os seus usuários, ou seja, o grau se satisfação gerado ou ainda o valor agregado, a transformação produzida no contexto em geral. Essa classe de indicadores, mais difícil de ser mensurada (dada a natureza dos dados e o caráter temporal), está relacionada com a missão da instituição. Ex: se a mesma campanha de vacinação, do exemplo acima, realmente imunizou e diminuiu a incidência de determinada doença entre as crianças, a campanha foi efetiva.
Metas
Nível de desempenho almejado pela organização, a especificação de valores a serem atingidos em determinado período para cada indicador de resultado. O importante a reter é que metas devem ser sempre finalísticas, diferentemente das ações, que traduzem o esforço para alcance das metas.
Plano de ações
Conjunto de iniciativas a realizar para que as metas sejam alcançadas. É muito usual que a especificação das ações se dê sob a forma de projetos por definição, conjunto estruturado de ações, em distintos níveis de desdobramento e causalidade, orientados para gerar resultados (idealmente expressos a partir de indicadores de resultados, seja de eficácia ou efetividade), em um período de tempo predeterminado.

A figura 11, a seguir, ilustra o processo de construção da cadeia de valor, base para elaboração dos indicadores. Tendo como base a cadeia de valor, uma identificação inicial de indicadores pode levar a uma extensa lista, que deverá ser submetida a critérios de seletividade (em função da relevância e do grau de significância dos indicadores em questão) e viabilidade (em função da disponibilidade de dados e custos razoáveis de geração dos indicadores). O ideal é que um Quadro de Indicadores e Metas, no formato apresentado no quadro 8, possa conter o conjunto minimamente representativo, expressivo e significativo de indicadores relativos a cada contrato de gestão.

Figura 11: A abordagem da Cadeia de Valor



Quadro 8: Exemplo sintético de Quadro de Indicadores e Metas.

Dimensão da Avaliação	Indicadores (Nome e fórmula)	Peso	Metas			
			Tempo 1	Tempo 2	Tempo 3	Tempo n
Efetividade	**1.** **2.**					
Eficácia						
Eficiência	**N**					

5. O MODELO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Juntamente com a agenda estratégica e o processo de alinhamento (essencialmente por meio de contratualização) das unidades implementadoras, o monitoramento e a avaliação constituem o terceiro pilar do modelo de Gestão Matricial de Resultados®.

Monitoramento e avaliação são conceitos utilizados de forma cada vez mais indistinta para denotar o conjunto de ações que visam: a) a geração de informações sobre o desempenho (esforço e resultados) de "algo" (uma organização, projeto, parceria, contrato de gestão, processo, programa, pessoa etc.), buscando-se, na medida do possível, explicá-lo, identificando-se fatores promotores e obstaculizadores; b) a inserção de tais informações, no menor tempo possível (*feedbacks* curtos) no processo decisório do objeto avaliado, de modo a gerar ajustes e aprendizado (capacidade de redirecionamento *ex ante* ou *ex post*). Embora sejam conceitos siameses, é comum o monitoramento se referir à geração de informações sobre o esforço (acompanhamento de ações e marcos) e a avaliação se referir à geração de informações sobre resultados.

Um bom modelo de monitoramento e avaliação requer as seguintes definições essenciais:

- objetos, no caso, os contratos de gestão e seus elementos, tais como indicadores de resultados dos programas e projetos, os produtos dos projetos e seus respectivos marcos, e as ações da agenda do bom governo.
- prazos, ou definições sobre o período avaliatório tanto em termos de ciclos correspondentes à vigência dos contratos de gestão, quanto em termos de etapas periódicas.
- sujeitos da avaliação, instâncias avaliadoras e avaliadas. A instância avaliadora no caso de Curitiba é a Unidade de Gestão do Plano de Governo, grupo composto pelos dirigentes da Secretaria do Governo Municipal, Secretaria de Planejamento e Coordenação, Instituto Municipal de Administração Pública, Secretaria de Finanças e Gabinete do Prefeito, os quais são assessorados por uma equipe executiva formada por técnicos dos mesmos órgãos. As instâncias avaliadas são as Secretarias Municipais e demais órgãos responsáveis pelos Programas e projetos, objeto dos contratos de gestão.
- sistemática de pontuação. Na Prefeitura de Curitiba, a primeira avaliação quadrimestral focou (80%) nos marcos de implementação das ações geradoras dos produtos dos projetos, mas também considerou (20%) elementos do esforço e do aprendizado com a própria experiência contratual, buscando qualificar atributos, tais como alinhamento e mobilização interna, qualidade das informações geradas, prospecção sobre o indicativo de alcance de metas vencidas e tratamento de questões transversais. A segunda avaliação quadrimestral manterá o foco (80%) nos produtos dos projetos,

mas também considerará (20%) elementos do esforço e do aprendizado com a própria experiência contratual, buscando qualificar atributos, tais como alinhamento e mobilização interna, prospecção sobre o indicativo de alcance de metas vencidas e tratamento de questões transversais, sob uma ótica do desenvolvimento de competências. A terceira avaliação quadrimestral encerrará um ciclo anual e será focada em resultados (de programas e projetos).

- procedimentos avaliatórios, que envolvem a realização de eventos (oficinas, reuniões etc.) para coleta, tratamento e difusão de dados, usualmente sob a forma de relatórios de avaliação das instâncias avaliada (contendo cálculo da execução, baseado em ações e resultados programados X realizados e geração da nota correspondente, análises indicativas do alcance dos resultados no ponto de avaliação futuro e justificativas sobre eventuais descumprimentos ou superações) e avaliadora (contendo o aceite ou não das justificativas sobre eventuais descumprimentos ou superações e suas razões, análises de auditoria de dados para checar a geração dos indicadores, se for o caso, recomendações e ajustes propostos), bem como a realização de eventos coletivos (no caso, reunião quadrimestral coletiva com todas as unidades setoriais e o Prefeito para apresentação dos resultados, execuções e avaliações) e ampla divulgação dos resultados e relatórios da avaliação.

Espera-se que um bom modelo de monitoramento e avaliação possa gerar informações corretivas (*feedbacks*), não apenas aos envolvidos na geração de resultados, mas, sobretudo, ao Prefeito. A ele cabe, na qualidade de principal executivo do Governo, tomar decisões no sentido de se ajustarem as metas (se houver fatos supervenientes ou identificação de hiatos que as tornem irrealistas ou pouco desafiadoras) ou se promoverem os devidos ajustes gerenciais sobre as estruturas implementadoras. Por fim, as informações geradas para a sociedade, além de úteis para angariar *feedbacks* indicadores do grau de realismo e desafio, vão ao encontro do requisito da transparência das ações e resultados de governo, tornando-se um elemento essencial da verdadeira governança social participativa.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Espera-se que modelos e metodologias sirvam para representar bem uma realidade, proporcionando compreensão e efetiva capacidade de intervenção. Os bons modelos de gestão para resultados são aqueles que não pecam por omissão (focando excessivamente em determinados fatores promotores do desempenho e negligenciando dimensões críticas da realidade governamental) nem por excessos (buscando dar plena conta da complexidade e tornando-se demasiado complexo ou inoperante). Diante da vasta diversidade de opções da literatura gerencial, a escolha de um modelo que simplifique a

complexidade, sem, contudo, ser reducionista, constitui uma primeira grande preocupação pragmática.

Outra questão crítica na escolha de modelos e metodologias é o aprendizado. Mesmo assumindo-se que há modelos piores (reducionistas ou hipercomplexos) e melhores (simples e abrangentes), nenhum modelo é bom se não puder evoluir para proporcionar ajustes (desde a partida, buscando se adaptar a peculiaridades, e mesmo *ex cursum*, buscando aprimorar-se em função dos resultados de sua adoção). Modelos e metodologias excessivamente rígidos acabam se tornando camisas de força e tornando seus beneficiários vítimas de fundamentalismo metodológico. Modelos excessivamente flexíveis tornam-se voláteis, levam conceitos além dos limites da plasticidade tolerável e falham em fornecer uma guia de compreensão.

Por fim, modelos e metodologias se institucionalizam e potencializam seus efeitos quando há apropriação e desenvolvimento de capacidades por parte dos envolvidos na sua operacionalização.

Acredita-se que, no começo, as condições críticas mencionadas estão suficientemente bem equacionadas na experiência de contratualização de Curitiba.

REFERÊNCIAS

MARINI, C; MARTINS, H. F. Um Governo Matricial – estruturas em rede para geração de resultados de desenvolvimento. IX Congresso Interamericano CLAD. Reforma do Estado e da Administração Pública. 2004. Madrid.

MARTINS, H. F. **Uma teoria da fragmentação de políticas públicas:** desenvolvimento e aplicação na análise de três casos de políticas de gestão pública. Rio de Janeiro, 2003a, 200 f. Tese (Doutorado), Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas – Fundação Getulio Vargas.

MARTINS, H. F. Cultura de resultados y evaluación institucional: evaluando experiências contractuales. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, Caracas, n.º 26, p. 1-7, jun. 2003b.

MENDES, G. *et al*. **Gestão Pública para o Desenvolvimento – modelos integrados:** estratégia de governo, estruturas voltadas para resultados e estabilidade fiscal. Sergipe: Editora Banese, 2005.

VILHENA, R. *et al*. **O Choque de Gestão em Minas Gerais:** políticas de gestão pública para o desenvolvimento. UFMG, 2006.

VIII Fases de Desenvolvimento dos Contratos de Gestão na Prefeitura de Curitiba

Angela Kotzias de Andrade Ribeiro[1]
Márcia Schlichting[2]

1. INTRODUÇÃO

Este capítulo apresenta o trabalho de preparação e estruturação dos Contratos de Gestão na Prefeitura de Curitiba em 2009. A contratualização de resultados e sua expressão - a da formalização dos contratos de gestão ocorrida em março de 2009 - teve uma série de ações preparatórias.

Lições aprendidas apontavam para a equipe de coordenação a importância e a necessidade de uma programação didática que possibilitasse apropriação gradativa de todos os dirigentes e suas equipes sobre o processo de trabalho proposto.

A sequência de etapas, iniciada pela Estruturação do Plano de Governo 2009-2012 e seu registro em cartório, foi seguida pela elaboração e assinatura do documento "Diretrizes e bases para o contrato de gestão" em janeiro 2009, pelo detalhamento operacional dos planos de ação – base dos contratos – em cada uma das pastas (atividade essa realizada em oficinas de trabalho especialmente estruturadas para este fim), validação dos planos e, finalmente, elaboração dos contratos.

2. DIRETRIZES E BASES PARA A CONTRATUALIZAÇÃO

O documento Diretrizes e Bases para o Contrato de Gestão - termo de compromisso preliminar celebrado entre o Prefeito e os Secretários de todos os órgãos da PMC - foi assinado na primeira semana da gestão (06/01/2009) e continha:

a. mapa estratégico geral do plano de governo;
b. diretrizes e orientações para cada um dos programas finalísticos;
c. quadro de detalhamento da lei orçamentária 2010 para cada uma das pastas e objetos dos programas.

---

[1] Médica pediatra. Especialista em Administração Pública pela Fundação Getulio Vargas e Mestre em Administração pela Unicenp. Diretora Técnica da Secretaria Municipal de Planejamento-SEPLAN e integrante da Equipe Executiva da Unidade de Gestão do Plano de Governo.

[2] Pedagoga. Estatística. Mestre em Administração pela Universidade Federal do Paraná. Diretora de Desenvolvimento Institucional do Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP. Curitiba – Paraná.

3. ESTRUTURAÇÃO DOS PLANOS DE AÇÃO

Para estruturação dos Planos de Ação foi desenvolvida pela equipe executiva da Unidade de Gestão, uma série de ações sequenciais no formato de oficinas de trabalho, da qual participavam os coordenadores já designados e atores envolvidos em cada programa, além da consultoria e técnicos da Unidade de Gestão. Dela participavam, portanto, Secretários/ Presidentes de Secretarias e Órgãos, superintendentes, diretores, e técnicos envolvidos. Abaixo, quadro resumo destas oficinas, com suas finalidades e atividades.

Quadro 9: Estutura das Oficinas

OFICINAS	FINALIDADES	ATIVIDADES
OFICINA ZERO OU DE PARTIDA 07/01/2009	Alinhamento da alta liderança	• Conferência sobre a gestão pública para resultados e a ferramenta Contrato de Gestão • Apresentação do plano de governo (componentes estratégicos e mapa da estratégia) • Instruções e calendário do processo de trabalho com as diferentes oficinas , suas finalidades e seu conteúdo, formas de participação dos diferentes órgãos de governo.
OFICINAS DE ESTRUTURAÇÃO DOS PLANOS DE AÇÃO Entre 12 e 14 de janeiro/09 FASE I 8h para cada programa	Fase I Estruturação dos planos de ação de cada programa e posteriormente de cada secretaria	• FASE I - coordenação da consultoria e equipe técnica executiva dos contratos de gestão . • Entrega de cópia do plano de governo (compromissos registrados em cartório), de diretrizes e bases de cada órgão, da lei orçamentária anual de 2009 respectiva e um guia de orientações gerais. • Apresentação sobre cadeias de valor e seu significado na perspectiva dos planos de ação. • Apresentação do modelo do contrato de gestão e de planilha modelo dos planos de ação. • Exercício prático de estruturação de plano de ação com estabelecimento de objetivos, indicadores, metas, produtos e marcos de acompanhamento, pautados sobre a realidade específica de cada programa. Os aspectos exercitados se referiam aos compromissos do plano de governo, consistência técnica de indicadores e metas (com factibilidade e viabilidade das mensurações de resultados, fontes de dados disponíveis) , dentre outros.
Entre 19 e 27 de janeiro FASE II discussões internas	Fase II Detalhamento dos planos de ação de cada programa e secretaria.	• FFASE II - apoio da equipe técnica executiva dos contratos de gestão, se demandada. • Discussões de aprimoramento e de complementação das planilhas dos planos de ação.

OFICINAS	FINALIDADES	ATIVIDADES
OFICINAS DE VALIDAÇÃO Entre 12 e 19 de fevereiro /09 com 3h em média para cada programa	Apresentação, discussão e sugestões de aperfeiçoamento dos planos estruturados	• Apresentação do plano de ação pelo coordenador de programa e atores envolvidos; • Ajustes pela consultoria e equipe técnica executiva dos contratos de gestão sugestão de aperfeiçoamento de indicadores, novos indicadores, clareza sobre metas ou produtos.

Durante todas estas etapas a equipe técnica esteve permanentemente à disposição das equipes.

4. OS CONTRATOS DE GESTÃO E SUA ASSINATURA

Em 27 de março de 2009 realizou-se a assinatura dos contratos de gestão pelas duas partes: o contratante – Prefeito – e os contratados – secretários/presidentes de cada órgão do governo municipal, equipe responsável por um total de 18 programas, 60 indicadores, 88 projetos e 275 produtos, além do Programa Bom Governo.

No documento assinado, que está disponível no *site* da Prefeitura, um conjunto de cláusulas delineava a pactuação, a definição de responsabilidades e as obrigações (dentre as quais alcançar os resultados, agir com responsabilidade e austeridade na aplicação do dinheiro público, assegurar a intersetorialidade, avaliar resultados e prestar contas periodicamente), e um conjunto de objetivos, metas, indicadores, produtos e prazos – colocados como anexo de forma específica para cada contratado.

