



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ



APOIO NO FORTALECIMENTO DO MODELO DE GESTÃO PÚBLICA PARA RESULTADOS ADOTADO PELO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

PRODUTO 3: RELATÓRIO CONSOLIDADO DE AVALIAÇÃO DO MODELO DE GPR DO CEARÁ, ANALISADO E APROVADO PELA SEPLAG

Versão final – 31/05/2016

APRESENTAÇÃO



O presente relatório consolida a avaliação do modelo de gestão para resultados (GpR) atualmente em vigor no Governo do Estado do Ceará, contendo os principais pontos positivos e fragilidades do atual modelo, baseado na análise das boas práticas identificadas no benchmarking (Etapa I), na avaliação situacional do modelo de GpR (Etapa II) e nas contribuições e indicações dos técnicos envolvidos e dos secretários (Etapa III).

A etapa de análise e avaliação sistemática do modelo de GpR constitui o principal momento para subsidiar a proposição de um novo e mais robusto modelo, fortalecido com mecanismos de incentivos que valorizem e motivem os servidores públicos no alcance dos resultados pretendidos.

Este relatório representa o terceiro produto dentro do programa de trabalho de Fortalecimento do Modelo de Gestão Pública para Resultados no Estado do Ceará, contrato 23/2015, que compreende seis etapas interligadas, do levantamento de experiências nacionais e internacionais até a elaboração de termo de referência para avaliação futura do novo modelo de GpR, conforme diagrama no slide a seguir.

A abordagem empregada baseou-se em amplo levantamento de informações disponíveis em vasta literatura especializada, levantamento de dados e informações oficiais do Governo, complementada pela percepção dos executivos e das equipes das principais Secretarias de Governo, por meio de entrevistas individuais em profundidade, da realização de grupos focais e de visitas técnicas. Os resultados foram devidamente apresentados e debatidos com o nível técnico e com os secretários de Estado, visando coletar suas contribuições e indicações que, por sua vez, servirão de subsídio para a melhoria do atual modelo de GpR.¹

¹ Os resultados do *benchmarking* e do diagnóstico foram apresentados e debatidos com o nível técnico nos dias 04/05, 05/05 e 10/05. Já a interação com os Secretários de Estado se deu em três ocasiões: reunião no dia 15/04 com o Secretário da SEPLAG, reunião no dia 19/04 com o Chefe da Casa Civil e reunião no dia 05/05 com os integrantes do COGERF. Todas as reuniões e oficinas de trabalho foram devidamente registradas. Maiores informações podem ser obtidas no Anexo deste documento.

1

APRESENTAÇÃO



Este documento está estruturado em quatro capítulos.

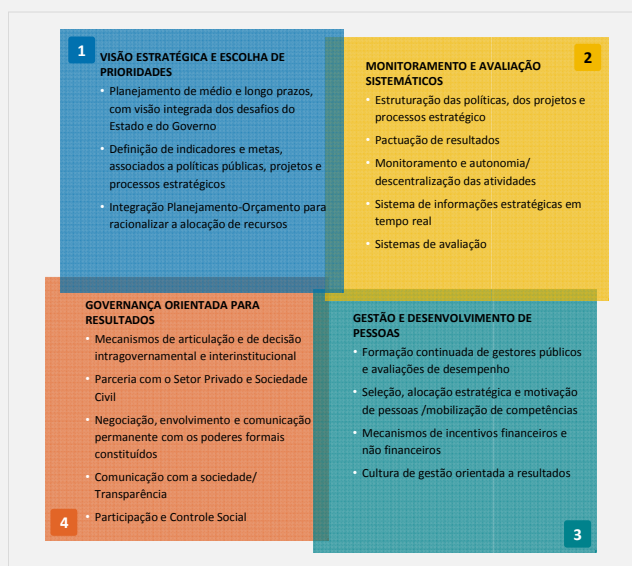
O primeiro sintetiza os principais resultados do levantamento das boas práticas mapeadas no benchmarking (Produto 1).

O segundo capítulo organiza e sintetiza as principais constatações em aspectos positivos e fragilidades do atual modelo nas seguintes dimensões: (i) visão estratégica e escolha de prioridades; (ii) monitoramento e avaliação sistemáticos; (iii) gestão e desenvolvimento de pessoas; e (iv) governança orientada para resultados (Produto 2).

O terceiro capítulo faz uma análise cruzada dos fatores críticos identificados no benchmarking com as principais constatações levantadas no diagnóstico.

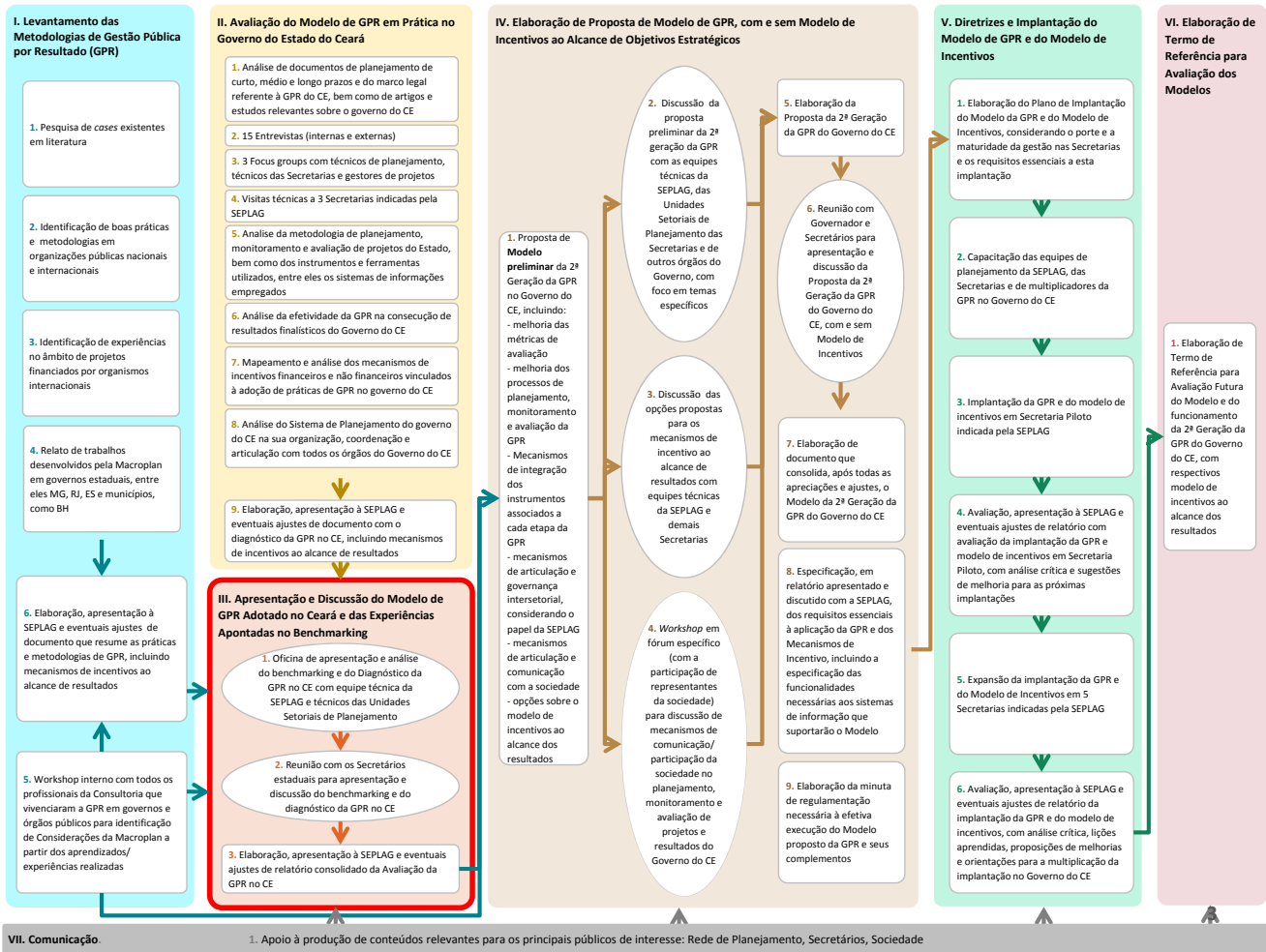
O quarto e último capítulo resume as principais percepções e contribuições do nível técnico e dos Secretários de Estado a serem consideradas na concepção do novo modelo de GpR.

DIMENSÕES BÁSICAS DA GESTÃO PARA RESULTADOS



Fonte: Macroplan Prospectiva Estratégia & Gestão

2



SUMÁRIO

1 SÍNTESE EXECUTIVA DO BENCHMARKING | SLIDE 6 |

2 SÍNTESE EXECUTIVA DO DIAGNÓSTICO | SLIDE 46 |

- 2.1. Visão estratégica e escolha de prioridades
- 2.2. Monitoramento e avaliação sistemáticos
- 2.3. Gestão e desenvolvimento de pessoas
- 2.4. Governança orientada para resultados

3 ANÁLISE INTEGRADA | SLIDE 99 |

4 CONTRIBUIÇÕES E INDICAÇÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DO MODELO DE GPR DO ESTADO | SLIDE 104 |

5 ANEXOS | SLIDE 115 |



Capítulo 1

SÍNTESE EXECUTIVA DO BENCHMARKING

ESTRUTURA DO ESTUDO DE BENCHMARKING

- **Capítulo I:** Analisa a evolução dos paradigmas predominantes na administração pública: da Administração Patrimonial à Governança Pública passando pela Administração Burocrática e a Nova Gestão Pública
- **Capítulo II:** Apresenta e descreve os princípios e dimensões da GpR: (i) visão estratégica e escolha de prioridades; (ii) monitoramento e avaliação sistemáticos; (iii) gestão e desenvolvimento de pessoas e (iv) governança orientada para resultados
- **Capítulo III:** Apresenta doze casos distribuídos em seis nacionais e seis internacionais de modelos, conceitos, práticas, ferramentas e instrumentos que possam inspirar o fortalecimento da GPR no Estado do Ceará
- **Capítulo IV:** Avalia sistemas de incentivos financeiros e não financeiros para o aumento de produtividade na administração pública



MÉTODO

- Levantamento de informações disponíveis em vasta literatura especializada, em fontes de domínio público, através da internet, jornais, revistas especializadas, livros, artigos e anais de congressos, e informações divulgadas por organizações públicas nacionais e internacionais, análises de experiências de projetos apoiados por organismos internacionais, além de documentos de referência selecionados pela Macroplan
- Nas experiências as quais a Macroplan teve a oportunidade de participar em algum momento da implantação da GpR, os casos aqui relatados foram “revisitados” por consultores que estiveram diretamente envolvidos (MG, ES, PE, BH)
- Portanto, a pesquisa não está isenta de limitações relacionadas ao modelo de consulta e análise documental utilizado. Como foi baseada em documentos disponíveis, ela é limitada pela qualidade, veracidade e temporalidade das informações contidas nos documentos e bases de dados consultadas e também pelas limitações naturais de uma pesquisa exploratória desta natureza

7

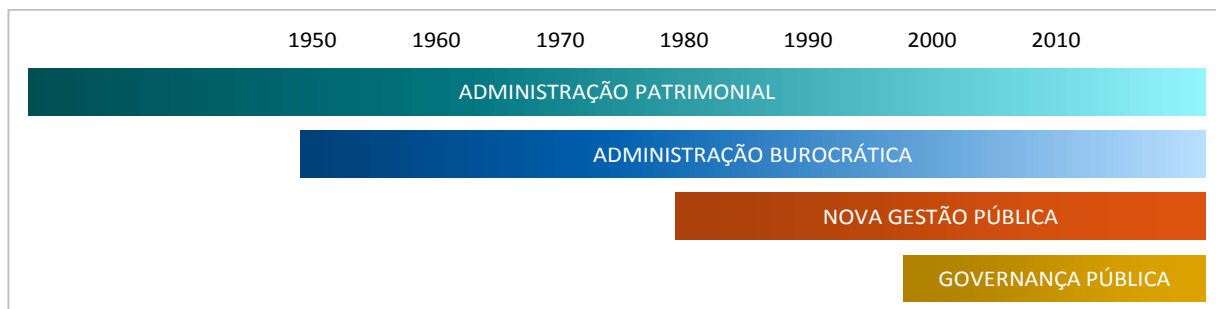
PONTO IMPORTANTE!