A estrutura dos planos de ação e o seu recorte para fins de contratualização obedeceram a um critério principal: o de incorporar os compromissos explicitados no documento de cartório num primeiro momento, agregando as novas propostas - resultantes de demandas e decisões emergentes – nos limites da oportunidade, capacidade de realização e disponibilidade de recursos.

Para finalização dos documentos, houve uma última seleção, realizada pela coordenação do processo. No momento da assinatura, alguns programas e projetos ainda apresentavam excessivo detalhamento operacional - questão cujo encaminhamento ficou postergado para uma próxima etapa, a dos contratos de 2010, em que se desejava perfil mais estratégico.

Dentre as características do modelo de contratação de Curitiba, vale ressaltar:

1. A contratação abrangeu 100% dos órgãos/secretarias da PMC na figura de seus dirigentes.
2. Os contratos tinham vigência anual e acompanhamento quadrimestral.

3. Houve inserção de marcos de acompanhamento como demonstrativo do caminho crítico dos produtos, também alvo de acompanhamento e avaliação.
4. Estabeleceram-se critérios bem definidos para avaliação de desempenho – tanto quantitativa como qualitativa.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como em todo procedimento de contratação de resultados, esperava-se clareza sobre produtos e resultados, metas bem qualificadas e explicitadas, definição de atribuições e responsabilidades, mais transparência para a sociedade e para a própria organização a respeito de seus objetivos e, principalmente, alinhamento organizacional e sucesso do Plano de Governo.

Desde os primeiros movimentos foi possível verificar a tangibilidade de alguns destes resultados esperados. Havia já nas oficinas de delineamento dos planos demonstrações de comprometimento, entusiasmo e competência com que todas as equipes se lançaram à tarefa. Isto era expresso ou no número de atores estratégicos presentes às discussões e sua permanência até o final das atividades, ou na diversidade e consistência da listagem dos produtos e dos indicadores escolhidos para demonstração dos resultados e até nas discussões e controvérsias provocadas pelo balanceamento entre ousadia e conservadorismo de metas, frente ao cenário financeiro menos amigável projetado.

Mais que isso, demonstrava-se seriedade e responsabilidade no estabelecimento dos limites da ação e dos resultados a propor, principalmente no que se refere ao indicadores. Bom exemplo disso é a discussão sobre o indicador de número de acidentes do Programa Mobilidade, cuja meta era a de sustentar o número existente. A primeira interpretação era a de que a meta de manter o patamar existente era um contrassenso. Como era possível fazer tanto esforço para manter o mesmo nível de acidentes? E como explicar isso para a população? No entanto, as análises sobre as curvas de tendência e o histórico de impactos obtidos a partir de estratégias diferenciadas já realizadas, demonstravam que o número indicado era de fato o limite possível, pois levava em conta o aumento demográfico, a taxa de motorização (número de carros / por habitante) e o aumento gigantesco de frota.

O debate trazia à tona uma questão ainda mais importante – a questão da comunicação sobre os resultados esperados ou obtidos.

A contratualização implica processo permanente de avaliação e ajustes. Não se trata, portanto, de um contrato estanque, nem de uma camisa de força e sim de uma pactuação, seguida de apresentação de resultados, análise e repactuação, em ciclos continuados, o que significa na prática, que algumas metas são deslocadas, às vezes no tempo, às vezes na sua dimensão – situações que precisam ser bem explicadas à população pois há o risco das interpretações equivocadas.

De fato, todo este processo trazia uma maior exigência avaliativa – o que se esperava pudesse reforçar a cultura municipal em Curitiba que já enfatizava a perspectiva de avaliação nas várias áreas de políticas públicas. Dados os novos cenários e exigências técnicas ou políticas, novas perguntas precisavam ser respondidas, e velhas perguntas precisavam de um novo tratamento - daí a importância da seleção de dados, informações e indicadores a pesquisar.

A assinatura dos contratos – realizada em sessão solene – representou marco de inovação e estímulo para uma nova empreitada na direção do aperfeiçoamento em gestão pública.

IX Programa Bom Governo: A Gestão da Gestão

Márcia Schlichting[1]
Mariângela Beber Lopes[2]

1. INTRODUÇÃO

A gestão pública voltada para resultados demanda agenda estratégica para as áreas administrativas com objetivos e metas bem definidos. Tais metas orientam um plano de ação transversal (ou intersetorial) para o qual concorre o conjunto dos órgãos. São, portanto, metas compartilhadas, concebidas como governo matricial (MARINI, 2009). As diretrizes dessas metas matriciais foram definidas no Plano de Governo da Cidade de Curitiba, gestão 2009-2012 e ali nominadas de Programa Bom Governo. O Programa é composto por 7 objetivos e 28 áreas de resultados, perpassa todos os 5 eixos estratégicos, 18 programas finalísticos e 88 projetos e deverão estar presente em todas as ações do governo municipal (CURITIBA, 2008).

O Bom Governo atende à exigência da sociedade. Desde o conjunto dos cidadãos que utilizam os serviços prestados pelo governo, até os empresários que dependem da qualidade do ambiente de negócios, todos demandam com urgência o aperfeiçoamento continuado da gestão pública. Afinal, o Programa parte do pressuposto da necessidade de promover sempre mais a capacidade de governar, buscando qualidade e agilidade de serviços em sintonia com o cidadão, com as demandas do mercado, com resultados que impactem na melhoria da qualidade de vida da população.

Para seu êxito implica manter as contas em equilíbrio, com transparência e qualidade do gasto, planejamento de curto, médio e longo prazo, profissionalização de servidores públicos, avaliação de desempenho com metas e resultados e o uso cada vez maior do governo eletrônico. Acrescenta-se que também é fundamental a articulação com os diferentes setores da sociedade na valorização de parcerias com a iniciativa privada, para atrair investimentos e com organizações não governamentais, a fim de amplificar o alcance de ações sociais.

---

[1] Pedagoga. Estatística. Diretora de Desenvolvimento Institucional do Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP. Curitiba – Paraná

[2] Psicóloga, graduada pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Especialista em Auditoria de Recursos Humanos pela Universidade Federal do Paraná. Técnica do Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP. Mestre em Gestão de Políticas Públicas da Univali.

2. OBJETIVOS E ÁREAS DE RESULTADOS

O princípio do Bom Governo é que uma grande organização, como a Prefeitura, precisa estar continuamente sob gestão profissional, com coordenação explícita e alinhamento de seus grandes objetivos. Daí se reforça o compromisso, expresso no conjunto de objetivos e resultados, registrados a seguir, os quais marcarão presença em todas as demais ações do Governo Municipal, perpassando todos os Eixos Estratégicos, Programas e Projetos.

Quadro 10: Objetivos e Áreas de Resultados do Bom Governo 2009-2012

OBJETIVOS	ÁREAS DE RESULTADOS
Promover a qualidade e a agilidade dos serviços municipais por meio do uso intensivo de tecnologia da informação e comunicação	• Aumentar os procedimentos via rede de computadores • Diminuir o tempo de atendimento às demandas • Diminuir o tempo de concessão de licenças e alvarás
Agir com responsabilidade e transparência na utilização dos recursos públicos.	• Otimizar a relação custeio / investimento • Continuar obtendo as certidões de órgãos reguladores • Facilitar o acesso às informações
Implementar estratégias e práticas de excelência em gestão, que potencializem a qualidade, a produtividade e a inovação, com participação e compromisso de todos, para melhor atender ao cidadão curitibano.	• Manter adequado o número de servidores por habitante • Aumentar a eficiência econômica na manutenção da cidade • Aumentar a eficiência econômica na implantação de obras • Aumentar a eficácia na execução de projetos • Melhorar o Índice de Desenvolvimento da Gestão Pública - IDGP Curitiba
Formular e aplicar políticas de desenvolvimento de gestores e de servidores públicos (inclusive de aposentados), que estimulem a compreensão de seu papel social e de sua capacidade de articular soluções para as demandas da cidadania.	• Ampliar a escolaridade de servidores • Adequar o nível de competências de servidores e gestores • Estabelecer Contratos de Gestão
Descentralizar os serviços públicos mediante o aperfeiçoamento das Administrações Regionais e instâncias de participação local.	• Ampliar o poder de resolução de instâncias descentralizadas • Melhorar a qualidade de serviços • Aumentar a satisfação de usuários com os serviços

OBJETIVOS	ÁREAS DE RESULTADOS
Valorizar o papel da sociedade, em seus diversos segmentos, como partícipe, parceira, cogestora e fiscalizadora da administração pública municipal.	• Aumentar o número de ações compartilhadas • Ampliar os investimentos através de Parcerias Público - Privadas (PPPs) • Ampliar a participação cidadã nos Conselhos Municipais
Aperfeiçoar o marco legal municipal, com regulamentação equilibrada das ações na cidade.	• Áreas de legislação consolidada • Leis inovadoras

Fonte: CURITIBA, 2008

3. PROJETOS E PROGRAMAS

A agenda do Bom Governo foi trabalhada em todo o nível estratégico da Prefeitura, por meio de oficinas de detalhamento dos planos de ações e contratos de gestão. Para o ano de 2009, a agenda foi transformada em 6 objetivos e 13 projetos conforme quadro a seguir.

Quadro 11: Projetos do Programa Bom Governo para 2009

OBJETIVO DO PROGRAMA	GERENTE DO PROJETO	OBJETIVO DO PROJETO	META 2009
	PROJETO 1 - SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE ATENDIMENTO ÀS DEMANDAS DA POPULAÇÃO		
1. Promover a qualidade e a agilidade dos serviços municipais por meio do uso intensivo de tecnologia da informação e comunicação.	José Richa Filho - Secretaria Municipal de Administração - SMAD	Propiciar condições para que os Órgãos da PMC forneçam soluções para as demandas da população da cidade por meio de um sistema integrado de informação e comunicação das solicitações.	• Mapear e regulamentar o processo de expedição de Alvará de localização e funcionamento e disponibilizar serviço no portal. • Mapear e regulamentar o processo de expedição de Alvará de construção de baixa complexidade e disponibilizar serviço no portal. • Mapear e regulamentar o processo de expedição Alvará de construção de média complexidade e disponibilizar serviço no portal. • Mapear e regulamentar o processo na troca de lâmpadas - áreas e vias públicas e disponibilizar serviço no portal. • Mapear e regulamentar o processo de desapropriação e disponibilizar serviço no portal. • Mapear e regulamentar o processo de contratação e disponibilizar serviço no portal.

OBJETIVO DO PROGRAMA	GERENTE DO PROJETO	OBJETIVO DO PROJETO	META 2009
1. Promover a qualidade e a agilidade dos serviços municipais por meio do uso intensivo de tecnologia da informação e comunicação.	**PROJETO 2 - FISCALIZAÇÃO URBANA PREVENTIVA**		
	Luiz Fernando Jamur - Secretaria Municipal de Urbanismo - SMU	Implantar novo modelo de fiscalização urbana, priorizando o monitoramento global da cidade com ações regionais, de bairros, de microbairros e de vias, deixando de atuar de forma dirigida e passando a atuar preventivamente e de forma intersetorializada.	• Reduzir em 5% o número de reclamações via 156 • Redução em 10% do prazo de atendimento das demandas 156
	PROJETO 3 - SATISFAÇÃO DO USUÁRIO COM OS SERVIÇOS PMC		
	Marcelo Cattani - Secretaria Municipal de Comunicação Social - SMCS	Aumentar, em percentual anual a ser definido, o índice de satisfação dos usuários com os serviços até 2012.	• Definir a situação inicial do índice de satisfação dos usuários com os serviços • Realizar 3 pesquisas
2. Agir com responsabilidade e transparência na utilização dos recursos públicos.	**PROJETO 4 - QUALIDADE DE SERVIÇOS ELETRÔNICOS**		
	José Richa Filho - Secretaria Municipal de Administração - SMAD	Ampliar a oferta de informações e serviços oferecidos no Portal da PMC, bem como o número de usuários desses serviços	• Aumentar no minímo 5% em relação a 2008 o número de acesso ao *site* • Desenvolver novo *site* para PMC
	PROJETO 5 - REDUÇÃO DE CUSTEIO E OUTROS GASTOS ADMINISTRATIVOS		
	Luiz Eduardo da Veiga Sebastiani - Secretaria Municipal de Finanças - SMF	Agir com responsabilidade e transparência na utilização dos recursos públicos.	• Reduzir 15% do custeio e outros gastos administrativos • Elaborar e entregar plano para redução de custeio e outros gastos administrativos até 30 de abril de 2009
	PROJETO 6 - ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA GESTÃO PÚBLICA - IDGP CURITIBA		
	Carlos Homero Giacomini - Instituto Municipal de Administração Pública - IMAP	Implementar estratégias e práticas de excelência em gestão na PMC.	• Obter no mínimo 0,7 no Índice de Desenvolvimento da Gestão Pública em 2009
3. Implementar Estratégias e práticas de excelência em gestão, que potencializem a qualidade, a produtividade e a inovação, com participação e compromisso de todos, para melhor atender ao cidadão curitibano.	**PROJETO 7 - UNIDADE DE GESTÃO DO PLANO DE GOVERNO**		
	Alceni Guerra - Secretaria de Planejamento - SEPLAN	Acompanhar, apoiar e avaliar os programas e projetos do Plano de Governo.	• Atingir avaliação na faixa de 9 a 10 na Contratualização dos Programas de Governo - 2009 correspondentes ao conceito "Cumprido Plenamente" • Constituir equipe executiva da Unidade de Gestão do Plano de Governo • Realizar 3 ciclos de monitoramento e análise do Plano de Governo

OBJETIVO DO PROGRAMA	GERENTE DO PROJETO	OBJETIVO DO PROJETO	META 2009
3. Implementar Estratégias e práticas de excelência em gestão, que potencializem a qualidade, a produtividade e a inovação, com participação e compromisso de todos, para melhor atender ao cidadão curitibano.	**PROJETO 8 - SISTEMA INTEGRADO DE PROGRAMAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DOS INVESTIMENTOS/ OBRAS DA PMC**		
	Alceni Guerra - Secretaria de Planejamento - SEPLAN	Programar em conjunto com a Secretaria Municipal de Finanças os investimentos da PMC e viabilizar recursos de investimentos de fontes externas, monitorando o desempenho da execução dos investimentos.	• Reprogramar no máximo 30% dos investimentos previstos até dezembro de 2009. • Alimentar o Sistema de Gestão Pública - Módulo Planejamento e Acompanhamento de Obras • Assinar contrato com Banco Interamericano de Desenvolvimento - PROCIDADES e com a Agência Francesa de Desenvolvimento
4. Formular e aplicar políticas de desenvolvimento dos gestores e dos servidores públicos (inclusive dos aposentados), que estimulem a compreensão de seu papel social e de sua capacidade de articular soluções para as demandas da cidadania.	**PROJETO 9 - FORMAÇÃO SUPERIOR DOS SERVIDORES**		
	Carlos Homero Giacomini - Instituto Municipal de Administração Pública - IMAP	Melhorar o nível de escolaridade do servidor ampliando o contingente de servidores com nível superior.	• Incentivar os servidores para a obtenção da graduação de nível superior
	PROJETO 10 - PLANO DE DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS		
	Carlos Homero Giacomini - Instituto Municipal de Administração Pública - IMAP	Ampliar o número médio de horas/ aula por servidor.	• Garantir a participação no mínimo de um curso de capacitação/ ano para todos os servidores
5. Descentralizar os serviços públicos mediante o aperfeiçoamento das Administrações Regionais e instâncias de participação local.	**PROJETO 11 - APERFEIÇOAMENTO DAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS**		
	Rui Kiyoshi Hara - Secretaria do Governo Municipal - SGM	Aperfeiçoar as administrações regionais.	
	PROJETO 12 - RESOLUTIVIDADE NAS DEMANDAS DE MANUTENÇÃO URBANA		
	Rui Kiyoshi Hara - Secretaria do Governo Municipal - SGM	Atingir 90% de resolutividade das demandas priorizadas pela Administração Regional, até dezembro 2009.	• Estabelecer a situação inicial até abril • Definir critérios que comporão o índice de resolutividade visando seu aumento
6. Valorizar o papel da sociedade, em seus diversos segmentos, como partícipe, parceira, cogestora e fiscalizadora da administração pública municipal	**PROJETO 12 - PARCERIAS**		
	Rui Kiyoshi Hara - Secretaria do Governo Municipal - SGM	Valorizar o papel da sociedade, em seus diversos segmentos, como partícipe, parceira, cogestora e fiscalizadora da administração pública.	• Realizar a modelagem de PPPs

4. METAS E AVALIAÇÃO

As ações definidas para o Bom Governo têm um responsável direto nos órgãos meio da Prefeitura, mas algumas metas foram contratualizadas com os demais órgãos da Administração Municipal. Assim as metas do Bom Governo que foram contratualizadas com todos os órgãos foram as seguintes:

- Reduzir 15% do custeio e outros gastos administrativos.
- Elaborar e entregar plano para redução de custeio e outros gastos até 30 de abril de 2009.
- Obter no mínimo 0,7 no Índice de Desenvolvimento da Gestão Pública em 2009.
- Atingir avaliação na faixa de 9 a 10, na Contratualização dos Programas de Governo – 2009, correspondente ao conceito "Cumprido Plenamente"
- Incentivar os servidores para a obtenção da graduação de nível superior.
- Garantir a participação no mínimo de um curso de capacitação/ ano para todos os servidores.

Cada órgão detalhou um plano de como iria atingir essas metas e entregou na primeira avaliação dos contratos de gestão. O desenvolvimento deste plano é avaliado em cada um dos ciclos avaliativos. O desenvolvimento e avaliação do Programa deram-se nos mesmos moldes dos programas finalísticos, conforme discussão do capítulo Descrição do Plano de Governo de Curitiba

Para medir os resultados do Programa Bom Governo foi utilizado o Índice de Desenvolvimento da Gestão Pública – IDGP, que é um instrumento de acompanhamento e monitoramento da gestão, de cada Órgão e geral da PMC. Foi desenvolvido em 2006 pelo Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP teve a sua primeira medição em 2007 e faz parte do Programa Bom Governo a partir de 2009 (CURITBA, 2008, 2009).

O IDGP tem como objetivo avaliar e estimular o desenvolvimento das práticas em gestão pública, utilizadas pelos Órgãos, com vistas a padrões elevados de resultado. Pretende ser referência para os gestores na tomada de decisão, apontando as áreas que devem ser analisadas cuidadosamente. Os indicadores estratégicos, mais que números, podem auxiliar em decisões e ações futuras que reflitam impacto direto na gestão.

REFERÊNCIAS

MARINI, C. **Gestão Matricial de Resultados®.** Disponível em: < http://institutopublix.com.br/novo-site-din/publix/metodologia.php>. Acesso em 26 nov. 2009.

COLIGAÇÃO CURITIBA. Plano de Governo Beto Richa 2009/2012. **4 Anos e 5 Metas:** gente em primeiro lugar. Curitiba, 2008. 86 p.

X Desenvolvimento Gerencial e Competências para Resultados

Elaine Rossi Ribeiro[1]
Maria do Carmo Aparecida de Oliveira[2]
Roseli Terezinha Bogoni[3]

1. INTRODUÇÃO

Desenvolver as competências necessárias para atingir o comprometimento dos servidores municipais e ter como resultado gestão de excelência é uma das atribuições do Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP.

Carbone *et al*. (2005, p.76) definem competências como "combinação sinérgica de conhecimentos, habilidades e atitudes expressas pelo desempenho profissional dentro de determinado contexto organizacional que agrega valor a pessoas e organizações", enquanto Cochineaux e Woot (1995) conceituam como agrupamento de conhecimentos (saber, conceitos, métodos) com habilidades (saber o que fazer e como fazer) experiência (capacidade de aprender com o sucesso e com os erros), contatos (saber conviver, redes de contatos) e valores (vontade de agir, empenhar-se e poder).

Nesta perspectiva, a Prefeitura de Curitiba, implantou o Sistema de Mapeamento de Competências, instrumento de gestão de pessoas que tem por objetivo o desenvolvimento pessoal e profissional dos servidores públicos, orientando seu crescimento na carreira e possibilitando sua formação, capacitação e aperfeiçoamento. O modelo de competências adotado é um agrupamento de conhecimentos, habilidades e atitudes interdependentes, segundo padrões previamente conhecidos (CURITIBA, 2005, p.8).

> No conceito de competência: conhecimento é **o saber** que se tem a respeito de algo utilizado para o exercício de sua função; habilidade é o **saber fazer** que possa ser adquirido ou desenvolvido no exercício do cargo e a atitude é o **querer fazer**, a reação ou maneira de ser em relação a determinadas situações.

---

[1] Enfermeira. Doutora em Medicina Interna pela UFPR. Diretora da Escola de Administração Pública do IMAP

2 Assistente Social. MBA em Gestão Estratégica pela FGV. Superintendente do IMAP – Instituto Municipal de Administração Pública

3 Psicóloga. Mestre em Gestão de Políticas Públicas pela UNIVALI – Itajaí, SC. Coordenadora Técnica da Escola de Administração Pública do IMAP

As competências estão assim classificadas :

- **Organizacionais:** capacidade de entrega, realização e agregação de valor no trabalho, relacionadas à compreensão da missão da organização e seus objetivos para a comunidade, aos processos e às equipes de trabalho, inseridos no ambiente político, social e organizacional.
- **Técnicas:** conhecimentos, habilidades e experiências, necessárias e desenvolvidas, para garantir o nível de *performance* e qualidade adequada para realização e agregação de valor ao trabalho.
- **Éticas, Sociais e Humanas:** aptidões, comportamentos e atitudes necessárias para interagir com o ambiente e que determinam o atendimento aos valores e princípios da organização, traduzindo assim a sua imagem na comunidade.
- **Gerenciais:** capacidade de entrega, realização e agregação de valor no trabalho, quanto ao aspecto de gestão da organização, dos processos de trabalho e das pessoas, com o objetivo de alcançar os resultados do Plano e Governo (CURITIBA, 2005).

Sendo assim, o Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP definiu como marco estratégico, a formatação e consequente operacionalização do Plano de Desenvolvimento de Competências – PDC, o qual culminou com o estabelecimento das seguintes ações:

Competências Comuns: ações de educação permanente desenvolvida por meio de cursos presenciais e a distância (Projeto SemEADor), palestras, conferências e troca de experiências, visando ao desenvolvimento de competências comuns a todas as secretarias/órgãos da Prefeitura, nas áreas: Planejamento, Programação e Finanças, Gestão da Tecnologia da Informação e Comunicação, Gestão do Desenvolvimento Social, Desenvolvimento Gerencial, Gestão da Logística Pública, Gestão de Pessoas e Gestão Urbanístico-Ambiental.

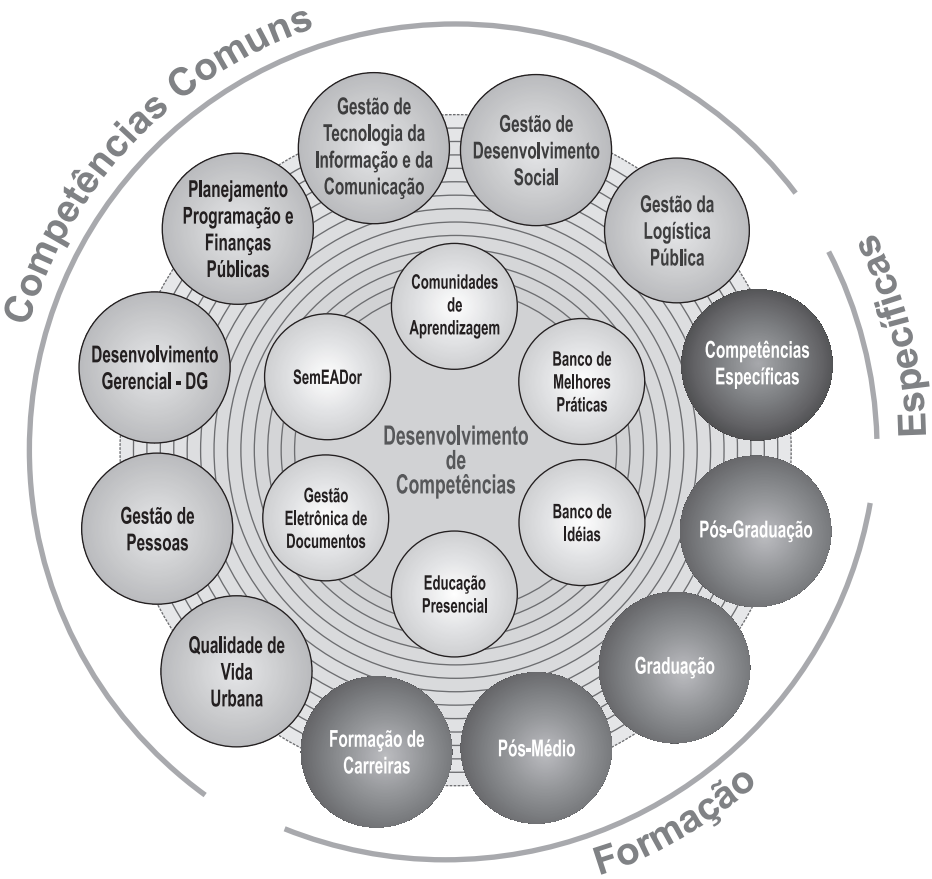
O Projeto SemEADor, desenvolvido pelo IMAP, em parceria com a Secretaria Municipal de Recursos Humanos, tem por objetivo o autodesenvolvimento continuado, por meio da modalidade de Ensino a Distância. Visa a qualificação profissional para todos os servidores da administração municipal, democratizando o acesso à formação e ao aperfeiçoamento profissional. Os temas estão organizados em: Gestão Pública, Autodesenvolvimento e Gestão Corporativa (CURITIBA, 2007b, p.79).

Competências Técnicas Específicas: ações de educação permanente desenvolvidas por meio de cursos presenciais e a distância – (Projeto SemEADor), palestras, conferências e troca de experiências, visando ao desenvolvimento de competências técnicas, organizacionais, éticas, sociais e humanas e gerenciais específicas a cada secretaria/órgão da Prefeitura, para dar conta das questões associadas à sua missão**;**

Formação: São cursos de formação acadêmica e de formação para o trabalho que os servidores fazem para melhorar o desempenho de suas funções: pós-médio, graduação, pós-graduação, formação para diversas carreiras como guarda municipal e fiscais.

A figura apresentada a seguir, demonstra a configuração do PDC.

Figura 12: Diagrama do PDC



Fonte: Curitiba (2007a)

O Plano de Desenvolvimento de Competências visa a formação, em primeiro lugar, do sujeito integrado aos preceitos e valores da organização, capaz de reverter, de imediato os saberes apreendidos na própria organização. Desta forma, está organizado de forma a ofertar cursos necessários ao desenvolvimento das competências dos servidores, em todas as áreas do conhecimento. A variedade de cursos possibilita a participação de todos nas modalidades presenciais e a distância. O objetivo é o desenvolvimento das competências em que o servidor necessita maior aprofundamento ou outras, em que almeja novos desafios.

A educação ofertada, por meio de PDC, tem sido vista como um sistema de aprendizagem desenvolvido para aumentar a geração de valor para a empresa. Meister (1999) discutindo sobre educação corporativa, refere-se aos benefícios por ela promovidos, tais como a conscientização de cada indivíduo por seu próprio aprendizado e o estímulo ao compartilhamento do conhecimento. Por seu intermédio, indivíduos transformam conhecimentos teóricos e experiências profissionais em competências.

2. O PERFIL DO GESTOR PÚBLICO CONTEMPORÂNEO

A profissionalização do gestor público é parte da agenda no processo de implementação da Gestão para Resultados e envolve discussão ampla sobre a política de gestão de pessoas, orientando-as para a gestão de talentos e o compromisso dos indivíduos. Ao mesmo tempo em que pode parecer um paradoxo, – a palavra profissionalização traz a idéia de ter uma profissão, ser um profissional, ter um ofício, contudo gestor público não é profissão como professor, auditor, motorista. O gestor público é um cargo que o servidor público ocupa, seja ele servidor de carreira ou servidor público temporário, pelo exercício de cargo comissionado ou função gratificada.

Gestor público não é apenas uma função de prestador de serviços. Para seguir esta carreira é preciso ter senso público e ser sensível ao interesse público.

Em geral, solicita-se aos gestores públicos que façam mais e com muito menos recursos, rapidamente e muitas vezes sob fortes pressões políticas, bem como que modifiquem sistemas antigos para solucionar problemas novos e que adaptem novos métodos a sistemas antigos (KETTL, 2003, p.105).

Isso tudo envolve, necessariamente, competências de delegação de poder; planejamento, implementação e avaliação de políticas públicas; resolução de problemas complexos; habilidade de realizar e gerir contratações cada vez mais sofisticadas; gerenciamento de parcerias e fazer com que estes prestem conta; construir relacionamentos de confiança, baseado no compartilhamento de conhecimentos, alinhamento de valores e superação das diferenças culturais e políticas; bem como gestores responsáveis e comprometidos com a sociedade, no sentido de serem eles os propulsores das mudanças necessárias no aparato público.

Para Abrucio (1997), as principais funções de um gestor público são a de administrador, vinculada à capacidade de exercer suas atividades rotineiras; a de produtor, ligada ao aumento da produtividade com qualidade; a de inovador, capaz de encontrar novas respostas e modernizar o fluxo de decisões; e a de integrador, congregar esforços na busca de um objetivo comum.

De acordo com o Plano de Governo de Curitiba, o gestor deve possuir condições de traduzir o propósito e a visão da PMC, mobilizando pessoas para a ação e convertendo seguidores em líderes, no sentido de promover as mudanças necessárias.