- O mapeamento de melhores práticas de GpR visa **conhecer, assimilar e adaptar soluções, estratégias, processos ou mecanismos** que outros governos tenham empreendido, de modo a **fornecer subsídios para melhorias e aprimoramentos no modelo de GpR** no Ceará
- Entretanto, cabe ressaltar que **“não há um modelo único a ser implantado como uma receita de sucesso”**.
- As experiências de outros países e governos constituem valiosas fontes de inspiração para a revisão do modelo de GpR no Ceará, porém a soma dos vários destaques de cada caso não conforma um modelo ideal a ser seguido na íntegra
- Qualquer prática, método ou conceito deve necessariamente considerar as **especificidades locais, os níveis de maturidade de gestão e as questões culturais** para que tenha maiores chances de sucesso na sua implementação

8

PARADIGMAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Evolução dos paradigmas de reforma da administração pública

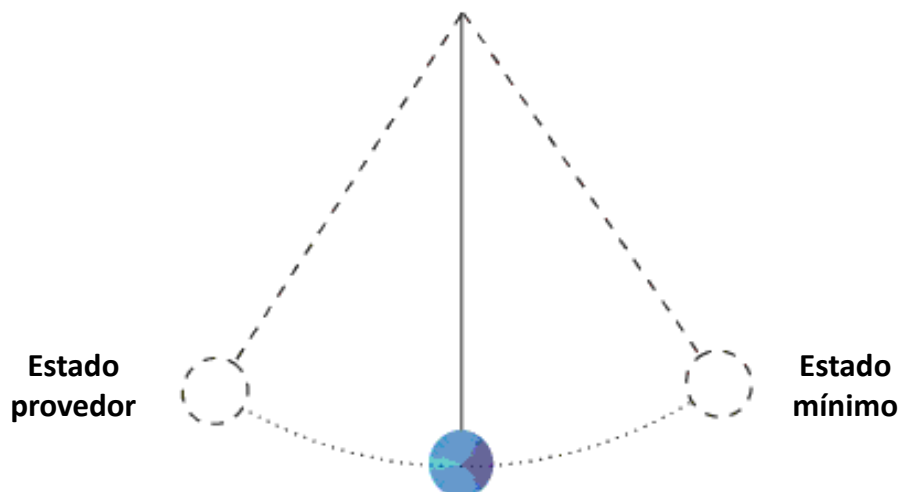


Fonte: Inspirado em MEULEMAN, L. – Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Markets. Physic-Verlag, Heidelberg, 2008.

- Os paradigmas da administração pública têm evoluído ao longo dos tempos, indo da **Administração Patrimonial**, do início e meados do século passado, até a **Nova Gestão Pública**, que reinou quase absoluta nas décadas 1980/1990, passando pela **Administração Burocrática**
- Os modelos em vigor são um somatório de aspectos dos diversos paradigmas.
- São relevantes quando se discute o **Papel do Estado**

9

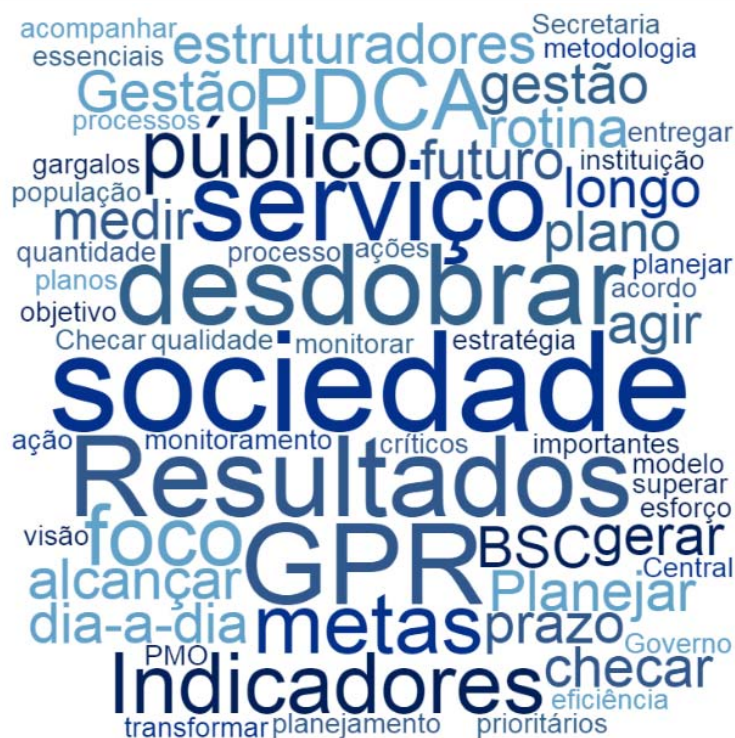
POR TRAZ DOS PARADIGMAS ESTÁ CONTIDA A DISCUSSÃO DO PAPEL DO ESTADO



ADMINISTRAÇÃO PATRIMONIAL	ADMINISTRAÇÃO BUROCRÁTICA	NOVA GESTÃO PÚBLICA (NGP)	GOVERNANÇA PÚBLICA
<ul style="list-style-type: none"> • Herança dos tempos coloniais, importada do Reino Unido • Não separação entre patrimônio público e privado • Apropriação dos bens públicos pelas autoridades, funcionários, grupos políticos e privados, como prática natural e legítima • Pessoal não profissional, recrutado por fidelidade às autoridades e para a manutenção do poder e atendimento aos aliados • Falta de padrões e critérios para a tomada de decisões e práticas gerenciais • Relações administrativas baseadas na fidelidade aos dirigentes e não nas atribuições do cargo 	<ul style="list-style-type: none"> • “Modelo” de validade universal, baseado na racionalidade legal e gerencial • Atendimento aos interesses públicos, claramente separados dos privados • Plena subordinação a normas e procedimentos claros e de conhecimento geral • Recrutamento e promoção por mérito e proteção das pressões internas e externas <p style="text-align: center;">Porém</p> <ul style="list-style-type: none"> • Atendimento e operação ineficazes e ineficientes • Falta de flexibilidade e agilidade operacionais • Incapacidade de adaptação a um contexto complexo, dinâmico e incerto 	<ul style="list-style-type: none"> • Orientação das ações para resultados de interesse dos cidadãos (“clientes”) • Introdução de modelos e instrumentos privados para adaptação às mudanças e flexibilização, agilização e efficientização das ações • Redução das funções do Estado, através de transferências, descentralizações e terceirizações <p style="text-align: center;">Porém</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fragmentação da administração e atividades públicas • Perda de perspectiva da complexidade e conectividade dos desafios públicos • Confiança exagerada na aplicabilidade dos modelos e práticas de mercado • Desatenção aos valores e natureza da administração pública 	<ul style="list-style-type: none"> • Ênfase na integração, intersetorialidade e transversalidade das ações públicas • Direção, coordenação e colaboração na administração • Ênfase na ética e nos valores públicos • Manutenção da orientação para o desempenho dos serviços públicos • Atenção à complexidade dos problemas públicos <p style="text-align: center;">Porém</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abordagem recente, pouca experiência e avaliação • Aplicações diversificadas, ainda sem padronização • Ferramental incipiente e pouco consolidado

Fonte: GUIMARÃES, Aluísio – Macroplan, Prospectiva, Estratégia & Gestão.

A GESTÃO PARA RESULTADOS NA VISÃO DOS ENTREVISTADOS ...¹



¹ NUVEM DE PALAVRAS ELABORADA A PARTIR DA FALA DOS ENTREVISTADOS

PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DA NOVA GESTÃO PÚBLICA QUE BALIZAM A GPR

PRINCÍPIOS	DIRETRIZES
1. Foco em público-alvo claro e inequívoco	Orientar a administração pública para o cidadão/público-alvo
	Resgatar a esfera pública como instrumento do exercício da cidadania
2. Orientação para resultados	Adotar visão sistêmica e de longo prazo
	Obter alinhamento entre recursos alocados e resultados
	Ter seletividade nas ações e na alocação de recursos críticos
	Dar atenção à singularidade e a complexidade das situações concretas
3. Flexibilidade administrativa	Agir em tempo hábil
	Estar de prontidão, estimular o empreendedorismo e a proximidade da ação gerencial
	Obter compromissos e responsabilização
	Descentralizar a gestão e trabalhar em rede
4. Valorização e comprometimento profissional	Ter métodos de gestão de pessoas modernos e orientados para resultados
	Estimular a inovação com foco na geração de valor para a sociedade
	Reforçar o espírito público
5. Controle Social	Trabalhar para e com a sociedade
	Ter transparência nas ações e nas prestações de contas

DIMENSÕES DA GPR CONSTRUÍDA A PARTIR DO BENCHMARKING E UTILIZADAS NO PROJETO



1 VISÃO ESTRATÉGICA E ESCOLHA DE PRIORIDADES

- Planejamento de médio e longo prazos, com visão integrada dos desafios do Estado e do Governo
- Definição de indicadores e metas, associados a políticas públicas, projetos e processos estratégicos
- Integração Planejamento-Orçamento para racionalizar a alocação de recursos

MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

2

- Estruturação das políticas, dos projetos e processos estratégico
- Pactuação de resultados
- Monitoramento e autonomia/ descentralização das atividades
- Sistema de informações estratégicas em tempo real
- Sistemas de avaliação

GOVERNANÇA ORIENTADA PARA RESULTADOS

- Mecanismos de articulação e de decisão intragovernamental e interinstitucional
- Parceria com o Setor Privado e Sociedade Civil
- Negociação, envolvimento e comunicação permanente com os poderes formais constituídos
- Comunicação com a sociedade/ Transparência
- Participação e Controle Social

4

GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

- Formação continuada de gestores públicos e avaliações de desempenho
- Seleção, alocação estratégica e motivação de pessoas /mobilização de competências
- Mecanismos de incentivos financeiros e não financeiros
- Cultura de gestão orientada a resultados

3

15

CASOS ANALISADOS



CASOS INTERNACIONAIS		CASOS NACIONAIS	
1	Reino Unido 	1	Estado de Pernambuco 
2	Chile 	2	Estado de Minas Gerais 
3	Austrália 	3	Estado do Espírito Santo 
4	Nova Zelândia 	4	Estado de São Paulo 
5	Canadá 	5	Prefeitura do Rio de Janeiro 
6	Colômbia 	6	Prefeitura de Belo Horizonte 

FATORES CRÍTICOS IDENTIFICADOS A PARTIR DOS CASOS ANALISADOS

Considerando o conjunto de experiências avaliadas, com seus focos de destaques, e a experiência prática da Macroplan ao longo da última década na implantação de modelos e práticas de GpR no Brasil, foram identificados 12 fatores críticos, para os quais será preciso ficar atento, seja no momento de avaliação da GpR no Ceará, seja na construção do novo modelo:

I. VISÃO ESTRATÉGICA E DEFINIÇÃO DE PRIORIDADES

1. Horizonte da estratégia
2. Transversalidade temática
3. Aderência da estratégia aos territórios
4. Integração da estratégia ao orçamento

II. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

5. Factibilidade de objetivos, metas e estratégias
6. Monitoramento e transparência dos resultados
7. Mensuração de resultados para fins de avaliação de políticas públicas
8. Adoção de TICs na melhoria dos serviços aos cidadãos

III. GESTÃO DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

9. Qualificação das pessoas e desenvolvimento de lideranças
10. Definição de incentivos para o alcance de metas

IV. GOVERNANÇA ORIENTADA PARA RESULTADOS

11. Mobilização de competências externas
12. Legitimidade do planejamento e engajamento da sociedade

17

1. HORIZONTE DA ESTRATÉGIA



BOA PRÁTICA

- Definir uma visão de futuro e elaborar um **planejamento de médio e longo prazo**, com base no contexto socioeconômico atual e em análise prospectiva



COMO GERALMENTE É FEITO

- O planejamento tende a ser focado na visão do governo e não na estratégia de desenvolvimento de longo prazo para cidade/estado/país em questão
- Boa parte das vezes, carece de visão prospectiva do ambiente externo e não é institucionalizado



EXEMPLO POSITIVO

- Reino Unido; Canadá; Minas Gerais; Espírito Santo

18



1. HORIZONTE DA ESTRATÉGIA

GOVERNO DE ESTADO DO ESPÍRITO SANTO



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ



Macroplan®
Prospecção, Estratégia & Gestão

PRINCIPAL FERRAMENTA DE AGREGAÇÃO E ALINHAMENTO DE ESFORÇOS PÚBLICOS E PRIVADOS, TANTO PARA A ELABORAÇÃO QUANTO PARA A EXECUÇÃO DE AÇÕES, QUE IMPULSIONARAM O DESENVOLVIMENTO DO ESTADO.

I. O PLANO FOI ELABORADO A PARTIR DOS SEGUINTES QUESTIONAMENTOS:

1. ONDE ESTAMOS?
2. AONDE PODEMOS CHEGAR?
3. AONDE QUEREMOS CHEGAR?
4. COMO VAMOS CHEGAR LÁ?

II. TAIS QUESTIONAMENTOS FORAM RESPONDIDOS POR MEIO DE:

- ✓ ANÁLISE RETROSPECTIVA
- ✓ ELABORAÇÃO DE CENÁRIOS EXPLORATÓRIOS
- ✓ CONSTRUÇÃO DA VISÃO DE FUTURO
- ✓ ELABORAÇÃO DA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO
- ✓ ELABORAÇÃO DE UMA AGENDA DE IMPLEMENTAÇÃO E COMUNICAÇÃO

Visão de Futuro Espírito Santo 2025

“Em 2025, o Espírito Santo será um dos primeiros estados brasileiros a erradicar a pobreza, resultado de um modelo de desenvolvimento marcado pela qualidade de seu capital humano, pela capacidade competitiva de suas empresas, pela inclusão social, pelo compromisso com o meio ambiente e por instituições públicas eficientes e reconhecidas”



Estratégia de Desenvolvimento do Espírito Santo no Horizonte 2006-2025

19

2. TRANSVERSALIDADE TEMÁTICA



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ



Macroplan®
Prospecção, Estratégia & Gestão



BOA PRÁTICA

- Definir **áreas de resultado multisetoriais** voltadas para os desafios de médio e longo prazo, abrangendo mais de uma secretaria de um mesmo governo, bem como diferentes níveis de governo e outros atores da sociedade



COMO GERALMENTE É FEITO

- Ausência de uma perspectiva integral e transversal, que responda aos desafios complexos do Estado
- Em geral, os projetos e ações são setorializados, fragmentados e desarticulados de outras iniciativas públicas e privadas



EXEMPLO POSITIVO

- Nova Zelândia, Minas Gerais; Espírito Santo; Prefeitura de Belo Horizonte

20



2. TRANSVERSALIDADE TEMÁTICA

GOVERNO CENTRAL DA NOVA ZELÂNDIA



I. DEFINIÇÃO DE 10 RESULTADOS DESAFIADORES

- RESULTADOS E METAS REPRESENTAM UM DESAFIO E EXIGEM QUE O SETOR PÚBLICO CRIE NOVAS FORMAS DE **TRABALHAR EM CONJUNTO** PARA ENTREGAR MELHORES SERVIÇOS PÚBLICOS

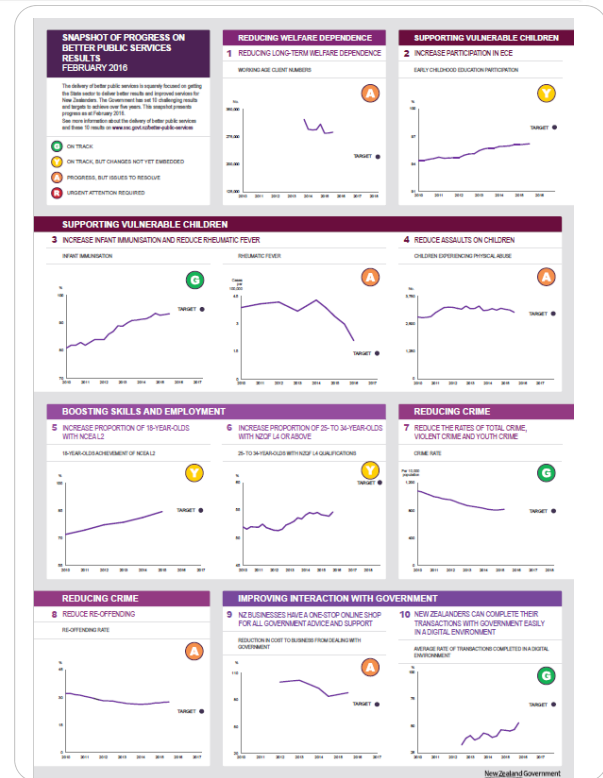
II. PLANO DE AÇÃO PARA CADA RESULTADO DESAFIADOR

- PLANOS DE AÇÃO OBSERVAM A INTEGRIDADE DO RESULTADO, ATRAVÉS DA INTERAÇÃO PERMANENTE RESULTADOS-ESTRATÉGIAS-AÇÕES, DE UMA GOVERNANÇA COM A PARTICIPAÇÃO DE TODOS OS AGENTES RELEVANTES

III. MODELO DE GOVERNANÇA

- criação de grupos interdepartamentais que compartilham a responsabilidade de entregar os resultados associados a cada desafio
- responsabilização de ministros e chefes executivos do setor público pelo atingimento dos resultados e pela transparência das informações relativas ao progresso de seus resultados

Fonte: <http://www.ssc.govt.nz/sites/all/files/Snapshot-March2016.pdf>



3. ADERÊNCIA DA ESTRATÉGIA AOS TERRITÓRIOS



BOA PRÁTICA

- Avançar no **rebatimento da estratégia no território**, seja por meio da definição da lógica do desenvolvimento para cada região ou da focalização das estratégias territoriais em áreas mais críticas do Governo



COMO GERALMENTE É FEITO

- Ausência ou superficialidade da perspectiva territorial da estratégia, tratando as peculiaridades locais de forma igualitária



EXEMPLO POSITIVO

- Minas Gerais



3. ADERÊNCIA DA ESTRATÉGIA AOS TERRITÓRIOS

GOVERNO DE ESTADO DE MINAS GERAIS (2º PMDI)



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ



Macroplan®
Planejamento, Estratégias & Gestão

I. GOVERNANÇA PARA VIABILIZAÇÃO DA GESTÃO REGIONALIZADA E PARTICIPATIVA

- CONSTRUÇÃO DE INSTÂNCIAS COLEGIADAS DE GOVERNANÇA (COMITÊS REGIONAIS)
- ENCONTROS COM INTEGRANTES DA SOCIEDADE, EM CADA REGIÃO, A FIM DE ALINHAR E PRIORIZAR A ESTRATÉGIA

II. CARACTERIZAÇÃO ECONÔMICA E SOCIAL DAS REGIÕES DE PLANEJAMENTO

- IDENTIFICAÇÃO DAS LÓGICAS DE DESENVOLVIMENTO RESPONSÁVEIS PELA CONFIGURAÇÃO DOS PRINCIPAIS ESPAÇOS GEOECONÔMICOS

III. INDICADORES E METAS POR REGIÃO DE PLANEJAMENTO

- AS METAS REGIONAIS SÃO COERENTES COM AS METAS ESTADUAIS E FORAM DETERMINADAS ADOTANDO COMO CRITÉRIO A DIMINUIÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS

CARACTERIZAÇÃO ECONÔMICA E SOCIAL DAS REGIÕES DE PLANEJAMENTO



PERCENTUAL DE ALUNOS DO ENSINO FUNDAMENTAL E DO ENSINO MÉDIO, COM NÍVEL DE PROFICIÊNCIA RECOMENDÁVEL NOS EXAMES PROALFA E PROEB – 2010

Região	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Centro-Oeste de Minas	80,3	83,8	73,0	43,8	34,0	45,8	3,1
São Paulo	81,1	71,2	70,0	43,8	34,5	43,2	4,8
Sul de Minas	80,0	69,5	66,2	36,1	31,8	36,7	4,8
Bahia	80,0	64,6	63,8	36,1	36,1	40,1	3,2
Tricol	80,8	64,2	60,7	36,1	25,5	36,3	4,1
São Paulo	80,8	64,6	61,1	33,2	26,3	38,8	4,2
Minas Gerais	80,2	63,5	59,8	34,8	25,8	32,8	4,1
Centro	80,3	63,0	58,8	36,3	24,0	36,6	3,7
Nordeste de Minas	81,3	56,1	56,3	38,8	32,7	32,3	3,3
Jequié/Inhonorá/Mucuri	84,8	70,8	53,8	27,2	21,3	26,3	3,0
Norte de Minas	78,2	70,2	70,1	38,8	23,8	34,1	3,2

Fonte: PMDI 2030

23

4. INTEGRAÇÃO DA ESTRATÉGIA COM O ORÇAMENTO



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ



Macroplan®
Planejamento, Estratégias & Gestão



BOA PRÁTICA

- O plano deve ser um instrumento que orienta a ação e a alocação dos recursos do governo (orçamento por resultados) e de outros atores relevantes para alcançar os objetivos de médio e longo prazo da cidade/estado/país em questão



COMO GERALMENTE É FEITO

- Geralmente, a estratégia está desvinculada do orçamento disponível
- A relação de disputa entre secretarias setoriais, da Fazenda e do Planejamento dificulta a alocação efetiva dos recursos orçamentários na execução da estratégia