Reforçando essa ideia, um dirigente é cada vez mais visto e valorizado como líder de uma equipe humana, o que implica cada vez mais assumir a responsabilidade pelos resultados, cuja conquista requer gerenciar o desempenho das pessoas (LONGO, 2007, p.50)

O governo municipal de Curitiba parte do pressuposto de que o comportamento do líder-gestor deve estar alinhado às estratégias da gestão e estas alinhadas a um projeto de governo, à sua visão orgânica e à sustentabilidade técnica, política e ética, transpondo a visão de gestão fragmentada e desarticulada. Novas habilidades de gestão é que vão permitir que as reestruturações conceituais e metodológicas aconteçam e que projetos do programa de governo sejam implementados.

Nessa visão, o gestor deve assumir responsabilidades, rompendo com o padrão de dominação do modelo burocrático e substituí-lo pelo modelo de administração pública gerencial. Este modelo se caracteriza por:

> controlar mais os resultados que os procedimentos, conceder mais autonomia aos órgãos públicos, descentralizar estruturas e atividade, flexibilizar procedimentos, de modo a configurar ambientes mais competitivos, ágeis e responsáveis perante os cidadãos (NOGUEIRA, 2004, p.3).

Nesse alinhamento, espera-se que os gestores da PMC favoreçam ambiente de trabalho propício à experimentação, ao estabelecimento de conexões na organização, a alimentar o sistema com informações ricas e provenientes de várias fontes, bem como estimular a criatividade e o engajamento das pessoas nos processos da organização, visando à execução de políticas públicas com qualidade e resolutividade.

Ainda, segundo Nogueira (2004), modificar padrões culturais e construir essa visão abrangente, diante de realidade sistêmica é um grande desafio, porém, necessário para a implementação de inovação gerencial com vistas à gestão democrática a qual deve ultrapassar a assimilação de novas técnicas e tecnologias, comprometendo-se com gestão mais dialógica.

Para que isso ocorra, é necessário que esses gestores adquiram competências e habilidades “para perceber como diferentes configurações

produzem diferentes resultados e como diferentes parceiros produzem diferentes resultados" (GOLDSMITH e EGGERS, 2006, p.70), ou seja, desenvolver a *expertise* para coordenar seus contratados e parceiros. Afinal, na gestão por resultados, as estratégias necessitam estar voltadas para a congruência entre a colaboração de parceiros e prestadores de serviços envolvidos e as metas dos programas e projetos estratégicos priorizados pelo governo municipal e acordados com a sociedade, expressos em contratos de gestão.

Vasconcelos e Mascarenhas (2007) enfatizam que para o alcance desses resultados é necessário o abandono de princípios e premissas tradicionais de gestão de pessoas e a implementação de práticas inovadoras que viabilizem novas aprendizagens, que envolvam tecnologia avançada e inovações organizacionais, tais como: mudanças na estrutura de poder; nos sistemas de controle; nos processos de decisão; na organização dos processos operacionais e administrativos; disseminação da informação; sistemas de incentivo e avaliação de resultados.

3. CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS DE EDUCAÇÃO PERMANENTE PARA GESTORES PÚBLICOS

O processo de Educação Permanente para Gestores Públicos é uma das principais estratégias de governo municipal de Curitiba, para a mudança de alguns padrões culturais e de desempenho das políticas públicas. Sua importância está no fato de mobilizar, ao mesmo tempo, todo o Sistema de Liderança da PMC para reflexão conjunta das principais questões que envolvem a gestão pública.

Segundo Boog (2002, p.259)

> A existência de um quadro gerencial preparado e motivado é fator imprescindível ao sucesso de qualquer organização. Os gerentes são os ativadores de todos os recursos que se mobilizam para pôr em funcionamento, tornarem realidade e desenvolverem a visão da organização.

Trata-se de estruturar programas de incentivo ao desenvolvimento de competências, tal como estão disseminados em larga escala em todo o mundo, com enfoque da Educação Permanente. Embora não exista modelo único, cada país adota sistemas apropriados ao seu contexto socioeconômico e cultural.

No caso de Curitiba, a Educação Permanente para Gestores Públicos é tratada, sob o enfoque da intersetorialidade e da transversalidade, buscando construir perfil desejável de liderança, que seja compatível com o pensar e agir de modo global e local, alicerçados sobre conhecimentos diversificados, integrados e compartilhados. Esse processo visa o fortalecimento de competências técnico-ético-políticas inerentes ao perfil do novo gestor público,

condição esta para a melhoria da capacidade de gestão e governança democrática. Trata-se de passo arrojado para o futuro, de visão mais a frente do tempo atual. Significa um processo concreto de profissionalização do gestor público da Prefeitura da Curitiba.

Segundo Vasconcelos e Mascarenhas (2007, p.21) "a implementação de um sistema favorável à aprendizagem contínua requer a qualificação e a politização dos indivíduos, a fim de estimular autonomia de trabalho, bem como a capacidade de questionamento e de inovação". Um processo permanente de atualização e aperfeiçoamento é aquele que contempla o processo de desenvolvimento do planejamento da gestão do plano de governo, seus desdobramentos, conhecimento e assimilação de todos, de maneira que cada gestor se sinta parte de um todo e não somente daquilo que já é pertinente a cada gestor, em seu trabalho setorial.

4. PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO GERENCIAL NA PREFEITURA DE CURITIBA

Na nova visão de gestor público, profissional competitivo no mercado e com potencial para alavancar o plano de governo, a partir da estratégia definida, tem-se no Desenvolvimento Gerencial o polo central e catalisador, para o florescimento de nova dinâmica institucional de dinamização de novas práticas, que desencadeiam e aceleram movimentos para obtenção da *performance* desejada.

O Programa de Desenvolvimento Gerencial, desenvolvido sistematicamente desde 2006, toma como pressuposto que os gestores, que se encontram no comando da organização pública, necessitam de espaço no qual seja possível "refletir sobre as relações entre os resultados organizacionais, a qualidade de vida do ser humano e a sustentabilidade dos sistemas vivos" (ROGLIO, 2006, p. 6), encontrando formas de harmonizar essas relações. Acredita-se que se as pessoas têm clareza do propósito da instituição e dos verdadeiros valores que dão sustentação a ela, as experiências individuais resultam em coerência sistêmica.

O conteúdo do programa está estruturado em grandes temas que se articulam transversalmente, perpassando as questões essenciais da administração pública municipal, nas áreas de gestão pública, gestão de pessoas e lideranças, gestão de programas e projetos públicos, gestão por competências e autoconhecimento

Na base do Programa de Desenvolvimento Gerencial, essa *expertise* se adquire por diversos processos cumulativos, em especial envolvendo a reflexão de experiências práticas à luz de referenciais teóricos que possibilitam expandir tanto a capacidade de compreensão dos fenômenos, como da realidade, das relações e das configurações que se formam quanto à construção e uso de instrumentais capazes de concretizar as ações e as metas previstas.

É momento de troca de experiências e articulação dos diversos saberes, no qual prevalece o diálogo e a importância de aprender junto com outras pessoas, cada qual trazendo suas bagagens de saberes específicos, mas que, num processo de aprendizagem compartilhada, resulta na reelaboração do conhecimento. Essa flexibilidade dos movimentos fortalece a troca de experiência e a assimilação de novos conhecimentos, possibilitando o alcance de estágio mais avançado de profissionalização.

Desenvolve, ainda, processo contínuo de aprendizagem que possibilite a geração e o compartilhamento do conhecimento, a capacidade de ouvir os seus colaboradores, de ser comunicativo, habilidoso, mobilizador, inovador e criativo e, ainda, de analisar os processos de forma sistêmica.

A estrutura do Programa de Desenvolvimento Gerencial tem como essência proporcionar educação permanente aos profissionais utilizando seu trabalho, sua realidade como objeto de análise e reflexão. A cada novo ciclo procura-se absorver as demandas apresentadas por diversas fontes e canais de relacionamento, e trazer para o conteúdo programático o máximo possível para aquilo que se relaciona fundamentalmente com a estratégia, as práticas e os resultados.

Organizar o curso para os gestores da Prefeitura, todos os anos, é estratégia utilizada dentro de contexto de capacitação e desenvolvimento de lideranças, como para o desenvolvimento de competências inerentes ao perfil do novo gestor, que a administração pública moderna almeja e necessita.

Na programação está previsto a reflexão de temas que focam a liderança como um requisito básico na gestão da administração pública. O conceito de uma nova gestão do setor público, a forma de se relacionar com os seus colaboradores/servidores, a importância da visão sistêmica e de futuro, e a capacidade de liderar equipes voltadas a obter resultados, têm sido premissas desenvolvidas em todas as etapas do programa. Também se destaca a importância e a necessidade de criação e de inovação, mantendo a vanguarda de novas práticas de gestão.

5. DESENVOLVIMENTO GERENCIAL 2009 - GESTÃO PARA RESULTADOS

O desenvolvimento dos gestores municipais, para o ano de 2009, foi parte integrante das iniciativas de modernização da gestão da Prefeitura de Curitiba, que tem como eixo central a implantação e consolidação da Gestão para Resultados.

A liderança nesse processo é considerada como um dos elementos essenciais para a construção de administração pública que se deseja para Curitiba, voltada para resultados e com foco no atendimento ao cidadão e à sociedade. Para isso, é necessário existir inter-relação entre a visão e as

ações do gestor, com as estratégias do governo alinhando, assim, estratégia, coordenação e gestão do Plano de Governo.

Diante de tais compromissos assumidos, e a necessidade de alinhamento das estratégicas definidas para a busca de resultados, o Instituto Municipal de Administração Pública propôs o DG-2009 baseado nas seguintes premissas:

- Contrato de Gestão como principal instrumento para a implementação das políticas do Plano de Governo 2009-2012.
- Gestão por resultados: o contexto do modelo de gestão gerencial onde se insere o contrato de gestão.
- Qualidade e agilidade dos serviços; transparência; práticas de excelência.

O DG-2009 teve por objetivo subsidiar teórica e instrumentalmente a implementação e o acompanhamento das metas acordadas no Contrato de Gestão, realizado pela totalidade dos órgãos que compõe a administração pública municipal de Curitiba.

O programa foi organizado para 1.500 gestores municipais; 200, aproximadamente, compuseram o nível estratégico: secretários, superintendentes, administradores regionais, diretores, gerentes de projeto estratégico e unidade executiva de gestão. No nível gerencial, cerca de 1.300 pessoas atuam em postos de direção descentralizados e unidades de atendimento como gerentes e chefias com equipe das administrações regionais, escolas, CRAS, armazéns da família, parques e praças, departamentos e divisões.

O DG-2009 foi realizado, por meio do curso “Gestão para Resultados” desenvolvido no Centro de Capacitação do Instituto Municipal de Administração Pública, no período de 4 de maio a 17 de julho de 2009.

Os conteúdos desenvolvidos foram:

- Contexto Atual da Gestão Pública
- Planejamento Estratégico e *Balanced Scorecard*
- Gestão para Resultados
- Liderança e Comunicação
- Gestão de Pessoas
- Gestão de Projetos
- Análise e Melhoria de Processos

A metodologia adotada foi *Blended Learning*, isto é, a forma de contemplar momentos presenciais e de educação a distância (EAD). O enfoque nessa modalidade é mais centrado no processo que no conteúdo, mais na aprendizagem que no ensino, mais no participante que no facilitador, mais na atividade que na passividade, mais no contrato de aprendizagem que no

programa a priori, mais na apropriação do saber que no conhecer e por fim na avaliação como autodiagnóstico dos hiatos das competências que se pretende alcançar. A abordagem dos conteúdos esteve vinculada com a realidade profissional, privilegiando as técnicas de dinâmica de grupo, discussões e a troca de experiências sobre as problemáticas abordadas.

Os gestores dos níveis estratégicos foram divididos em 5 grupos, com 40 pessoas por turma, em curso com duração média de 50 horas/aula. Dessas, 8 horas presenciais foram designadas para realização de jogo de empresa, a qual simula ambiente organizacional e todas as situações reais vividas por profissional diante do planejamento e das decisões gerenciais de uma empresa, simulando um ambiente que será vivido pelos gestores, no seu dia a dia de trabalho e no acompanhamento do Contrato de Gestão. Tem como característica fazer com que os participantes tenham que elaborar, implementar, controlar, modificar e rever estratégias que façam com que suas organizações fictícias apresentem resultados mensuráveis e garantam o cumprimento de metas específicas. O jogo de empresa foi desenvolvido pela consultoria Desmar Milléo Junior & CIA Ltda (VISION), detentora do “JOGO DE TABULEIRO”.

Outras 24 horas presenciais foram para o desenvolvimento teórico-instrumental, com a apresentação de conceitos, metodologias, exercícios e estudos de caso com enfoque no aprender-agir-refletir, bem como na construção de instrumentos para o planejamento, execução e monitoramento das atividades envolvidas nos Contratos de Gestão. Está atividade foi desenvolvida pela Publix, consultoria que vem dando suporte desde o início da elaboração e implementação da Gestão por resultados na Prefeitura de Curitiba.

As demais 18 horas foram para as atividades de “praticagem” e de Ensino a Distância - EAD (teleaulas e exercícios). Foi proposto trabalho que culminasse em análise crítica dos Contratos de Gestão e do IDGP – Índice de Desenvolvimento da Gestão Pública de cada órgão.

A praticagem, para os dois grupos – gestores e nível gerencial, consistiu-se na análise de três teleaulas: Gestão da Estratégia da Prefeitura, Contratos de Gestão e IDGP – Índice de Desenvolvimento de Gestão Pública. Cada gestor, no período de praticagem, deveria assistir aos DVDs, juntamente com suas equipes, e após discussão sobre questões pré-formuladas, propor alternativas para apoiar e melhorar as práticas a serem implementadas em seus locais de trabalho.

O objetivo final da praticagem é fazer com que o gestor adquira novas competências, que possam melhorar seu desempenho pessoal no desenvolvimento cotidiano das ações, definidas nos contratos de Gestão, além de conhecer, assimilar e multiplicar o conhecimento sobre o plano de governo a todos os servidores da Prefeitura.

Já o nível gerencial foi organizado em 25 turmas de 52 pessoas, as quais realizaram 40h de capacitação, também na metodologia do *Blended Learning,*

divididas em 20h presenciais, para apresentação teórico-instrumental e 20h de praticagem e EAD. Foram apresentados conceitos e ferramentas visando contextualizar os gestores sobre as bases da construção da Gestão para Resultados em Curitiba.

Ao contrário do nível estratégico, estes grupos não tiveram contato tão intenso com a discussão e celebração dos Contratos de Gestão, e, portanto, um dos objetivos deste momento foi a apresentação e apropriação dos mesmos aos órgãos. No sentido de desenvolver as competências gerenciais, necessárias para esta abordagem, foram trabalhados conceitos de liderança, estratégia e comunicação, uma vez que estes gestores serão os disseminadores e mobilizadores de suas equipes para atingirem os resultados estabelecidos nos Contratos de Gestão.

Os gestores, na praticagem, além de assistirem às teleaulas com suas equipes, deveriam responder ao formulário com uma síntese das principais ideias discutidas, bem como deveriam identificar quais os projetos, em que sua unidade, envolvida direta ou indiretamente com o contrato de gestão, e realizar plano de ação para a implementação das ações necessárias para esse suporte, por meio da ferramenta 5W2H. Deveriam, então, identificar o projeto, a justificativa, as etapas de execução das principais ações, o orçamento, quais áreas envolvidas, quando inicia , quando termina e onde será executado.

A ferramenta 5W2H é utilizada para se ter garantia de que uma ação seja conduzida sem dúvidas por chefias e subordinados. Os 5W correspondem às seguintes palavras do inglês: *What* (o quê); *Who* (quem); *Where* (onde); *When* (quando) e *Why* (por quê). Os 2H são: *How* (como) e *How Much* (quanto custa).

Ao longo do desenvolvimento do curso, foram realizados momentos de avaliação que subsidiaram a realização de ajustes nos conteúdos, nos materiais distribuídos e na forma de abordagem.

Atualmente está sendo criada uma comunidade de aprendizagem, visando à troca de experiências, conhecimento e informações entre os participantes, bem como fixação dos conteúdos abordados em sala, promovendo a conectividade virtual e presencial a partir do cotidiano na administração pública local. A comunidade de aprendizagem acontecerá via *web*, facilitando a comunicação interpessoal além de possibilitar maior interatividade pela troca constante e em tempo real de pontos de convergência entre as ações dos contratos de Gestão.

Uma inovação prevista para 2009 no Programa de Desenvolvimento Gerencial é realizar, além da avaliação de reação, a avaliação de aplicabilidade. Esta é alicerçada sobre um conjunto de conceitos fundamentais e estruturada em critérios e requisitos inerentes aos seguintes fundamentos teóricos: o modelo dos quatro níveis de avaliação de capacitação propostos por Donald Kirkpatrick, na Norma ABNT NBR ISSO 10015: 2001, no item que trata de competência, conscientização e treinamento. Será realizada, por meio de questionário

formatado em sistema eletrônico, o qual será enviado aos participantes três meses após a conclusão do curso, verificando a aplicabilidade dos conhecimentos, habilidades e atitudes. Essa avaliação se propõe a medir quanto do que foi aprendido pelo participante está sendo colocado em prática. Envolve o participante, com uma autoavaliação e sua chefia imediata, com sua percepção.

Os resultados serão demonstrados por meio de indicadores quantitativos e qualitativos de aplicabilidade, expressos em demonstrativos numéricos e percentuais em relação às competências medidas pelas seguintes variáveis:

- Conhecimentos (saber) – dominar conceitos, operações, métodos, processos, tecnologias e as competências, com ênfase em atuar com abordagem sistêmica da organização; planejar de forma intersetorial, acompanhando e avaliando planos/projetos/programas de seu órgão.
- Habilidades (saber fazer) – novas habilidades intelectuais, técnicas e sociointerativas aprendidas, com ênfase em conhecer e aplicar ferramentas gerenciais para excelência em gestão pública.
- Atitudes (querer fazer) – mudança de comportamento no ambiente de trabalho atendendo aos valores e princípios da secretaria/órgão, com ênfase em: negociar com flexibilidade para otimizar recursos na obtenção de resultados; criar sinergia para com o trabalho em equipe, interagindo de forma participativa e cooperativa; agir com proatividade para inovação e resolutividade.

Ao término do processo será elaborado relatório final, que sintetizará o processo e os resultados de aplicabilidade com dados e informações qualitativas e quantitativas de resultado do curso. As informações servirão como subsídios para a reavaliação de todo processo e a formatação do curso de DG para o próximo ano.

Até o momento, os resultados das avaliações de reação apontam para a importância do curso, em especial na reflexão sobre o papel do gestor na construção da gestão pública de excelência, bem como o conhecimento das ferramentas e metodologias que contribuem para a prática no do dia a dia e para o alcance dos resultados estabelecidos nos Contratos de Gestão.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. **O impacto do modelo gerencial na Administração Pública:** um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília: ENAP, 1997. 52p. (Cadernos da ENAP, n.º 10).

BOOG, G. M., (coord.). **Manual de Gestão de Pessoas**. São Paulo: Editora Gente, 2002.

CARBONE, P. P.; BRANDÃO, H. P.; LEITE, J. B. D.; VILHENA, R. M. **Gestão por competências e gestão do conhecimento**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas – FGV, Série Gestão de Pessoas, 2005.

COCHINEAUX, P.; WOOT, P. **Moving towards a Learning society**. Forun Report on European Education, 1995.

CURITIBA. Prefeitura Municipal de Curitiba. Instituto Municipal de Administração Pública. **Desenvolvimento de competências na Prefeitura Municipal de Curitiba**. Curitiba: IMAP, 2007a. (Caderno 1).

CURITIBA. Prefeitura Municipal de Curitiba. Instituto Municipal de Administração Pública. **Relatório de Gestão.** Curitiba: IMAP, 2007b.

CURITIBA. Prefeitura Municipal de Curitiba. Instituto Municipal de Administração Pública. **Fundamentos pedagógicos do processo de desenvolvimento dos servidores na prefeitura municipal de Curitiba**. Curitiba: IMAP, 2007. (Caderno 2).

CURITIBA. Secretaria de recursos humanos. **Sistema de Mapeamento de Competências.** Curitiba: PMC, 2005.

GOLDSMITH, S. e EGGERS, W. D. **Governar em rede:** o novo formato do setor público. Brasília: ENAP, 2006.

KETTL, D. F. A revolução global: reforma da administração do setor público. In: BRESSER PEREIRA., L. C.; SPINK, P. K. (Orgs.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 5.ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p.75 a 119.

LONGO, F. **Mérito e flexibilidade:** a gestão das pessoas no setor público. São Paulo: FUNDAP, 2007.

MEISTER, J. C. **Educação Corporativa**. São Paulo: Pearson Makron Books, 1999.

NOGUEIRA, M. A**. Um Estado para a Sociedade Civil:** Temas Éticos e Políticos da Gestão Democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

ROGLIO, K. **O executivo reflexivo**: arquiteto e facilitador de novas configurações organizacionais. 2006. 273f. Tese (Doutorado em Engenharia da Produção) – Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

VASCONCELOS, I. F. G.; MASCARENHAS, A. O. **Organizações em aprendizagem**. São Paulo: Thomson Learning, 2007.

XI A Unidade de Gestão do Plano de Governo: O Monitoramento da Execução

Ana Cristina Wollmann Zornig Jayme[1]
Teresa de Fátima Fernandes[2]
Otamir César Martins[3]

1. INTRODUÇÃO

Este capítulo objetiva discorrer especificamente sobre a Unidade de Gestão, instituída com a finalidade de assegurar a estratégia do plano de governo da Prefeitura Municipal de Curitiba e sua implementação.

A existência de uma estratégia bem definida e desenhada é fundamental para assegurar a competitividade das organizações num cenário dinâmico, no qual a sociedade espera e cobra cada vez mais por qualidade, seja nos produtos, seja nos serviços prestados. Se esta organização for do setor público, as expectativas e cobranças serão ainda maiores. Mas de nada adianta uma estratégia bem desenhada, consistente, se esta não for implantada adequadamente (PORTER, 2000).

Peter Drucker (KOTLER, 2003, p. 77) diz que "um plano não serve de nada se ele não resulta em um trabalho". Ou seja, um bom plano com uma execução pobre, não é em nada melhor que um plano pobre com ótima execução. Os dois elementos (estratégia e execução) são indispensáveis para o sucesso. Ainda reforçando este conceito, Kotler (KOTLER, 2003, p. 113) afirma que qualquer objetivo pode ser atingido de várias formas, e que cabe à estratégia escolher o melhor e mais efetivo caminho para que as ações alcancem os objetivos.

[1] Arquiteta e Urbanista. Especialista em Gestão Estratégica de Serviços e em Gestão de Projetos pela Fundação Getulio Vargas. Assessora Técnica da Secretaria de Planejamento e Coordenação – SEPLAN. Coordenadora Executiva da Unidade de Gestão do Plano de Governo – UGPG, no município de Curitiba.

[2] Economista. Especialista em Gestão para Assuntos Públicos pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná e em Gestão Estratégica de Organizações pela Fundação Getulio Vargas. Assessora Técnica da Secretaria de Planejamento e Coordenação – SEPLAN e da Unidade de Gestão do Plano de Governo – UGPG, no município de Curitiba.

[3] Médico Veterinário. Especialista em Produção Animal pela Universidade de Lavras e em Gestão Estratégica de Organizações pela Fundação Getulio Vargas. Superintendente da Secretaria de Planejamento e Coordenação – SEPLAN, no município de Curitiba.

2. PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO OPERACIONAL DO PLANO DE GOVERNO

No caso de Curitiba, desde 1997 tem sido realizado trabalho de definição da estratégia, em geral expressa em plano de governo. Com o passar dos anos, a explicitação da estratégia da prefeitura vem sendo aprimorada. Para a gestão 2009-2012 o plano elaborado e registrado em cartório é a expressão do acumulado de experiências e lições aprendidas. Está bem estruturado em áreas de resultado, programas e propostas, conforme já abordado anteriormente, e pela primeira vez inclui um capítulo destinado a demonstrar a viabilidade do Plano. Em outras palavras, demonstra as condições favoráveis da organização em estabelecer o alinhamento entre o processo estratégico e o tático, ou seja, estratégia com execução e sincronização de planejamento, execução e controle.

Ao longo do processo do Plano, podemos afirmar que a PMC incorporou a concepção de que para definir e desenvolver planejamento e gerenciamento operacional é preciso lançar mão de processos gerenciais estratégicos, sistemas e ferramentas no alto nível do plano de governo, de acordo com o exposto na figura a seguir de *The Standart for Portfolio Management* (2006) do *Project Management Institute* (PMI, 2006, p. 6).

Figura 13: Contexto organizacional do gerenciamento de portfólio.

Fonte: The Standard for Portfolio Management (2006)

3. UNIDADE DE GESTÃO

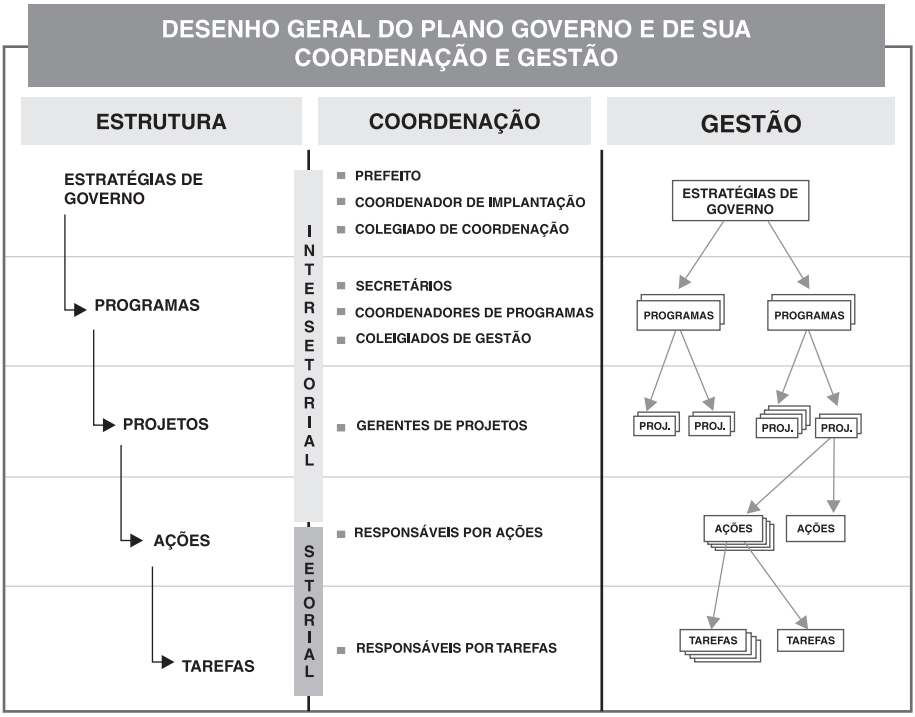
Como já foi citado, antes da implantação da Unidade de Gestão, os Planos de Governo já vinham sendo acompanhados.

Na gestão de 1997-2000, foi realizado este trabalho com o conjunto das secretarias municipais, sob a coordenação do Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP, do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba – IPPUC e da Assessoria de Informações do Gabinete do Prefeito, que atuaram por intermédio de equipes multidiciplinares.

Em 2001-2004, o grupo responsável pela gestão do portfólio de projetos, era composto pelo IPPUC, IMAP, Assessoria de Informações do Gabinete do Prefeito, Secretaria Municipal de Finanças – SMF e Secretaria de Governo Municipal – SGM. Essas inserções representaram ganhos ao processo, em especial porque trouxeram para a pauta dos coordenadores e suas equipes o planejamento orçamentário, antes restrito às áreas administrativo-financeiras das secretarias e órgãos municipais.

Já em 2005-2008, a gestão municipal organizou o plano de governo como um portfólio de programas e projetos de caráter intersetorial. Seu desenho geral contemplava sete Eixos Estratégicos de Desenvolvimento, que retratavam a capacidade de enfrentar os desafios da cidade. Enquanto os programas e projetos estavam sendo detalhados pelas equipes técnicas, lançou-se mão de um Plano de 180 dias como estratégia de mobilização para os primeiros momentos para, na sequência, passar ao cumprimento dos compromissos de campanha. A tarefa do Colegiado, composto pelo IMAP, IPPUC, SMF, GAPE e GVP, consistia em focar as sete grandes estratégias de governo e também os programas, fazendo um papel de articulação e facilitação para os gerentes de projetos. Essa sistemática está retratada no diagrama a seguir.

Figura 14: Desenho Geral do Plano de Governo e de sua Coordenação e Gestão



Fonte: IMAP (CURITIBA, 2005)

Apesar da visão estratégica do plano e do delineamento do portfólio em programas e projetos, havia deficiências na sua integração com a programação do setor público e o processo de orçamento.

No início de 2006, foi criada a Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação – SEPLAN, ligada diretamente ao Gabinete do Prefeito, com a finalidade de implantar um processo integrado de planejamento municipal que englobasse as diversas dimensões desse processo, no caso o planejamento estratégico, programação do setor público, orçamento e gestão financeira, conferindo mais objetividade e agilidade administrativa às ações da Prefeitura. Para dar maior sinergia a este processo foi constituído o Grupo Funcional Planejamento, Orçamento e Finanças, integrado pela SEPLAN juntamente com o IPPUC e SMF, contando com a sustentação técnica do IMAP.

A partir dessa prática e da cultura por ela instituída, foi criada a Unidade de Gestão do Plano de Governo com a finalidade de fazer o acompanhamento técnico e a avaliação objetiva dos resultados constantes do Plano de Governo 2009-2012. Sua função é assegurar o desenvolvimento da estratégia, provendo comunicação, integração e articulação na organização

como um todo, facilitando sua execução. E assim, dar sustentabilidade a este processo funcionando como instância com poder de decisão, sustentação política, visão estratégica e sistêmica da PMC, visão de gestão e suporte financeiro.