EXEMPLO POSITIVO

- Reino Unido, Pernambuco, Espírito Santo

24



4. INTEGRAÇÃO DA ESTRATÉGIA COM O ORÇAMENTO

GOVERNO DE ESTADO DE PERNAMBUCO



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ



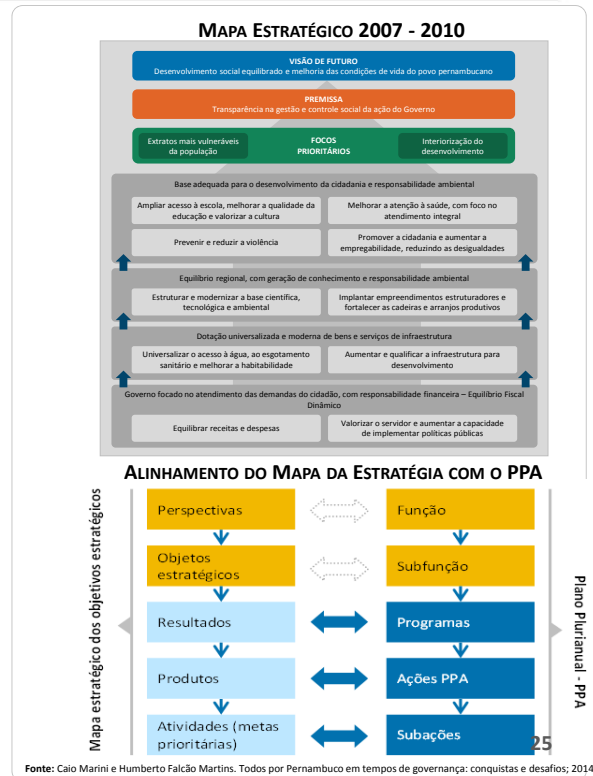
Macroplan®
Projeção, Estratégia & Gestão

MODELO ANTERIOR

- EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA MERAMENTE ESCRITURAL, NÃO HAVENDO UMA DISCUSSÃO ESTRATÉGICA DO ORÇAMENTO DE CADA SECRETARIA BOM BASE EM UM ÚNICO PLANO DE GOVERNO
- EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO MARCADA PELA NECESSIDADE IMEDIATA E POR DEMANDAS PONTUAIS, SENDO A LIBERAÇÃO BASEADA EM SALDO DE CAIXA
- FUNÇÃO DA SEPLAG ERA DE OPERACIONALIZAR O PPA

NOVO MODELO

- APROXIMAÇÃO ENTRE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO COM A CONSTRUÇÃO DE 10 MAPAS ESTRATÉGICOS, UM PARA CADA OBJETIVO, QUE DESDOBRARAM A ESTRATÉGIA DO GOVERNO NAS SECRETARIAS EXECUTORAS
- ALINHAMENTO ENTRE ARQUITETURA DO PPA E DA LOA À ARQUITETURA DO MARCO LÓGICO DOS MAPAS, EM UMA CORRESPONDÊNCIA UM-PARA-UM
- ASSIM, TORNOU-SE POSSÍVEL IDENTIFICAR CLARAMENTE NAS PEÇAS ORÇAMENTÁRIAS AS ATIVIDADES FORMALMENTE PLANEJADAS E PACTUADAS, FACILITANDO A ALOCAÇÃO DOS RECURSOS, A TRANSPARÊNCIA E O CONTROLE NA EVENTUAL MODIFICAÇÃO DAS ALOCAÇÕES REALIZADAS



5. FACTIBILIDADE DE OBJETIVOS, METAS E ESTRATÉGIAS



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ



Macroplan®
Projeção, Estratégia & Gestão



BOA PRÁTICA

- **Metas factíveis, porém ousadas**, além de refletirem os objetivos estratégicos propostos para a cidade/estado/país em questão
- Devem ter total **coerência com os projetos e ações estratégicas definidas** e ser de conhecimento dos principais gestores envolvidos na execução



COMO GERALMENTE É FEITO

- Em função do ciclo político de curto prazo e/ou de mecanismos de avaliação de desempenho, concentra-se atenção em indicadores e metas operacionais e pouco ousadas, com maior capacidade de controle e realização em detrimento de metas que traduziriam de fato a transformação desejada



EXEMPLO POSITIVO

- Prefeitura do Rio de Janeiro; Minas Gerais; Nova Zelândia



5. FACTIBILIDADE DE OBJETIVOS, METAS E ESTRATÉGIAS

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ



Macroplan®
Planejamento, Estratégias & Gestão

INDICADORES E METAS DO PLANO ESTRATÉGICO

- DEFINIÇÃO A PARTIR DE BOAS PRÁTICAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS, PESQUISA QUALITATIVA COM CIDADÃOS CARIOCAS E OFICINA DE TRABALHO
- METAS FORAM SUBMETIDAS AO CONSELHO DA CIDADE COMPOSTO POR 150 FORMADORES DE OPINIÃO E VALIDADAS PELO PREFEITO
- APÓS A DEFINIÇÃO DAS METAS E INICIATIVAS ESTRATÉGICAS FOI REALIZADA UMA ANÁLISE DE VIABILIDADE FÍSICO-FINANCEIRA ONDE HOUE A REVISÃO DE CUSTEIO E INVESTIMENTOS DE CADA META FEITA POR CADA SECRETARIA, EM CONJUNTO COM A SECRETARIA DE FAZENDA E O ESCRITÓRIO DE GERENCIAMENTO DE PROJETOS
- REUNIÃO DE ACOMPANHAMENTO: ENCONTRO MENSAL NO QUAL É APRESENTADO UM RELATÓRIO PARA CADA ÁREA DE RESULTADO (MÉDIA DE DESEMPENHO DE 7.6 EM ESCALA DE 0 A 10)

RANKING ANUAL DAS SETORIAIS EM 2015

Acordos de Resultados em 2015

CGM	9	RIOLUZ	5	SECONSERVA	7
PGM	9	SECT	8	SECPAR	7
PROCON CARIOCA	9	SEOP	8	SMAC	7
RIOSAUDE	9	SMA	8	SMEL	7
SMDS	9	SMAR/ RIOAGUAS	8	SMF	7
SMPD	9	SMC	8	SMO	7
CVL/ GBP	8	SMU	8	SMS	7
GEORIO	8	CETRIO	7	SMTR	7
IPLAN	8	GUARDA MUNICIPAL	7	SMHC	8
IRPH	8	IPP	7	COMLURB	NA
PREVIRIO	8	RIOURBE	7	SME / MULTIRIO	NA

QUADRO DE METAS DAS SETORIAIS EM 2015

Setor	Meta	Valor	Realizado	Porcentagem	Nota
CGM	9	9	9	100%	9
PGM	9	9	9	100%	9

27

Fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro – Relatório de Desempenho (2015)

6. MONITORAMENTO E TRANSPARÊNCIA DOS RESULTADOS



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ



Macroplan®
Planejamento, Estratégias & Gestão



BOA PRÁTICA

- Estabelecer rotinas de **monitoramento em tempo real**, focada em uma visão antecipatória de problemas, privilegiando a tomada de decisão, a remoção de obstáculos e a facilitação da ação gerencial
- Concentrar nas prioridades estratégicas do governo
- Medir e dar **transparência** periódica aos principais resultados alcançados



COMO GERALMENTE É FEITO

- Geralmente, os processos de monitoramento não são regulares, em tempo real, concentram-se em uma visão retrospectiva, privilegiam os instrumentos e controles, funcionam sob demanda do principal gestor e possuem uma função mais de auditoria
- A transparência das informações governamentais é incipiente e, quando existente, em geral, é limitada aos recursos financeiros



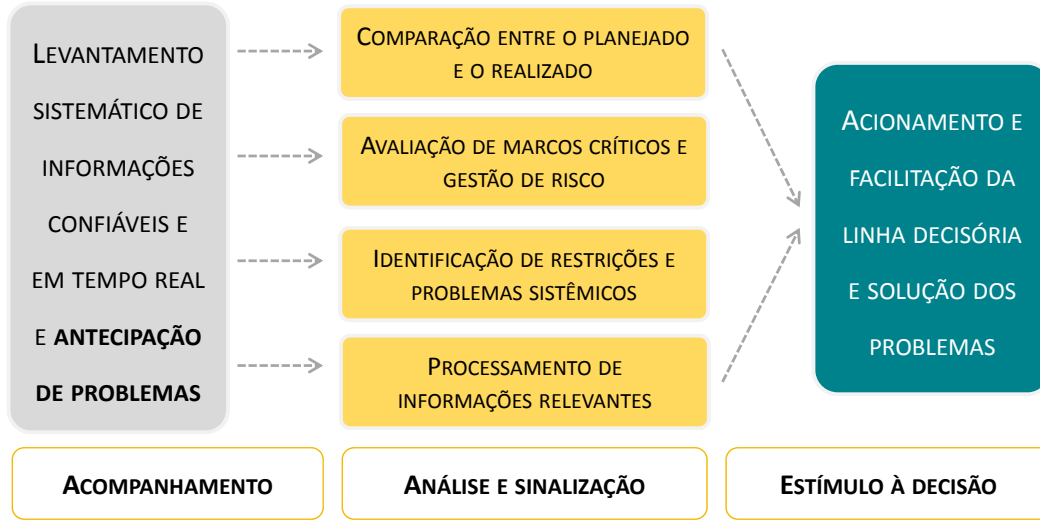
EXEMPLO POSITIVO

- Austrália; Nova Zelândia; Reino Unido; Espírito Santo; Prefeitura de Belo Horizonte; Minas Gerais

28

6. MONITORAMENTO E TRANSPARÊNCIA DOS RESULTADOS

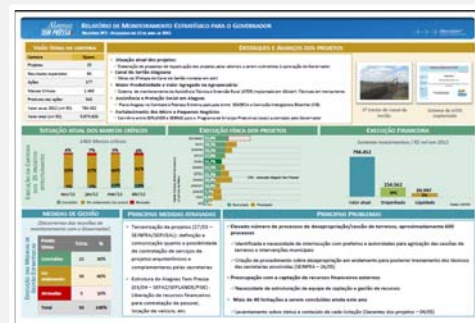
ATIVIDADE SISTEMÁTICA QUE VISA **PROVOCAR DECISÕES** PARA MINIMIZAR PROBLEMAS NA IMPLANTAÇÃO DA ESTRATÉGIA



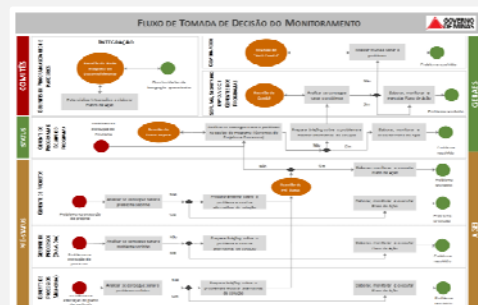
O MONITORAMENTO OPERA **EM TEMPO REAL**, NÃO TEM PERIODICIDADE FIXA E SEU RITMO É DITADO PELAS OCORRÊNCIAS AO LONGO DA EXECUÇÃO DA ESTRATÉGIA

6. MONITORAMENTO E TRANSPARÊNCIA DOS RESULTADOS

SALA DE SITUAÇÃO



ONE PAGE REPORT



PROCESSO DECISÓRIO DEFINIDO

7. MENSURAÇÃO DE RESULTADOS PARA FINS DE AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS



BOA PRÁTICA

- Criar equipe dedicada ao **desenvolvimento de indicadores e aos procedimentos de mensuração**
- Estabelecer **cooperação com fundações de pesquisa e universidades** para mensuração de resultados
- Adotar os **resultados finalísticos** como elementos de apuração objetiva do desempenho de gestores e suas equipes, conforme as responsabilidades definidas nos Acordos de Resultados
- Instituir **avaliações por 3ª parte**



COMO GERALMENTE É FEITO

- Em geral, é dado grande destaque ao monitoramento de indicadores mais operacionais (*outputs*)
- As avaliações de impacto, quando existentes, são pontuais e com pouca contribuição para o redesenho das políticas



EXEMPLO POSITIVO

- Chile; Colômbia; Minas Gerais

31



7. AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

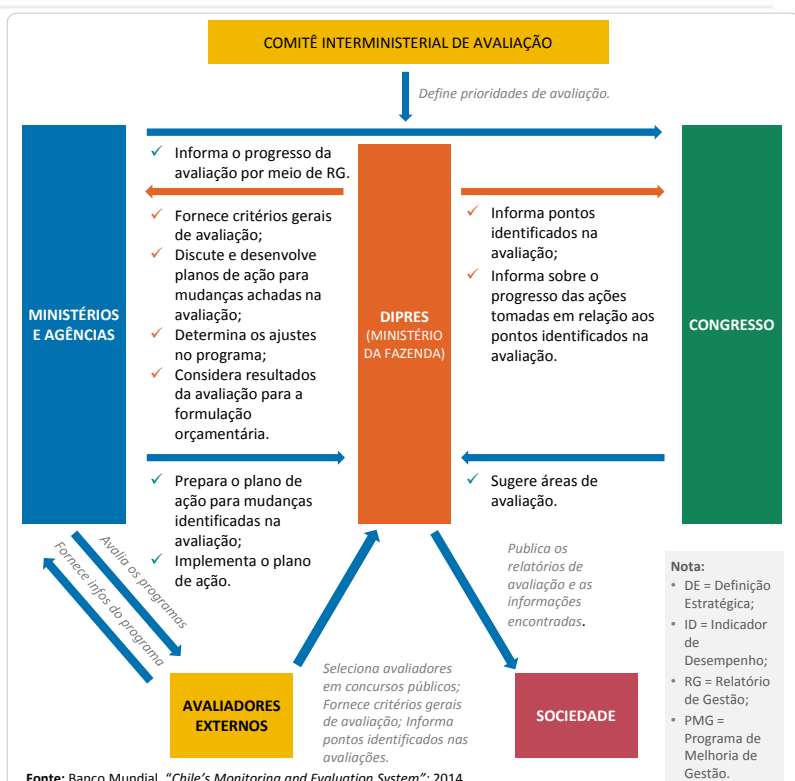
GOVERNO CENTRAL DO CHILE

AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS DE GOVERNO:

Anualmente são avaliados os resultados e a solidez dos programas, objetivos, organização e gestão interna. O resultado das avaliações é utilizado na formulação orçamentária do ano seguinte

AVALIAÇÕES DE IMPACTO: ENFOQUE RELAÇÕES DE CAUSA-EFEITO ESPECÍFICAS E EXCLUSIVAS ENTRE OS ESFORÇOS EMPREENHIDOS E OS RESULTADOS OBSERVADOS MEDIANTE UTILIZAÇÃO DE INSTRUMENTOS CONTRA FACTUAIS OU DE GRUPOS DE CONTROLE

AVALIAÇÃO DE NOVOS PROGRAMAS: visam fornecer linhas de base mais efetivas para a avaliação da performance futura de novos programas



8. ADOÇÃO DAS TICS NA MELHORIA DOS SERVIÇOS AOS CIDADÃOS



BOA PRÁTICA

- Inovar gerencial e tecnologicamente para atendimento do usuário dos serviços públicos, com maior produtividade e qualidade do serviço
- A adoção de TICs deve ter por objetivo (i) promover a transparência e o acesso à informação público; (ii) aumentar a participação cidadã na tomada de decisão, (iii) promover a colaboração entre governo e sociedade



COMO GERALMENTE É FEITO

- Constantemente as tecnologias da informação são utilizadas de forma desintegradas e fragmentadas, com desperdícios de esforços



EXEMPLO POSITIVO

- Reino Unido; Prefeitura do Rio de Janeiro

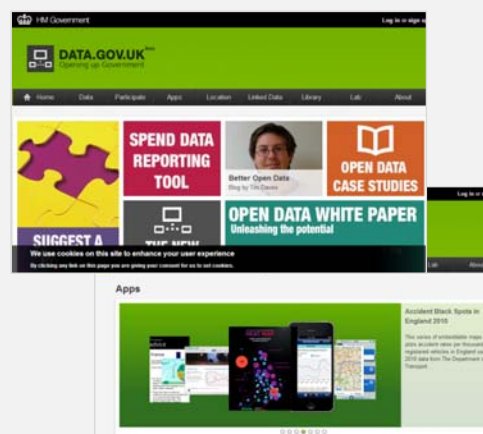
33

8. ADOÇÃO DAS TICS NA MELHORIA DOS SERVIÇOS AOS CIDADÃOS

REINO UNIDO

Data.gov (2011): repositório de dados em formato aberto, visando a criação de aplicativos de utilidade pública por pesquisadores, desenvolvedores e empresas

- Mais de 20.000 bancos de dados e 367 aplicativos
- Disponibilização de dados sobre a incidência criminal resultou em 18 milhões acessos somente na primeira hora em que as informações foram divulgadas
- Os benefícios decorrentes da utilização dos dados governamentais por desenvolvedores e empresas é avaliado em R\$ 15 bilhões anuais



34



8. ADOÇÃO DAS TICS NA MELHORIA DOS SERVIÇOS AOS CIDADÃOS

RIO DE JANEIRO



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ



Macroplan®
Planejamento, Estratégias & Gestão

Serviço 1746 (2011): inspirado no serviço 311 de NY, a central de atendimento da prefeitura integra todos os serviços de atendimento e ouvidorias

- Capacidade para 234 atendimentos simultâneos e 600 mil atendimentos mês
- Garantia para execução dos serviços com prazo máximo pré-estabelecido
- Pedidos mais comuns: remoção de entulho e lixo, reparo de lâmpada apagada, controle de roedores, poda de árvore em logradouro e vistoria de possível focos de dengue
- Índice de satisfação pela resolutividade dos chamados > 70%



35

9. QUALIFICAÇÃO DAS PESSOAS E DESENVOLVIMENTO DE LIDERANÇAS



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ



Macroplan®
Planejamento, Estratégias & Gestão



BOA PRÁTICA

- **Selecionar e alocar pessoas de forma estratégica**, garantindo que os melhores talentos liderem as prioridades estratégicas do Governo
- **Formar e capacitar continuamente o corpo de profissionais e lideranças** nos aspectos de planejamento, gestão e capacidade de execução
- Aumentar a **capacidade distribuída de gerenciamento** de projetos



COMO GERALMENTE É FEITO

- Geralmente as pessoas são alocadas as ações e projetos, conforme a disponibilidade momentânea e melhor conveniência dos gestores
- A rotatividade das equipes é alta e as competências são desalinhadas as demandas reais



EXEMPLO POSITIVO

- Minas Gerais; Prefeitura do Rio de Janeiro

36

9. QUALIFICAÇÃO DAS PESSOAS E DESENVOLVIMENTO DE LIDERANÇAS

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO

COMITÊ DE GESTÃO DE GENTE

- ZELAR PARA QUE A PREFEITURA TENHA SEMPRE LÍDERES DISPONÍVEIS EM QUANTIDADE E QUALIDADE SUFICIENTES
- DIRECIONAR A PREPARAÇÃO DE LÍDERES COM AS COMPETÊNCIAS NECESSÁRIAS PARA PLANEJAR E EXECUTAR OS PROJETOS E ROTINAS NECESSÁRIOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
- PERENIZAR A CULTURA DE EXCELÊNCIA NA GESTÃO DA PREFEITURA, ATRAVÉS DA ATRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE SERVIDORES DE ALTO POTENCIAL
- APROFUNDAR A MERITOCRACIA ATRAVÉS DO ESTABELECIMENTO DE POLÍTICAS DE REMUNERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL CONDIZENTES COM OS RESULTADOS ALCANÇADOS E O POTENCIAL DE CADA SERVIDOR

PROGRAMA LÍDERES CARIOCAS

- PROGRAMA DE FORMAÇÃO DE LIDERANÇA COM O OBJETIVO DE APRIMORAR OS SERVIDORES LÍDERES, SEJAM ELES CONCURSADOS OU COMISSIONADOS, POTENCIALIZANDO SUA CAPACIDADE DE GERAR RESULTADOS ALINHADOS ÀS METAS DA PREFEITURA E PREPARAR SUCESSORES PARA POSIÇÕES ESTRATÉGICAS DA PREFEITURA
- PARTICIPAÇÃO MEDIANTE PROCESSO SELETIVO E CUMPRIMENTO DE METAS INDIVIDUAIS E INSTITUCIONAIS
- PREMIAÇÃO DIFERENCIADA: GRATIFICAÇÃO DO ACORDO DE RESULTADOS E TAMBÉM UM BÔNUS EXCLUSIVO PARA O GRUPO QUE PODE CHEGAR A ATÉ DOIS SALÁRIOS ADICIONAIS
- POSSIBILIDADE DE PARTICIPAR DO CURSO DE GESTORES DO COPPEAD E OUTROS PARA OS QUAIS SEJA INDICADO

37

10. DEFINIÇÃO DE INCENTIVOS PARA O ALCANCE DAS METAS



BOA PRÁTICA

- Implantar sistema de incentivos financeiros e não-financeiros associados ao alcance de resultados como **estratégia de motivação dos servidores e de melhoria da qualidade dos serviços**
- Deve-se tomar todas as precauções para **evitar a incorporação da remuneração variável à remuneração fixa**
- Para que sistemas de incentivos promovam as mudanças desejadas, é importante estimular o **alinhamento das métricas com os resultados e objetivos estratégicos**; garantir **clareza, objetividade e imparcialidade no processo de avaliação**; definir **metas desafiadoras e ao mesmo factíveis**



COMO GERALMENTE É FEITO

- Diversos mecanismos de incentivo têm sido concebidos na administração pública, mas há muitos desafios na implementação a serem superados para sua efetiva contribuição
- O privilégio aos incentivos individuais e não por equipe, atrelados a metas de fácil alcance e a um processo de avaliação instrumental e burocrático tem contribuído para o fracasso de modelos que estão sendo implantados em diversos governos



EXEMPLO POSITIVO

- Minas Gerais; Prefeitura do Rio de Janeiro

38



10. DEFINIÇÃO DE INCENTIVOS PARA O ALCANCE DAS METAS

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO

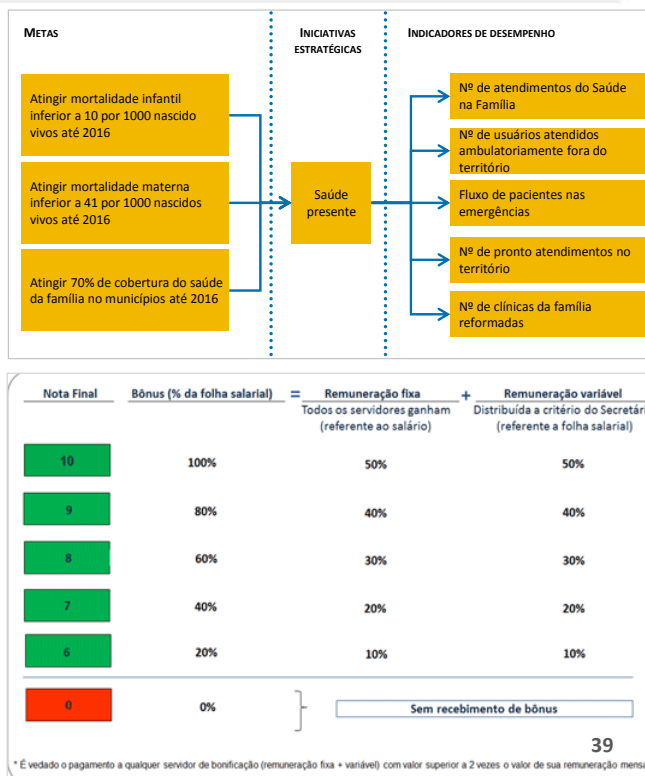


GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ



Macroplan®
Prospecção, Estratégias & Gestão

- INICIALMENTE INSTITUÍDO EM 2009 NA ÁREA DE EDUCAÇÃO, FOI AMPLIADO PARA TODA ADMINISTRAÇÃO DIRETA ATRAVÉS DE ACORDOS DE RESULTADOS
- ALINHAMENTO PLENO ENTRE AS METAS NO NÍVEL TÁTICO EM CADA ÁREA DE RESULTADO COM O PLANO ESTRATÉGICO DE LONGO PRAZO E A CARTEIRA DE PROJETOS ESTRATÉGICOS
- O CÁLCULO DA BONIFICAÇÃO SE DÁ NO NÍVEL DAS EQUIPES. PARA RECEBER A PREMIAÇÃO, TODO SERVIDOR DEVERÁ TER TRABALHADO PELO MENOS 75% DO ANO NOS ÓRGÃOS QUE CUMPRIRAM AS METAS
- MODELO SIMPLES E DE FÁCIL ENTENDIMENTO
- EM 2015, 58% DAS NOTAS SITUARAM-SE ENTRE 8 E 9 E 29% FICARAM COM 7, SENDO A MÉDIA DE DESEMPENHO 7,6
- O VALOR DO BÔNUS ANUAL É DE ATÉ DOIS SALÁRIOS (PARTE FIXA E PARTE VARIÁVEL)



³ESTRELA E OURO SÃO VINCULADAS AO P.E.