A Unidade de Gestão foi constituída pelo Decreto n.º 29 de 6 de janeiro de 2009, no momento em que o prefeito assinou com todo o Secretariado as Diretrizes e Bases do Contrato de Gestão, composta pelos titulares dos seguintes órgãos:

- Secretaria do Governo Municipal (SGM)
- Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação (SEPLAN)
- Secretaria Municipal de Finanças (SMF)
- Gabinete do Prefeito (GAPE)
- Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP)

O colegiado, sob coordenação geral do Secretário de Planejamento e Coordenação, reúne-se periodicamente, seguindo uma agenda estratégica que leva discussões estruturadas ao prefeito para a tomada de decisão. Articula de forma permanente movimentos e iniciativas para o sucesso do plano de governo, monitorando, apoiando e avaliando os contratos de gestão. Para essa tarefa conta com uma equipe executiva formada por técnicos dos órgãos citados.

A Unidade de Gestão está sediada em espaço físico na SEPLAN e tem como atribuições:

1. Organizar a agenda de trabalho/ reuniões com todas as secretarias para acompanhamento, monitoramento e avaliação quadrimestral dos contratos de gestão.
2. Manter agenda com o Prefeito para atualização das informações do andamento do Plano de Governo e tomada de decisão.
3. Acompanhar de forma intensiva os programas considerados relevantes ou com desempenho abaixo do esperado.
4. Organizar agendas de trabalho extraordinárias com os contratados e suas equipes sempre que se fizer necessário.
5. Estabelecer com os contratados o rol e a periodicidade dos indicadores que nortearão a avaliação periódica do Plano de Trabalho.
6. Registrar em atas as reuniões de acompanhamento do Plano de Governo para memória do processo, das deliberações e da avaliação.
7. Preparar relatórios periódicos sobre o andamento do Plano, utilizando como base informações qualitativas e outras disponíveis nos sistemas corporativos, como Sistema de Gestão Pública e seus módulos, Sistema Integrado de Gestão da Manutenção Urbana, Sistema do Plano de Governo.
8. Verificar a atualização das informações pelos contratados no sistema de acompanhamento.

9. Estabelecer procedimentos formais para solicitações de mudanças de escopo e revisão de contrato de gestão.
10. Analisar as solicitações de mudanças de escopo e emitir parecer.
11. Providenciar aditamento do contrato após validação pelo Prefeito.
12. Organizar os fóruns dos secretários para publicidade e acompanhamento compartilhado dos resultados.
13. Dar suporte aos contratados.

A Unidade de Gestão tem programação de reuniões ordinárias e extraordinárias com todas as secretarias e órgãos para o acompanhamento do plano de governo, o que permite ajustes gerenciais e reprogramação, num processo permanente, retroalimentando a execução operacional e da estratégia. Toda necessidade de alteração do plano de governo é enviada à Unidade de Gestão para os encaminhamentos necessários.

4. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DOS CONTRATOS DE GESTÃO

O conceito de monitoramento e avaliação de ações governamentais surge com as transformações no papel do Estado, com a necessidade de analisar os custos e as vantagens de suas intervenções. Mais recentemente, no âmbito do grande processo de mudança das relações entre o Estado e a sociedade, acrescentam-se as finalidades de priorização de resultados, de monitoramento e de avaliação, estas assumem a condição de instrumentos estratégicos em todo o ciclo da gestão pública.

Para efeito de definição, Monitoramento de Contrato de Gestão é o exame contínuo ou periódico da execução das etapas de cada ação, efetuado pelos responsáveis pela gestão, em todos os níveis hierárquicos. É realizado com o objetivo de permitir a adoção de medidas corretivas quando necessário, e evitar prejuízos na execução.

Por Avaliação compreende-se um processo de produção de conhecimento a serviço da decisão, da ação e da retroalimentação do ciclo de planejamento. Tem por objetivo aprimorar e tornar transparente os Contratos de Gestão, bem como a sua revisão.

Cabe relembrar que o Contrato de Gestão alcança seu objetivo, como instrumento que confere mais autonomia aos entes administrativos e permite parcerias com entidades sem fins lucrativos, quando são primeiramente enumeradas as responsabilidades dos dirigentes públicos.

No caso dos Contratos de Gestão firmados com o Prefeito Municipal de Curitiba estas responsabilidades ficaram assim definidas:

1. Cumprir metas estabelecidas na negociação deste instrumento.
2. Utilizar recursos disponíveis colocados a sua disposição com responsabilidade, agindo com austeridade na aplicação do dinheiro público.

3. Prestar constas periodicamente de suas atividades à Unidade de Gestão do Plano de Governo, criada por decreto pelo Senhor Prefeito Municipal.
4. Apresentar informações nos prazos definidos pela unidade, sempre documentadas e detalhadas em acordo com o modelo de relatório estabelecido.
5. Criar ambiente favorável à intersetorialidade facilitando a sintonia entre as áreas da prefeitura, para prestar melhor serviço ao cliente final – a população.

A responsabilidade pelo alcance das metas é do dirigente público que assinou o contrato, ou seja, os Secretários e Presidentes dos Órgãos, e estes têm uma equipe que responde pela gerência dos projetos, da qual ele cobrará que metas sejam atingidas.

Os dirigentes estão preparados para tais ações por ocasião da elaboração dos planos de ação nas oficinas de trabalho, na assinatura do contrato, nos ciclos de monitoramento, e também com o programa de desenvolvimento gerencial oferecido aos gestores ligados à execução dos contratos.

O processo de acompanhamento realiza-se em quatro momentos distintos: cotidianamente, quadrimestralmente, anualmente e, com uma avaliação final, ao término da Gestão. O acompanhamento cotidiano acontece mediante agenda a ser acionada pela Unidade de Gestão do Plano de Governo ou pelos Coordenadores de Programas. Pode ocorrer por meio de Gerentes de Projetos naqueles casos que demandem ações corretivas em curtíssimo prazo.

Os ciclos de monitoramento quadrimestral de análise do conjunto dos Programas e Projetos representam ocasiões importantes, pois nelas, além das atividades de acompanhamento, também ocorre o ajuste de prioridades e a incorporação de oportunidades, ou novas demandas ao conjunto do Plano. Já o acompanhamento anual, subsidia a avaliação do exercício, a fixação do Contrato de Gestão subsequente e a configuração das bases para a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO do próximo ano.

O processo de avaliação, conforme previsto no contrato de gestão, ocorre em três ciclos anuais realizados ao final de cada quadrimestre.

Com o acompanhamento rigoroso das metas e indicadores de cada item dos Contratos, a Unidade de Gestão utiliza-se de conceitos de avaliação, dentro das seguintes categorias:

- “cumprido plenamente” (9,0 a 10).
- “cumprido com pequenas ressalvas”(7,0 a 8,9).
- “cumprido com ressalvas”(5,0 a 6,9).
- “não cumprido”(abaixo de 5).

Em cada ciclo de avaliação, o desempenho deve ser calculado de forma diferenciada considerando a evolução do planejado, além de aspectos qualitativos do processo e o estabelecimento de pesos. No I Ciclo o desempenho

mede-se com base no esforço realizado (marcos de acompanhamento). No II Ciclo, a avaliação deve considerar o percentual de realização dos produtos e no III Ciclo (avaliação anual) o desempenho é calculado com base nos produtos entregues e resultados alcançados.

Para compor o processo de acompanhamento do Plano de Governo são disponibilizados aos gestores alguns sistemas informatizados:

1. Sistema de Gestão Pública – Sistema integrado que auxilia no planejamento orçamentário e consequentemente na execução orçamentária, financeira, contábil, administrativa (exceto RH) e patrimonial do Município. Serve ainda como ferramenta facilitadora para a prestação de contas junto ao Tribunal de Contas do Estado.
2. Sistema de Gestão Pública (SGP) – Módulo de Planejamento e Acompanhamento de Obras – O SGP Portal Obras viabiliza o planejamento das obras a serem executadas por todos os Órgãos da Prefeitura Municipal de Curitiba, agiliza o tramite dos processos, integra as informações disponíveis no planejamento orçamentário financeiro (PPA, LDO e LOA), e processos licitatórios, gerando um banco de dados georreferenciado das realizações Municipais.
3. Sistema do Plano de Governo – Ferramenta corporativa interna para registro e pesquisa do Plano de Governo. Permite acompanhar de maneira rápida e eficiente o andamento e a realização dos programas, projetos e produtos do Plano. Construído com vistas à integração futura com os demais sistemas corporativos da PMC.

Todo o conjunto desse processo ajuda a compor o quadro de informações estratégicas presentes na Sala de Situação, ferramenta de gestão do Sr. Prefeito, facilitando sua tomada de decisão e favorecendo a sintonia entre a administração da cidade com as expectativas de sua população.

REFERÊNCIAS:

1. GIACOMINI, CARLOS HOMERO. **Gestão Estratégica de Projetos Multisetoriais integrados na Prefeitura de Curitiba,** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, FGV, nov./dez. 2001.

2. KOTLER, PHILIP. **Marketing insights from A to Z : 80 concepts every manager needs to know**. John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, 2003.

3. PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE (PMI), **The Standard for Portfolio Management**, Newtown Square, Project Management Institute, 2006.

4. PORTER, MICHAEL E. **What is Strategy?,** HBR OnPoint from the Harvard Business Review. Boston, n.° 4.134, 2000.

XII Sistemas de Informação para Acompanhamento do Plano de Governo

Andréa Cristina Lima Duarte[1]
Newton Dan Faoro[2]

1. INTRODUÇÃO

Sistemas de Informação unidos à Tecnologia da Informação são essenciais num cenário nos quais as informações precisam ser armazenadas, processadas e disseminadas na gestão do desempenho do governo e na tomada de decisão.

Os Sistemas de Informação podem ser entendidos como o conjunto de partes que interagem entre si, coletam, processam, armazenam, analisam e disseminam informações com um determinado objetivo. Incluem entradas, processamento e saídas. Podem ser formais ou informais, baseados em computadores ou não (TURBAN; MCLEAN; WETHERBE, 1996).

Bem estruturado, o Sistema de Informação garantirá à Administração Pública Municipal visão integrada de ações e resultados obtidos, possibilitando aos gestores municipais alinhamento do planejamento estratégico à execução do Plano de Governo, direcionando assim, com efetividade, sua execução.

Sistema de informação estratégico foi definido como "O sistema de informação que suporta ou altera a estratégia da empresa" por Charles Wiseman do livro *Strategy and Computers* de1985 (COLLETTI, 2009).

A tecnologia da informação (TI) pode ser conceituada como recursos tecnológicos e computacionais para guarda, geração e uso da informação (STAIR; REYNOLDS, 2002).

A TI não se restringe a equipamentos (*hardware*), programas (*software*) e comunicação de dados. Existem tecnologias relativas ao planejamento de informática, ao desenvolvimento de sistemas, ao suporte do *software*, aos processos de produção e operação, ao suporte de *hardware*, etc. Abrange todas as atividades desenvolvidas na sociedade pelos recursos da informática. É a difusão social da informação em larga escala de transmissão, a partir destes sistemas tecnológicos inteligentes. Seu acesso pode ser de domínio público ou privado, na prestação de serviços das mais variadas formas.

---

[1] Analista de Sistemas. Coordenadora Técnica da Diretoria de Desenvolvimento Institucional do Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP. Curitiba – Paraná.

[2] Engenheiro Eletricista. Diretor de Planejamento Administrativo do Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP. Curitiba – Paraná.

O uso da Tecnologia da Informação no acompanhamento e apoio ao Plano de Governo deverá estar de acordo com o modelo proposto. Deverão ser utilizadas ferramentas que apoiem o processo decisório, acompanhem sua execução, efetuem o monitoramento das ações e apontem correções durante o processo. Portanto, a TI deverá cuidar do armazenamento, acesso, recuperação e apresentação das informações em formas de gráficos, textos, imagens, etc.

A TI então exerce seu grande papel, que é o de fornecer informações de qualidade, e deixar de ser um aglomerado de dados.

Outra ferramenta que irá apoiar o processo decisório é o *Business Intelligence* (BI), termo que pode ser traduzido como Inteligência de negócios ou Inteligência Empresarial e é definido por Barbieri(2001) como "a utilização de variadas fontes de informação para se definir estratégia de competitividade nos negócios da empresa".

Alguns observadores consideram que o processo de BI realça os dados dentro da informação e também dentro do conhecimento. Pessoas envolvidas em processos de BI podem usar *softwares* ou outras tecnologias para obter, guardar, analisar, provendo acesso aos dados, seja ele simples ou de muito uso. O *software* "cura" a *performance* de gerenciamento do negócio e ajuda no alvo das pessoas tomarem as melhores decisões pela exatidão, atuais e relevantes com as informações viáveis a quem quiser quando for necessário. Algumas pessoas utilizam o termo "BI" intercâmbiando ele com "livros de reunião" ou "sistemas de informações executivas", de acordo com a informação que cada um contém. É nesse sentido, que cada um pode considerar um sistema de BI como um sistema de suporte para tomada de decisão (*decision-support system*).

Em síntese, o BI objetiva auxiliar pessoas que se encontram em posições estratégicas em organizações, que têm poder de decisão para adaptar ou alterar o rumo da gestão, por meio do tratamento da base de dados existentes, de maneira a aprimorar o processo de tomada de decisão.

2. SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO

Como meio de efetiva coordenação de recursos e ações públicas foi solicitada, pela Equipe Gestora do Plano de Governo à Diretoria de Planejamento Administrativo do Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP – proposta de criação de um sistema de gestão e acompanhamento do Plano de Governo.

Foi realizado estudo e então apresentada proposta que melhor representasse o que estava sendo pensado como método para ser utilizado como acompanhamento e apoio ao Plano de Governo.

O mecanismo do sistema deveria considerar a metodologia de gerenciamento de projetos pelo monitoramento de seus programas, projetos, produtos, seus indicadores e suas metas. Avaliação periódica do cumprimento dos contratos de gestão, aponta a situação dos programas/projetos/produtos,

permitindo assim ao gestor um acompanhamento real do andamento dos projetos e agindo como facilitador na tomada de decisão.

O Sistema deveria acompanhar o cumprimento de todas as propostas apresentadas pelo Prefeito, as metas e os indicadores de cada Órgão/Secretaria na nova gestão.

Para isso, foram solicitadas à ATI – Assessoria Técnica de Informações, providências para o desenvolvimento e implantação do referido sistema, e tendo como principais atribuições:

- estabelecer diretrizes para a gestão de contratos de Tecnologia da Informação (TI)I estabelecidas pela administração municipal.
- estabelecer diretrizes, procedimentos e ferramentas para a solicitação, acompanhamento e aceitação de serviços de TI no âmbito da administração municipal.
- supervisionar o Contrato de Gestão entre a Prefeitura Municipal de Curitiba e o Instituto Curitiba de Informática e apoiar as indiretas na gestão de seus contratos similares.
- promover a oferta de informações de interesse da administração municipal e para o cidadão, pelos sistemas informatizados.
- apresentar propostas de melhoria em sistemas existentes e de utilização da TI pelos órgãos da administração direta e indireta, para a melhoria dos seus processos produtivos, de gestão e da prestação de serviços ao cidadão.

Com a finalidade de disseminar a TI, como meio de facilitar aos cidadãos a utilização dos serviços públicos, e tratar das questões relacionadas à TI no Município de Curitiba, o Instituto Curitiba de Informática (ICI) atendeu à solicitação da ATI e fez uma proposta de desenvolvimento do Sistema de Acompanhamento do Plano de Governo.