11. MOBILIZAÇÃO DE COMPETÊNCIAS EXTERNAS



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ



Macroplan®
Prospecção, Estratégias & Gestão



BOA PRÁTICA

- **Articular diferentes fontes de recursos públicos e privados**, mediante a multiplicidade de arranjos em parcerias que buscam não apenas a conjugação de recursos financeiros, mas também a soma de todos os recursos: humanos, físicos e, sobretudo, de conhecimento e de capacidade de gestão
- Considerar que os serviços públicos podem ser prestados à sociedade por organizações públicas estatais e não estatais, conceito este que preside a criação de **modelos institucionais diversos**, em patamares mais elevados de eficiência



COMO GERALMENTE É FEITO

- A complexidade dos desafios atuais da gestão pública requer a soma de competências internas e externas
- Apesar dos avanços no Brasil, ainda são poucas as experiências de parcerias público-privadas e parcerias público-públicas efetivamente bem-sucedidas



EXEMPLO POSITIVO

- Austrália; Governo de São Paulo



11. MOBILIZAÇÃO DE COMPETÊNCIAS EXTERNAS

SÃO PAULO



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ



Macroplan®
Planejamento, Estratégia & Gestão

I. PAPEL DO GOVERNO NO MODELO DE PARCERIA COM AS OSS:

- PLANEJAR O SERVIÇO A SER EXECUTADO
- DEFINIR METAS DE PRODUÇÃO E DE QUALIDADE
- GARANTIR OS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA O CUSTEIO DOS SERVIÇOS
- COBRAR OS RESULTADOS PREVIAMENTE DEFINIDOS EM CONTRATO DE GESTÃO

II. CONTRATOS DE GESTÃO SÃO FIRMADOS ANUALMENTE ENTRE A SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO E AS OSS

- A RESPONSABILIDADE DIRETA PELA ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE É DAS OSS, MAS O SERVIÇO DE SAÚDE CONTINUA SENDO PÚBLICO, COM OS SEUS BENS, MOBILIÁRIOS E EQUIPAMENTOS PERTENCENDO AO ESTADO
- HÁ PUBLICAÇÃO DO BALANÇO E DEMAIS PRESTAÇÕES DE CONTAS DAS OSS NO DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO E RESPECTIVO CONTROLE DESTES PELO TCE
- O CONTROLE DOS RECURSOS FINANCEIROS ESTÁ CONDICIONADO ÀS ANÁLISES PERIÓDICAS DE DESEMPENHO REALIZADAS PELA COMISSÃO DE AVALIAÇÃO. ASSIM, SÃO DEFINIDOS OS PERCENTUAIS DE REPASSE, AS NECESSIDADES DE ADITIVOS CONTRATUAIS OU DE REDUÇÃO DE METAS

Fonte: Banco Mundial. Unidade de Redução da Pobreza e Gestão Econômica Região da América Latina e Caribe. Relatório No. 35691-BR. Brasil: Melhorando o Desempenho do Setor Saúde: Lições das Inovações do Estado de São Paulo e da Cidade de Curitiba. 29 de Março de 2006.

Fonte: http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/257803-1269390034020/EnBreve_156_Web_Port.pdf

41



11. MOBILIZAÇÃO DE COMPETÊNCIAS EXTERNAS

SÃO PAULO



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ



Macroplan®
Planejamento, Estratégia & Gestão

Comparação de Indicadores de Desempenho Hospitalar

Indicadores	Modêlo de OSS	Administração Direta	Diferença(%)
Média de altas por leito hospitalar-ano (2003)	60 altas	46 altas	30.4
Tempo médio de permanência por leito (2003)	3.3 dias	5.2 dias	-36.5
Porcentagem de cesarianas por total de partos (2003)	25.50%	77.10%	-66.9
Horas de trabalho médico contratadas sobre o total de horas de trabalho médico de pessoal de planta (2003)	3.6	5.1	-29.9
Custo médio por paciente internado (2003)	R\$3,300	R\$3,600	-8.3
Número médio de enfermeiras qualificadas por leito (2006)	0.33	0.28	17.9
Número médio de funcionários por leito (2006)	4.28	4.48	-4.5
Taxa média de ocupação por leito (2006)	80.90%	72.10%	12.2
Custo médio diário de leito de UTI (2006)	R\$978	R\$1,197	-18.3
Custo médio diário de exame de CADSCAN (2006)	R\$133	R\$394	-66.2
Custo médio de exame de cancer de mama (2006)	R\$33	R\$44	-25

Fonte: Banco Mundial. Unidade de Redução da Pobreza e Gestão Econômica Região da América Latina e Caribe. Relatório No. 35691-BR. Brasil: Melhorando o Desempenho do Setor Saúde: Lições das Inovações do Estado de São Paulo e da Cidade de Curitiba. 29 de Março de 2006.

Fonte: http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/257803-1269390034020/EnBreve_156_Web_Port.pdf

42

12. LEGITIMIDADE DO PLANEJAMENTO E ENGAJAMENTO DA SOCIEDADE



BOA PRÁTICA

- **Envolver a sociedade civil em todo o processo**, desde a formulação do plano e definição das prioridades até o monitoramento dos resultados (**controle social**)
- Estimular a apropriação e a institucionalização da estratégia de longo prazo pela sociedade, independente da troca de direções políticas



COMO GERALMENTE É FEITO

- Apesar dos avanços, o envolvimento da sociedade ainda é limitado. Os processos de consulta e participação em geral não são institucionalizados e quando há participação da sociedade, esta, em geral, se limita a consultas pontuais
- As experiências de controle social são frágeis e pouco abrangentes



EXEMPLO POSITIVO

- Colômbia; Espírito Santo; Minas Gerais

43



12. LEGITIMIDADE DO PLANEJAMENTO E ENGAJAMENTO DA SOCIEDADE

COLÔMBIA

BOGOTÁ COMO VAMOS

- ✓ SURTIU DA CONSTATAÇÃO DE QUE GRANDE PARTE DAS PROMESSAS FEITAS DURANTE A CAMPANHA ELEITORA NÃO SE CONCRETIZAVAM E QUE, POR ESSA RAZÃO, A POPULAÇÃO JÁ NÃO SE INTERESSAVA POR POLÍTICA
- ✓ O OBJETIVO É ENVOLVER A SOCIEDADE EM UM DEBATE PERMANENTE SOBRE A CIDADE
- ✓ FERRAMENTA PERMITE QUE A SOCIEDADE ACOMPANHE E AVALIE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COM O INTUITO FINAL DE MELHORAR A OS VÁRIOS INDICADORES DO MUNICÍPIO
- ✓ O MONITORAMENTO É FEITO ATRAVÉS DE INDICADORES TÉCNICOS E DE PERCEPÇÃO QUE AVALIEM A GESTÃO E SEU IMPACTO NA QUALIDADE DE VIDA NA CIDADE
- ✓ OS INDICADORES TÉCNICOS SE REFEREM A COBERTURA E QUALIDADE DOS SERVIÇOS E BENS BÁSICOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA CIDADE
- ✓ OS INDICADORES DE PERCEPÇÃO, OBTIDOS ATRAVÉS DE PESQUISAS PRÓPRIAS, PERMITEM AVALIAR A QUALIDADE DOS SERVIÇOS E BENS BÁSICOS
- ✓ A PRINCIPAL TAREFA DO PROJETO É GARANTIR QUE A INFORMAÇÃO CHEGUE AOS CIDADÃOS. POR ISSO, AS PESQUISAS E SEUS RESULTADOS SÃO DIVULGADAS NAS PRINCIPAIS MÍDIAS DO PAÍS

Fonte: Bogota como Vamos – Informe de Calidad de Vida de Bogotá; 2014



44



Capítulo 2



SÍNTESE EXECUTIVA DO DIAGNÓSTICO

INTRODUÇÃO

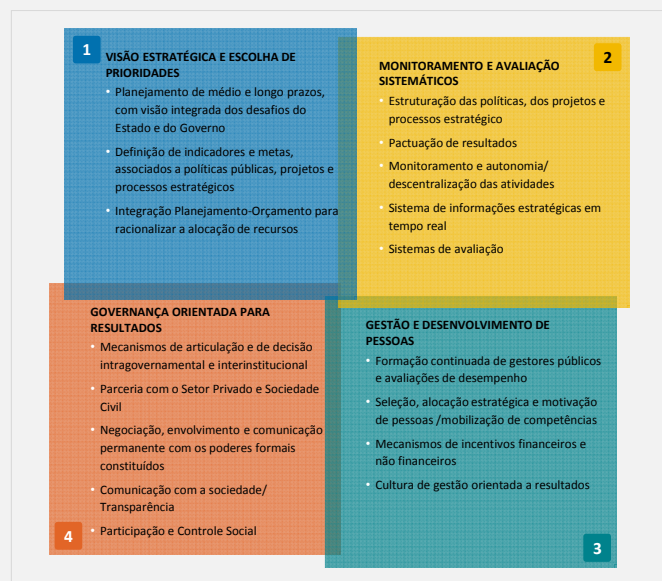


O PRESENTE CAPÍTULO ANALISA O ATUAL MODELO DE GPR EM QUATRO DIMENSÕES: (I) VISÃO ESTRATÉGICA E ESCOLHA DE PRIORIDADES, (II) MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICO (III) GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS E (IV) GOVERNANÇA ORIENTADA PARA RESULTADOS, CONFORME FIGURA AO LADO.

CADA DIMENSÃO É COMPOSTA DE SUBITENS QUE CORRESPONDEM ÀS VARIÁVEIS CONSIDERADAS EM CADA UMA. O OBJETIVO DE TAL CLASSIFICAÇÃO FOI ORGANIZAR, DE FORMA LÓGICA, OS PRINCIPAIS ASPECTOS POSITIVOS E ÀS PRINCIPAIS FRAGILIDADES OBSERVADAS PELA CONSULTORIA AO LONGO DO LEVANTAMENTO DE DADOS E INFORMAÇÕES E NAS ENTREVISTAS REALIZADAS (VER SLIDE A SEGUIR).

OS RESULTADOS DETALHADOS DAS PESQUISAS FORAM COMPILADOS EM SEIS DOCUMENTOS QUE ENCONTRAM-SE NO ANEXO DESTES RELATÓRIO.

DIMENSÕES BÁSICAS DA GESTÃO PARA RESULTADOS



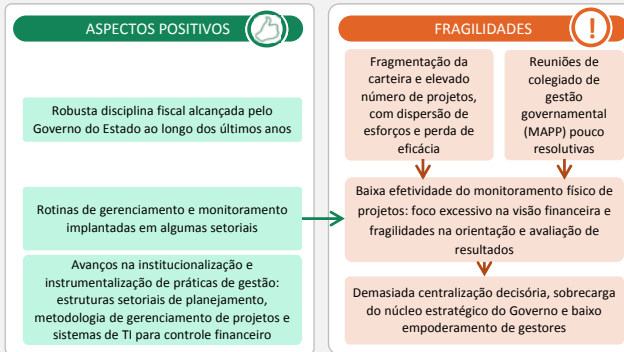
Fonte: Macroplan Prospectiva Estratégia & Gestão

PRINCIPAIS ASPECTOS POSITIVOS E FRAGILIDADES DO ATUAL MODELO DE GPR

1 VISÃO ESTRATÉGICA E ESCOLHA DE PRIORIDADES



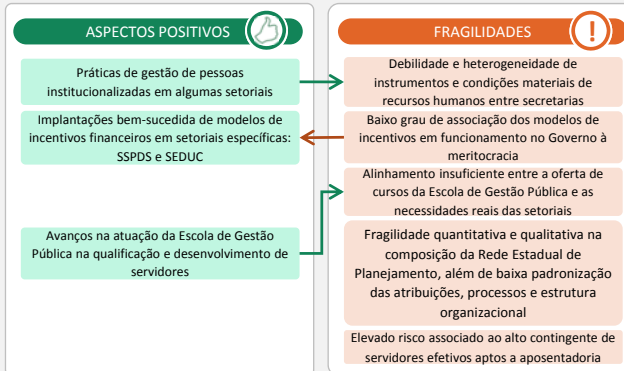
2 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS



4 GOVERNANÇA ORIENTADA PARA RESULTADOS



3 GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS



3.1



VISÃO ESTRATÉGICA E ESCOLHA DE PRIORIDADES

3.1 VISÃO ESTRATÉGICA E ESCOLHA DE PRIORIDADES

VISÃO DE CONJUNTO

ASPECTOS POSITIVOS

- Ampla conhecimento dos 7 Cearás pelas equipes de governo
- Avanços no método de construção e envolvimento da sociedade no PPA 2016-2019
- Práticas institucionalizadas de planejamento em algumas setoriais
- Patamar alto de execução de investimentos públicos nos últimos 10 anos

FRAGILIDADES

- Carência de visão prospectiva de longo prazo que antecipe respostas e responda aos desafios e expectativas da sociedade cearense
- Incipiente desdobramento das diretrizes estratégicas de governo em ações táticas e operacionais
- Ausência de metas para os resultados estratégicos no PPA 2016-2019
- Deficiências no planejamento e avaliação prévia de investimentos públicos

3.1 VISÃO ESTRATÉGICA E ESCOLHA DE PRIORIDADES

PRINCIPAIS ASPECTOS POSITIVOS



PRINCIPAIS ASPECTOS POSITIVOS

- Ampla conhecimento dos "7 CEARÁS" pelas equipes do governo**, com destaque para o processo de construção compartilhada e a organização das propostas em sete eixos estratégicos
- Práticas institucionalizadas de planejamento em algumas setoriais**, com estratégias de médio e longo prazos definidas
- Avanços no método de construção e envolvimento da sociedade no PPA 2016-2019**: metodologia participativa, alinhamento com as orientações estratégicas e setoriais, maior orientação para resultados e desdobramento regional
- Patamar alto de execução de investimentos públicos nos últimos anos**: crescimento acentuado até 2010, quando atingiu um total de R\$ 3,7 bilhões, praticamente mais que duplicando o valor dos investimentos a cada ano. Após 2010 estabilizou-se num patamar anual de R\$ 2,1 bilhões, voltando a crescer de 2013 a 2014

"O governador propôs o 7 Cearás, e isso tem um sentido, que é poder funcionar em redes (...)."

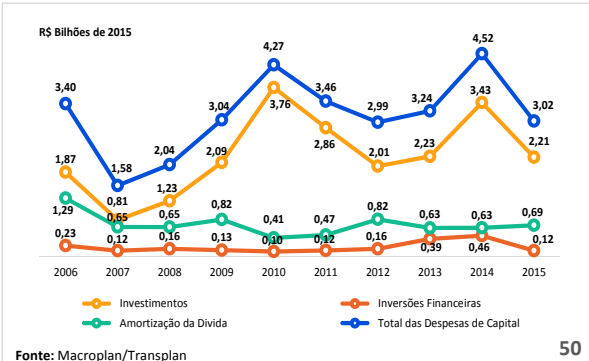
"No Governo do Estado você tem ilhas de excelência. Aqui você tem modelos de gestão em algumas secretarias, e não modelos de gestão de estado."

"Na construção do PPA houve avanço na metodologia por ter sido participativa."

"O Ceará é o 3º Estado do Brasil em termos absolutos de investimento, ou seja, temos uma capacidade de entrega elevada."

"Fomos o estado que mais captou e conseguiu executar os recursos do MEC."

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais



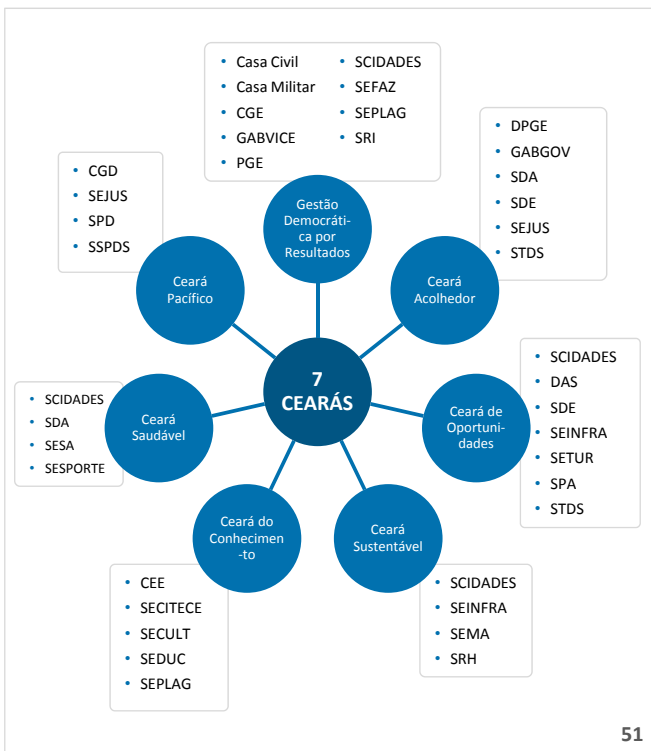
Fonte: Macroplan/Transplan

3.1 VISÃO ESTRATÉGICA E ESCOLHA DE PRIORIDADES

1. AMPLO CONHECIMENTO DOS “7 CEARÁS”



- O principal documento que baliza a ação estratégica governamental é o Plano de Governo 7 Cearás, amplamente difundido nas setoriais
- Organização em sete eixos estratégicos e articulação de diversos atores internos e externos ao governo: os 7 Cearás se propõe, por meio da integração em sete eixos principais, dar resolutividade às questões complexas, articulando e interagindo com todos os responsáveis e envolvidos no plano
- Processo de construção compartilhada: processo de elaboração participativo, mediante realização de seminários de validação e consolidação, os quais contaram com a participação de mais de 1.300 cidadãos



3.1 VISÃO ESTRATÉGICA E ESCOLHA DE PRIORIDADES

2. PRÁTICAS INSTITUCIONALIZADAS DE PLANEJAMENTO EM SETORIAIS ESPECÍFICAS



- Algumas áreas do governo avançaram na cultura e na prática de planejamento estratégico e hoje contam com estratégias setoriais específicas de médio e longo prazos

	RECURSOS HÍDRICOS	EDUCAÇÃO	CULTURA	LOGÍSTICA E TRANSPORTE	CONVIVÊNCIA COM A SECA	PLANO DE DES. REGIONAL – BAIXO JAGUARIBE	PLANO DE DES. REGIONAL – VALE DO ACARÁ	PLANO DE DES. REGIONAL – VALE DO COREAÚ E DA IBIAPABA
Visão de Futuro Explícita	X	X	X	X	X	✓ ⁶	✓ ⁶	✓ ⁶
Horizonte Temporal	20 ANOS ¹	10 ANOS ¹	10 ANOS	25 ANOS	- ⁵	20 ANOS	- ⁷	20 ANOS
Objetivos Estratégicos	✓	✓	✓	✓ ³	✓ ⁵	✓	✓	✓
Indicadores e Metas	✓ ²	✓	✓ ²	X ³	X ⁵	X	X	X
Estratégias Específicas/ Linhas de Ação	✓	✓	✓	✓ ⁴	✓ ⁵	✓	✓	✓
Carteira de Projetos	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓

1) O horizonte temporal foi deduzido a partir da duração das ações especificadas no plano.
 2) As metas são limitadas, em sua grande maioria, ao nível tático (esforço: realização de concurso público, criação de comissão, etc.) ou operacionais (vinculadas ao orçamento). No caso do Plano de recursos hídricos, o plano diz que a elaboração dos indicadores finalísticos seria feita a posteriori, por parte dos órgãos executores.
 3) O Plano Estadual de Logística e Transporte tem características que o aproximam mais de um estudo setorial do que um plano estratégico setorial propriamente dito. Desse modo, o enfoque é sobretudo no diagnóstico, estando os objetivos apenas citados no texto, sem que haja um encadeamento claro do mesmo com relação às estratégias e ações indicadas posteriormente.
 4) O Plano Estadual de Logística e Transporte apresenta estratégias somente para alguns sistemas, como o Ferroviário e o Portuário.
 5) O Plano Estadual de Convivência com a Seca tem características que o aproximam mais de um estudo setorial do que um plano estratégico setorial propriamente dito. Desse modo, não são apresentadas de forma clara e estruturada objetivos (aparecem, de certo modo, na introdução, permeando os princípios e diretrizes e na descrição das ações), indicadores e metas no nível estratégico, do mesmo modo em que não há uma clara definição acerca do horizonte temporal do plano.
 6) A visão de futuro dos planos regionais foram mencionadas, em geral, no texto de apresentação do plano, mas não foram desdobradas em atributos de modo a nortear claramente a estruturação do plano.
 7) O documento não explicita o horizonte do plano, embora cite que o horizonte prospectivo (cenários fiscais) é de até 30 anos.

3.1 VISÃO ESTRATÉGICA E ESCOLHA DE PRIORIDADES

3. AVANÇOS NO MÉTODO DE CONSTRUÇÃO E ENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE NO PPA 2016-2019



PRINCIPAIS AVANÇOS DO MÉTODO



- Metodologia participativa de construção do PPA, por meio de oficinas regionais em cada uma das região de planejamento¹
- Alinhamento com os sete eixos governamentais de atuação, facilitando a articulação e integração das diversas setoriais na concepção e implantação de políticas públicas
- Maior foco em resultados, mediante orientação dos programas para o alcance de resultados estratégicos
- Alinhamento com as diretrizes e estratégias setoriais, incorporação dos projetos MAPP² e dos compromissos de campanha assumidos no âmbito do 7 Ceará
- Desdobramento dos resultados estratégicos para as 14 regiões de planejamento, visando orientar a ação governamental para as necessidades regionais e promover o desenvolvimento territorial

“A política participativa melhorou muito nos últimos anos, a exemplo do PPA.”