Iniciaram-se os trabalhos com reuniões para levantar a necessidade de desenvolvimento e estabelecer prazos com o ICI, então se definiu um cronograma de execução do projeto. O Sistema foi denominado PlanGov – Sistema para acompanhamento da execução do Plano de Governo e foi disponibilizada, pelo ICI, uma equipe de 01(um) Líder de Projeto, 01(um) Analista de Sistemas e 03 (três) Programadores para realização do projeto.

Como plataforma tecnológica definiu-se a utilização de ambiente Linux, plataforma *web*, linguagem de desenvolvimento PHP e banco de dados MY-SQL.

Foi determinado que o sistema tivesse as seguintes características: hierarquia de usuário, permitindo e restringindo os acessos em cada módulo do sistema pela integração com a Gerência do Sistema e Infraestrutura –GESII, que se utiliza do protocolo LDAP (*Lightweight Directory Access Protocol*); histórico de *logs* de usuários do sistema e aprovação do cliente, realizada por meio dos casos de uso.

Para o desenvolvimento do trabalho, foram realizadas reuniões técnicas com a finalidade de levantar os requisitos e então apresentar as descrições e regras de negócio, utilizando os conceitos de OOP (*Object-oriented programming*) – programação orientada a objetos – por especificação de casos de uso e configuração de interface do usuário utilizado para obter a aprovação (homologação) do grupo de trabalho.

A finalidade do documento das especificações de casos de uso foi apresentar e aprovar com o cliente os casos de usos especificados para o Sistema Plano de Governo. Foram trabalhados os seguintes casos de uso:

- EUC – Manter Programa
- EUC – Manter Projeto
- EUC – Manter Produto
- EUC – Manter Indicador
- EUC – Pesquisar Plano de Governo

A finalidade do documento configuração de interface do usuário era apresentar e aprovar com o cliente as telas do sistema Plano de Governo. Foi apresentada, com a imagem das telas, a descrição dos componentes que foram sendo utilizados para cada elemento, deixando a ordem, a obrigatoriedade, o tamanho, a máscara e a validação de cada campo explícitos.

O IMAP participou, junto com o ICI, desde a especificação da equipe de trabalho até a viabilização da proposta, o projeto, o desenvolvimento do sistema e sua manutenção.

Na fase de desenvolvimento, o treinamento e a implantação dependeram das atribuições definidas pela Unidade Gestora do Plano de Governo para os respectivos órgãos responsáveis.

Tendo como cliente principal do sistema o Gabinete do Prefeito, optou-se pela utilização de uma Sala de Situação, espaço físico dentro de uma organização reservado para a tomada de decisões em grupo, com ambiente e ferramentas tecnológicas adequados, para permitir ao grupo um estudo aprofundado a respeito do andamento do Plano de Governo e análises comparativas dos diversos níveis de acompanhamento, utilizando o BI como ferramenta de Apoio a Decisão e fornecimento de informações relevantes ao processo decisório.

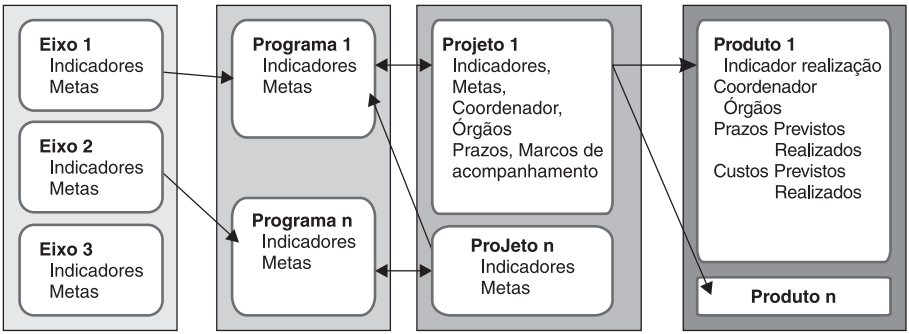
Seria possível visualizar, por meio de relatórios, gráficos, semáforos todas as atividades realizadas na Prefeitura. Sabendo que cada Órgão/Secretaria assinou um Contrato de Gestão, o sistema deveria mostrar quando as metas traçadas fossem efetivamente cumpridas.

3. PLANGOV– SISTEMA PARA ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO PLANO DE GOVERNO

O PlanGov é uma ferramenta que permite o devido acompanhamento da implantação e realização do Plano de Governo. Trata-se de mecanismo que permite converter facilmente o rico conteúdo do plano em planilhas e documentos anexados aos Contratos de Gestão (CURITIBA,2009).

Na época em que foi concebido e teve sua primeira versão desenvolvida, o sistema permitia a estratificação de toda a estratégia de gestão do plano conforme o diagrama abaixo:

Figura 15: Estratificação inicial de estratégias do Plano de governo



A partir de áreas de resultados, posteriormente definidas como Eixos, seriam definidos indicadores de resultados que, em consonância com o Plano de Governo, definiriam Metas a serem atingidas em cada um e em todos os Eixos.

A partir dessas Metas, Programas seriam estabelecidos visando atender às pretensões definidas nos Eixos. Novamente indicadores seriam escolhidos ou construídos, teriam seus valores atuais estabelecidos ou avaliados e novas Metas – nomeadas de Estratégicas – agora para os Programas, seriam definidas. A partir dessa etapa, seria possível o relacionamento biunívoco entre metas dos Programas e dos Eixos; isto é, Metas Estratégicas de um determinado programa poderiam influenciar nos indicadores de mais de um Eixo, mais de uma Meta estratégica de diferentes Programas. O Sistema teria que ter a capacidade de criar e administrar este relacionamento.

Um novo nível de detalhamento, agora em função das Metas estratégicas estabelecidas, definiria os Projetos, que por sua vez, a partir de seus Indicadores Gerenciais definiriam Metas Gerenciais a serem atingidas em prazos bem definidos. Como boa parte das metas seria de prazo razoavelmente longo – mais de um quadrimestre e em alguns casos mais de

um ano – a necessidade de acompanhamento nos ciclos quadrimestrais de avaliação exigiu a criação de Marcos de Acompanhamento, visando tão somente permitir a certeza de que, nesses casos, as medidas necessárias estariam sendo adotadas , evitando assim, ao fim do prazo, fosse constatado que uma meta não foi atingida porque alguma atividade do caminho crítico não teria sido realizada.

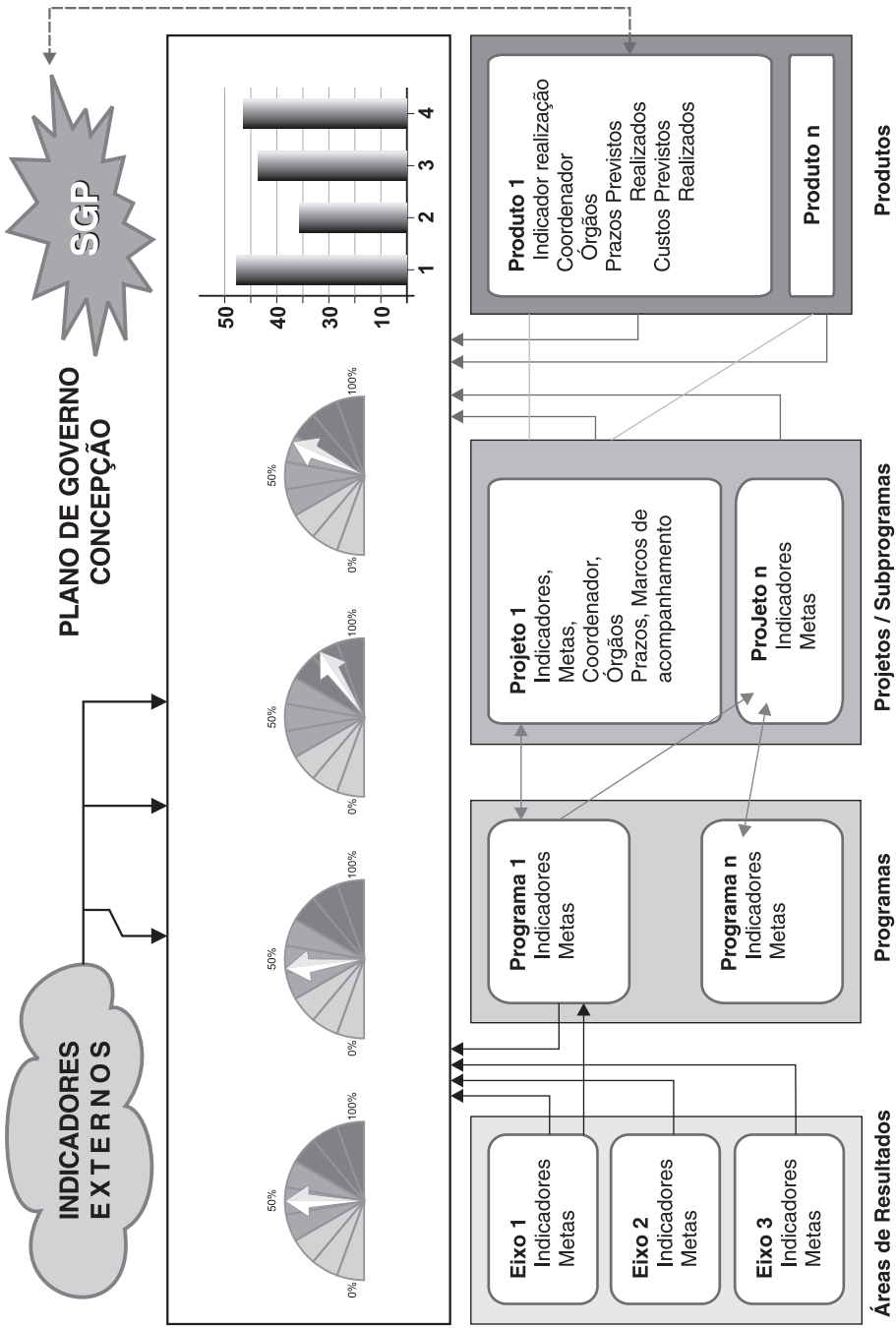
Finalmente, cada Projeto resultaria em um ou mais Produtos que consistiriam, no seu todo, a própria conclusão do projeto.

No caminho inverso, a realização de TODOS os produtos de um Projeto seria a indicação de sua plena realização; a realização de TODOS os Projetos de um Programa seria, por consequência, a indicação da realização do Programa ou de suas etapas. A simplicidade do raciocínio tinha como pretensão facilitar sobremaneira a implantação do Sistema e permitir que as propostas do Plano de Governo fossem sistematizadas de forma ágil e consolidadas.

Até este momento, não nos seria possível antever os efeitos retroalimentadores dos Produtos nos Projetos, e dos Projetos nos Programas. Atingir metas de um Programa ou estabelecidas em um Eixo só seria mensurável após a plena realização de seus correspondentes projetos (com seus produtos). Entendida essa realidade e aceita sua inexorabilidade, desenhou-se o Sistema para incluir, no futuro, quando a qualidade dos indicadores estivesse suficientemente aperfeiçoada, fatores de retroalimentação, talvez com o uso de Indicadores de Valor Agregado ou outros que melhores se fizerem quando a ocasião chegar.

Desta forma, o modelo do PlanGov evoluiria para a seguinte concepção:

Figura 16: Modelo do PlanGov



Com o apoio de ferramentas de *Business Inteligence* – BI, as leituras dos indicadores nos diversos níveis do Sistema (Eixos, Programas, Projetos, Produtos) seriam analisadas; seus efeitos inter-relacionados e seus resultados disponiblizados em um tipo de Painel de Controle, o qual permitiria avaliar o desempenho do Plano de Governo como um todo, não somente na sua execução mas também nos seus efeitos.

Alguns indicadores externos, de mensuração fora da governança da Prefeitura (ex: IDH, Mortalidade Infantil,) fariam parte desse Painel de Controle e, com o tempo, poderiam sinalizar quanto à adequação das iniciativas tomadas pelo Plano de Governo. Outros, de mensuração local, poderiam ter seus resultados antecipados por iniciativas, após algum tempo de experiência e acompanhamento.

Outra interação prevista no Sistema, a ser implantada no futuro, é sua integração com o Sistema de Acompanhamento Financeiro e Orçamentário (SGP) da Prefeitura. A interação *of-line* (carga manual de dados de previsão e realização orçamentária), é possível a curto prazo, na dependência do rearranjo das contas públicas visando sua adequação a Plano de Governo em execução. A interação *on-line*, se economicamente viável e estratégicamente interessante, dependerá de adequações mais profundas no SGP, sistema que não contemplou a visão gerencial no seu desenvolvimento.

De qualquer forma, o PlanGov foi concebido com esta completa visão de futuro, devendo seus recursos ser implantados gradualmente e de acordo com a evolução e amadurecimento do modelo de gestão adotado pelo governo municipal.

3. 1 DIRETRIZES ADOTADAS NO DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA

A especificação do Sistema, objetivando ser de arquitetura aberta e independente de plataforma tecnológica, definiu as seguintes diretrizes para seu desenvolvimento:

1. Uso de *software* livre de código aberto, não proprietário.
2. *Interface web* 2.0, executável em qualquer padrão de navegador.
3. Autenticação *on-line* com o sistema de usuários da Prefeitura, pelo protocolo LDAP e conexão com servidores de autenticação da rede corporativa.
4. Telas simples, com no máximo um subnível e que, sem poluição visual, apresentassem o máximo de informações.
5. Ampla intuitividade navegacional e rotinas de auxílio contextual *on-line*.
6. Telas com aparência de acordo com a linha dos aplicativos da corporação.

A partir destas premissas, o sistema foi desenvolvido e roda em ambiente Linux/Apache, com *scripts* em *php* e *javascript,* em base de dados MySQL.

4. CONCLUSÃO

O cronograma foi cumprido, e o Sistema entregue dentro do prazo conforme especificado e homologado pela Equipe Gestora do Plano de Governo. Porém, no momento da implantação verificamos que seriam necessárias algumas alterações devido a mudanças ocorridas na metodologia adotada para acompanhamento do Plano de Governo, que deverão ser implementadas dentro de um novo cronograma e considerando uma alteração no escopo e de acordo com as reais necessidades de acompanhamento do Plano de Governo.

O desenvolvimento do sistema durou três meses e o trabalho terá continuidade, por futuras integrações com os sistemas da Lei Orçamentária Anual e Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Desse modo, a consolidação do sistema de acompanhamento e avaliação terá entre os seus desafios a organização da rede de informações, estabelecida entre o Prefeito, a Unidade Gestora do Plano de Governo, os coordenadores de programas, gerentes de projetos e responsáveis por produtos e a população. Essa rede deve ter acesso a indicadores objetivos e fundamentados para a tomada de decisão sobre a revisão periódica dos rumos das políticas em andamento.

Mas o ponto mais importante nessa mistura de tecnologias é a organização poder direcionar todo seu capital intelectual para sua devida função, que é pensar. Os gestores poderão ter as informações rapidamente e poderão efetuar uma análise qualitativa de suas informações.

Para tanto, devemos ter como premissa que o processo bem definido é minimizar os riscos de um Projeto de Sistema. O desenvolvimento do Sistema de Informações deve ser planejado, controlado, monitorado e cumprido dentro do prazo e orçamento e deve estar de acordo com o escopo definido para tal, pois informações de qualidade são essenciais para uma boa tomada de decisão.

REFERÊNCIAS

BARBIERI, C. **Business intelligence:** modelagem e tecnologia. Rio de Janeiro: Axcel Books do Brasil, 2001.

COLLETTI, J. C. **SIE - Sistema de Informação Estratégica**. Disponível em:< http://www.administradores.com.br/artigos/sie_sistema_de_informacao_estrategica/12968/ >. Acesso em 02 dez. 2009.

STAIR, R. M., REYNOLDS G.W.(col.) **Princípios de sistemas de informação**: uma abordagem gerencial. Trad. Alexandre Melo de Oliveira. Rio de Janeiro: LTC, 2002.

TURBAN, E., MCLEAN, E., WETHERBE, J. **Information technology for management**: improving quality and productivity. New York: John Wiley & Sons, 1996.

XIII Conclusão: Lições Aprendidas em Depoimentos

Com os Contratos de Gestão, Curitiba inaugura uma nova fase de desenvolvimento para as administrações públicas municipais, colocando em prática os princípios da eficiência, da transparência, do controle social e da participação popular na prestação dos serviços públicos.

Apresentamos a seguir alguns depoimentos de servidores que participam direta ou indiretamente dos Contratos de Gestão:

1

Curitiba é tida como referência na gestão de cidades, e esta é uma posição por vezes desconfortável, porque precisamos ter cuidado para não nos acomodarmos. A experiência de contratualização tem nos permitido analisar nossas práticas e tem servido para nos instigar a buscar novos desafios que agreguem valor aos serviços prestados à sociedade. O que se tem verificado é a seriedade e o comprometimento das equipes de todas as secretarias e órgãos da prefeitura diante deste processo, visto como uma oportunidade de crescimento e amadurecimento institucional seja pela melhoria dos processos de gestão ou pela implementação de políticas públicas.

Ana Cristina Wollmann Zornig Jayme
Arquiteta e Urbanista. Especialista em Gestão Estratégica de Serviços e em Gestão de Projetos pela Fundação Getulio Vargas. Assessora Técnica da Secretaria de Planejamento e Coordenação – SEPLAN. Coordenadora Executiva da Unidade de Gestão do Plano de Governo – UGPG, no município de Curitiba

2

Foi interessante participar de um grupo executivo, cujo processo de trabalho materializado nos contratos de gestão, foi responsável por uma mobilização integral das equipes da Prefeitura Municipal de Curitiba. Da mesma maneira, foi fundamental acompanhar e avaliar o desempenho destas equipes que, a partir de um movimento motivador, passaram a vibrar e propor soluções inovadoras que a longo prazo serão responsáveis por um salto de qualidade na administração municipal. Pode-se afirmar que a principal contribuição deste primeiro ano do modelo foi mostrar um modelo de aprendizagem compartilhado.

Paulo Roberto Socher
Engenheiro Civil. Mestre em Organizações e Desenvolvimento. Diretor Técnico da UTAG – PROCIDADES. Curitiba – PR.

A implantação do processo de contratualização vivenciada desponta para uma mudança cultural interna, com ênfase em explicitar declaradamente a forma de governo e atitude administrativa pública do Município de Curitiba. Do ponto de vista da área mais crítica e bastante frágil na concretização do Plano de Governo à aplicação de recursos públicos, carregamos forte rigidez e preceitos, pelo fato de caracterizar-se do refinamento técnico exigido pelos controles externos incompreensíveis para a maioria. O processo tem contribuído inclusive nesta perspectiva, pois traduz mostra constante ao gestor de que o fato não deve permitir o estrangular e esgotar, e que ainda as submersas rotinas e pontos de vistas cerrados, afastam a coordenação efetiva e imobilizam a gestão, não mais combatíveis com a dinâmica das necessidades da coletividade e a moderna administração.

Formaliza, então, a importância de quanto um plano de ação finalístico requer um planejar e controlar não só da aplicabilidade no cumprimento legal em si, mas muito mais em forma antecipada, ordenada, compassada, com antevisões de riscos e a precisão das oportunidades. Abriu-se visão ao gestor público que o crescimento e consequente descentralização norteiam a estrutura, mas não a conduzem. Então requer uma intensa visão clínica precisa da rede de negociação intersetorial e a busca de cooperações mútuas constantes, pois é a maneira de atenuar todo engessamento, superando-o e agregando real valor às ações públicas, intensificando a promoção de um olhar profissional alinhado aos objetivos únicos de governo. O conhecimento está ampliando aos gestores públicos do Município de Curitiba a habilidade para o desafio gerencial em suas áreas, preparando-os para aperfeiçoar eficazmente toda dinâmica de diretrizes públicas com enorme criatividade e distinção profissional.

Outro fato perceptível volta-se na real intenção da disponibilização de informações de conglomerado técnico dentro da condução das Políticas Públicas, muitas vezes não absorvido pela complexidade e desdobramentos dispersos em função de necessidades de vários grupos de atividades. Propõe-se a essencialidade de maior visibilidade do nosso real papel destacando-o, não só aos procedimentos intermediários corretos cabíveis, mas sim ao alcance de resultados mais concretos, com ampla exposição do desempenho do esforço concentrado gerado por todos, com maior simplicidade e perceptibilidade pública igual a toda coletividade.

3

Iara Maria Stürmer Gauer
Equipe Executiva – Representante da Secretaria Municipal de Finanças/SMF

Após 25 anos de trabalho em gestão pública é uma imensa satisfação ver na estratégia de contratos de gestão a concretização mais aprimorada que já logramos em nosso meio de princípios clássicos da boa administração como: definição precisa de objetivos, indicadores e metas, prazos e responsáveis. Mas é no processo de gerenciamento diário, na experiência da Unidade de Gestão do Plano de Governo, que fica mais evidente o grande salto qualitativo conquistado, traduzido numa discussão com ordem e objetividade, numa progressiva diminuição das surpresas, numa clareza maior dos riscos, enfim, num girar mais rápido e produtivo do processo de planejamento, agora profissionalizado e efetivo.

Carlos Homero Giacomini
Médico pediatra. Mestre em saúde coletiva.
Especialista em planejamento e gestão estratégica do conhecimento.
4 Presidente do Instituto Municipal de Administração Pública. Curitiba – PR.

O processo de contratualização contribuiu de forma muita positiva para a gestão da Prefeitura Municipal de Curitiba como um todo. Principalmente em relação à apropriação dos funcionários sobre os objetivos e metas do seu Órgão, onde os mesmos puderam se sentir corresponsáveis também pelos resultados obtidos. Isso tudo proporcionou de certa forma, uma grande motivação e um grande movimento em todos os Órgãos, e com certeza um grande ganho para a gestão.

Tereza de Fátima Fernandes
Economista. Assessora Técnica da Secretaria de Planejamento e
5 Coordenação - SEPLAN e da Unidade de Gestão do Plano de Governo

Enquanto instrumento de monitoramento e avaliação da gestão pública o processo de Contratualização da Gestão em Curitiba, instituído pelo instrumento do Contrato de Gestão, procura incutir nos gestores municipais a responsabilização e o compromisso necessário para o alcance dos resultados esperados para atender as crescentes demandas da população.

O IMAP, a fim de investir na capacidade interna de institucionalização dos instrumentos internos de gestão, procura agregar valor à gestão municipal por meio da construção coletiva de todo este processo direcionado a busca de resultados efetivos. A prática de converter conhecimento em ação prática promove o desenvolvimento e o aprendizado organizacional, para cada um dos servidores envolvidos no processo, aumentando a capacidade de avaliação sobre as ações de governo. Penso que para os servidores diretamente envolvidos com este processo, o grau de aprendizado passa pela perspectiva de compreender os detalhes do processo em si mesmo, com cada uma das suas especificidades, Órgão a Órgão, até a obtenção da visão global e estratégica de uma prefeitura do porte de Curitiba.

Acredito que enquanto crescimento profissional todo este aprendizado é muito significativo.

Mariângela Beber Lopes
Psicóloga, Graduada na Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Especialista em Auditoria de Recursos Humanos pela Universidade Federal do Paraná; Técnica do Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP. Mestre em Gestão de Políticas Públicas da Univali

Há muitos ganhos da implementação dos contratos de gestão na Prefeitura de Curitiba neste primeiro ano de 2009. Sinais do sucesso desta ferramenta eram evidenciados já nos primeiros tempos, quando da elaboração dos planos de ação que serviriam de base para a contratualização de resultados. Naquele momento, os dirigentes das pastas e suas equipes de trabalho lançavam-se à tarefa com entusiasmo e responsabilidade – características que permanecem em alta. De lá para cá, outros marcadores de sucesso podem ser listados:

- Os planos estão mais bem estruturados.
- Há maior utilização e qualidade de dados e informações e sinais de exigência por esta qualidade – denotando aperfeiçoamento da prática avaliativa.
- O desenvolvimento de um sistema informatizado para acompanhamento dos contratos mostrou-se interessante para uso gerencial de várias secretárias e órgãos ganhando, assim, valor corporativo.
- Contrato e sua avaliação têm sido utilizados em vários órgãos como oportunidade para desenvolvimento organizacional e aumento de comunicação interna de realizações e resultados. E para isso tem utilizado vários tipos de estratégias e procedimentos (jornais internos, cartazes, sistema de reuniões).
- Há encaminhamento institucional de soluções e ajustes por parte do Colegiado de Gestão (desde alterações de funcionamento da máquina até alocação de recursos e acolhida de demandas emergentes) como apoio permanente ao sucesso do Plano de governo.

Contrato de gestão não é fim em si mesmo. É estratégia e ferramenta de estímulo permanente ao sucesso do Plano de Governo e neste sentido, tarefa fundamental tem sido a do Colegiado de Gestão – de monitorar avanços obtidos e estrangulamentos ou questões que dificultam o andamento do planejado, e sobre estas questões estratégicas tomar decisões e dar encaminhamentos institucionais que assegurem sua viabilidade.

A contratualização de resultados não é e não pode ser estratégia isolada. Pelas questões que seu monitoramento explicita, há que se ter um esforço

de modernização da máquina e de desenvolvimento de gestores. Neste sentido, a reflexão crítica permanente sobre a contratualização – que objetiva superar a cegueira situacional – tem mobilizado a equipe de coordenação a várias proposições de melhoria e inúmeros movimentos já podem ser observados:

- formação de um Banco de Talentos na Prefeitura.
- ajustes em macroprocessos institucionais.
- esforços para aumento da capacidade de realização através de um permanente remanejamento de recursos e ajuste orçamentário de modo garantir a implementação da estratégia planejada.

Talvez o maior desafio presente no processo – desafio para todos os dirigentes e gestores – seja o de compreender que o conteúdo pactuado deve ser a parte mais importante na pauta de realizações e compatibilizar o conteúdo pactuado com as demandas emergentes, sem que os contratos se transformem em peças de ficção.

Angela Kotzias de Andrade Ribeiro
Médica pediatra. Especialista em Administração Pública pela Fundação Getulio Vargas e Mestre em Administração pela Unicenp. Diretora Técnica da Secretaria Municipal de Planejamento-SEPLAN e integrante da Equipe Executiva da Unidade de Gestão do Plano de Governo.

7

Finalizando, os conteúdos do livro, incluindo os depoimentos acima, apresentam um panorama de questões associadas às áreas técnicas de gestão pública contemporânea, por meio de Contratos de Gestão. Aborda este tema como mais uma ferramenta para gerir os negócios do Estado, em linguagem simples, explanando melhores estratégias para profissionalização da gestão pública; implementação e racionalização da administração de serviços municipais que tenham impacto na construção da cidadania.

O organizador, Carlos Homero Giacomini, e seus colaboradores enfocaram, dentre outras experiências na gestão pública, a contratualização como política atual do municipio de Curitiba. Tal iniciativa, com êxito, mostra que inovações desta natureza revelam gestão eficiente quando remodela, melhora processos, cria e reorganiza serviços para os cidadãos.

A leitura do livro é dirigida aos gestores interessados em estimular o progresso, estar avante de seu tempo, com otimização de recursos, para promover, de forma crescente e contínua, o desenvolvimento da qualidade de vida da população.

O texto traduz que, antes de mais nada, a missão e a organização pública podem ser bem-sucedidas quando estão voltadas para metas definidas; com um plano de governo bem estruturado e compromisso dos servidores. Estes são os verdadeiros trabalhos dos gestores. Trata-se de envolvimento em uma organização, na qual pessoas, estratégias e operacionalização geram a administração empreendedora.

Índice de Imagens

Figuras

Figura 1: Organograma da Prefeitura Municipal de Curitiba. 05

Figura 2: Mapa das Administrações Regionais de Curitiba. Curitiba, 2009 07

Figura 3: MAPA DA ESTRATÉGIA DO IMAP 2009 - 2012 16

Figura 4: Modelo do Prêmio Nacional da Qualidade 17

Figura 5: Modificado de 2006 *Balanced Scorecard Colaborative Inc*. 18

Figura 6: Desdobramento em cascata dos PSAs 27

Figura 7: A estrutura de Contratos de Serviço Público 28

Figura 8: Mapa-síntese da estratégia do Plano de Governo Beto Richa 2009 - 2012 62

Figura 9: Gestão Matricial de Resultados 84

Figura 10: Modelo de contratualização 86

Figura 11: A abordagem da Cadeia de Valor 89

Figura 12: Diagrama do PDC 109

Figura 13: Contexto organizacional do gerenciamento de portfólio 122

Figura 14: Desenho Geral do Plano de Governo e de sua Coordenação e Gestão 124

Figura 15: Estratificação inicial de estratégias do Plano de governo 133

Figura 16: Modelo do PlanGov 135

Quadros

Quadro 1: Índice de Desenvolvimento Humano. Curitiba, 2009 04

Quadro 2: Movimentos na história recente da Administração Pública de Curitiba Curitiba 1997-2008. 13

Quadro 3: Integração de Referenciais Metodológicos na Gestão de Estratégia em Curitiba 20

Quadro 4: PSA para a política transdepartamental: ação contra as drogas ilegais 29

Quadro 5: Exemplo de PSA-Alvo e l Nota Técnica correspondente a mortes por doenças graves 30

Quadro 6: Exemplo de PSA-alvo e nota de entrega correspondente. SDA : Sistema de Justiça Criminal 31

Quadro 7: Definições de partida 88

Quadro 8: Exemplo sintético de Quadro de Indicadores e Metas 89

Quadro 9: Estutura das Oficinas 94

Quadro 10: Objetivos e Áreas de Resultados do Bom Governo 2009-2012 100

Quadro 11: Projetos do Programa Bom Governo para 2009 101

Tabelas

Tabela 1: Escolaridade Formal dos Servidores da Prefeitura Municipal de Curitiba, 2001 a 2008. Curitiba, 2009. 06

IMAP

INSTITUTO MUNICIPAL DE
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ISBN 978-85-61786-01-4

9 788561 786014