“Não havia alinhamento da ação do governo com o PPA. Agora os investimentos estão sendo atrelados ao PPA em uma tentativa recente de orientar os investimentos aos resultados. Hoje estamos tentando resgatar essa visão por resultado.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

¹ Apesar dos avanços recentes, a participação popular na elaboração do PPA ainda é limitada: dos 1.085 participantes nas 14 oficinas regionais, apenas 23% (cerca de 250) eram da sociedade civil, sendo o restante representantes do poder público.

² A inclusão de novos projetos no WebMAPP demanda, obrigatoriamente, a vinculação a um dos indicadores estratégicos definidos no âmbito do PPA, a um Programa e a pelo menos uma iniciativa do PPA

3.1 VISÃO ESTRATÉGICA E ESCOLHA DE PRIORIDADES

4. PATAMAR ALTO DE EXECUÇÃO DE INVESTIMENTOS PÚBLICOS

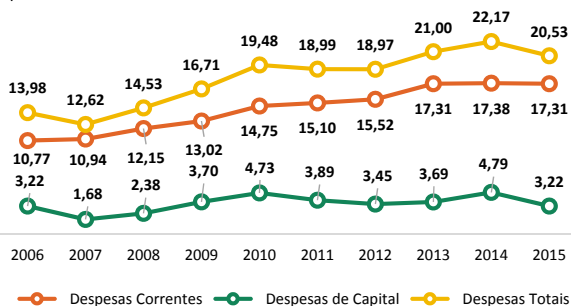


O Estado do Ceará demonstrou elevada capacidade de realizar investimentos públicos ao longo dos últimos anos

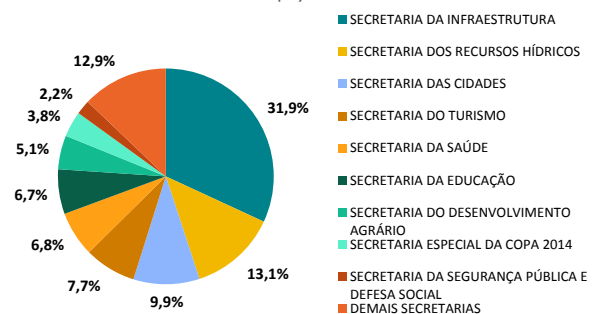
- As despesas de capital se situaram, em média, em R\$ 3,50 bilhões ao ano, apresentando os maiores valores para os anos de 2006, 2010 e 2014. Isso fez com que o Ceará assumisse posição de destaque frente às demais unidades federativas: de 2007 a 2014, o Ceará foi o 4º estado que, em números absolutos, mais investiu no Brasil, atrás apenas de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais
- As análises da participação das secretarias e seus órgãos vinculados no total dos investimentos públicos indicam concentração de cerca de 55% dos recursos em três secretarias: SEINFRA (31,9%), SRH (13,1%) e CIDADES (9,9%)

ESTRUTURA DAS DESPESAS TOTAIS (R\$ Bi)

R\$ Bilhões de 2015



PARTICIPAÇÃO DAS SECRETARIAS E ÓRGÃOS VINCULADOS NOS INVESTIMENTOS DE 2006 A 2015 (%)



3.1 VISÃO ESTRATÉGICA E ESCOLHA DE PRIORIDADES

PRINCIPAIS FRAGILIDADES



● PRINCIPAIS FRAGILIDADES



- 1. Carência de visão prospectiva de longo prazo** que antecipe respostas aos desafios da sociedade cearense
- 2. Incipiente desdobramento das diretrizes estratégicas de governo em ações táticas e operacionais**, devido a amplitude e caráter genérico dos 7 Cearás e a falta de alinhamento das setoriais
- 3. Ausência de metas para os resultados estratégicos no PPA 2016-2019**, além de dificuldades para ser assimilado pelas setoriais
- 4. Deficiências no planejamento e avaliação prévia de investimentos públicos:** ausência de um olhar mais sistêmico com enfoque no custo de operação e manutenção do equipamento público após os investimentos realizados, exceto para projetos que possuem financiamento externo

“Não temos um plano de estado de curto, médio e longo prazo para se seguir.”

“O 7 Cearás carece de objetividade. Tentou-se compilar num documento todos os anseios da sociedade.”

“(…) muito mais do que dizer o que fazer, devemos saber o que não vamos fazer.”

“O PPA hoje é um documento meramente legal. Deveria ser o orçamento para alcançar os indicadores e metas determinados no planejamento estratégico para alcançar a visão de futuro. Hoje isso não funciona.”

“A grande dificuldade que temos é no monitoramento e definição de resultados e indicadores.”

“Enxergamos a obra como um fim em si mesmo e não como o meio, esquecendo o resultado finalístico.”

“Normalmente, o dinheiro público é investido em projetos que não se tem um estudo mínimo de viabilidade e sem saber quem irá geri-los no futuro.”

“Pelo nosso conhecimento, após a realização dos projetos não existe avaliação e não há qualquer tipo de acompanhamento.”

“Os projetos do Banco [Mundial] têm uma avaliação ex post até porque ele exige, até mesmo com consultores independentes.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

Fonte: Diagnóstico e análise da sistemática de planejamento e avaliação de projetos de investimento do Estado (Produto 2 – GIP)

55

3.1 VISÃO ESTRATÉGICA E ESCOLHA DE PRIORIDADES

1. CARÊNCIA DE VISÃO PROSPECTIVA DE LONGO PRAZO



- **O governo carece de visão de estado de longo prazo que antecipe respostas aos desafios e expectativas da sociedade cearense e garanta uma orientação única e integradora**

- Gestão muitas vezes pautada pelas emergências do dia-a-dia
- Ausência de visão de estado de longo prazo compromete uma orientação única para que as setoriais possam elaborar estratégias de médio e longo prazos

“O Governo não antecipa cenários e a gestão se faz baseada nas urgências.”

“Nosso primeiro desafio é sair de um olhar de governo e passar a ter um olhar de estado.”

“Não temos um plano de estado de curto, médio e longo prazo para se seguir.”

“Muito mais do que dizer o que a gente vai fazer, o mais importante é dizer o que não vamos fazer.”

“O Ceará tem se destacado em volume de investimento. Entretanto, esses investimentos são pontuais, e não fazem parte de uma estratégia maior.”

“Eu preciso entender exatamente o que o Governo espera da minha secretaria, com metas e estratégias para podermos ir executando. Enquanto isso eu tenho que trabalhar com o nosso planejamento interno.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

56

3.1 VISÃO ESTRATÉGICA E ESCOLHA DE PRIORIDADES

2. INCIPIENTE DESDOBRAMENTO DAS DIRETRIZES ESTRATÉGICAS DE GOVERNO EM AÇÕES TÁTICAS E OPERACIONAIS



- A amplitude e o caráter genérico de algumas orientações dos 7 Cearás dificultam seu desdobramento para o nível tático-operacional
- Baixo alinhamento entre os instrumentos formais de planejamento, notadamente os 7 Cearás, os planos setoriais e o PPA

“Os 7 Cearás é um bom direcionamento, mas não apresenta qual o caminho a ser seguido pelos atores e há um problema de comunicação para colocá-lo em prática, de descer do nível estratégico para os demais níveis.”

“É difícil saber o que deve ser priorizado olhando para os 7 Cearás, pelo seu caráter muito amplo.”

“Nós não temos a definição de prioridades ainda muito estruturada. Temos um Plano de Governo, o 7 Cearás, que ainda carece de objetividade. Tentou-se compilar num documento todos os anseios da sociedade.”

“O que falta é que os planejamentos estratégicos dos órgãos sejam mais conectados ao plano de governo.”

“Quantas secretarias fizeram planejamento estratégico esse ano para alinhar suas ações aos 7 Cearás? A grande maioria não fez.”

“Quando se vai ao nível setorial, não há um alinhamento com os 7 Cearás. Você perde muito quando você não tem essas prioridades estratégicas partindo do Governo”.

“Os 7 Cearás foi desdobrado para cada Secretaria e é aí onde começa o problema: O assunto dos 7 Ceará começou numa instância superior e não chega às setoriais”

“A gente nem sabe direito quais são as metas.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

57

3.1 VISÃO ESTRATÉGICA E ESCOLHA DE PRIORIDADES

3. AUSÊNCIA DE METAS PARA OS RESULTADOS ESTRATÉGICOS NO PPA 2016-2019



Principais dificuldades no processo de elaboração do PPA

1. Resultados estratégicos e temáticos pouco precisos, indicando apenas uma vaga imagem da situação futura desejada para o Estado ação mais saudável.; População com saúde integral e de qualidade”¹
2. Ausência de metas para os resultados estratégicos: indicadores estratégicos possuem apenas o valor de referência. As metas existentes referem-se às iniciativas dos programas, equiparando-se, na prática, às grandes entregas (“metas de oferta”)²
3. Dificuldades de o PPA ser assimilado pelas setoriais devido ao seu caráter visto como complexo, abrangente e ritualístico

“O PPA deveria ser menos burocratizado e mais simples e prático de ser compreendido, permitindo que o alinhamento aos planos setoriais seja mais fácil.”

“Simplificar o PPA talvez seja a solução. Até o próprio governo tem que entender, a área fim tem que entender. Um secretário, por exemplo.”

“Nunca o que é planejado é feito. A gente só coloca no papel e isso vai se esvaindo, todo o PPA são as mesmas coisas, as mesmas reclamações.”

“Tem o PPA que tem que ser estruturado em programas com objetivos e iniciativas norteadas pelos 7 Cearás, mas na realidade isso não acontece.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

¹ Idealmente, os resultados estratégicos devem representar alvos específicos a serem alcançados, e que devem ser mensurados, monitorados e gerenciados durante a execução do plano. Além disso, devem ser desdobrados através de estratégias, indicando claramente o caminho a ser traçado que culmine na concretização das transformações requeridas. As diretrizes que constam no PPA são, em sua maioria, demasiadamente vagas (ex.: “Compreensão da Saúde de forma integral; Promoção da integralidade da atenção à Saúde, de forma transversal, intersetorial e Interdisciplinar”).

² Posteriormente à elaboração do PPA, cada setorial ficou de definir as metas para cada um dos indicadores temáticos. As metas, idealmente, devem ser estabelecidas com base nas variações dos índices do Estado na última década e balizadas em *benchmarking* nacionais e internacionais. Entretanto, foi relatado baixo grau de participação e efetiva coordenação da SEPLAG neste processo.

3.1 VISÃO ESTRATÉGICA E ESCOLHA DE PRIORIDADES

4. DEFICIÊNCIAS NO PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO PRÉVIA DE INVESTIMENTOS PÚBLICOS



...● Apesar de elevada capacidade de execução, investimentos de grande porte são realizados, com frequência, sem o devido planejamento prévio

- Foram relatados investimentos estruturais que foram aprovados sem estudo detalhado de viabilidade¹
- Apesar da elevada capacidade de realizar grandes empreendimentos², o custo de operação e manutenção do equipamento público nem sempre é considerado no momento da concepção do projeto, evidenciando uma preocupação com a entrega da obra em detrimento de um olhar mais sistêmico com foco no ciclo de vida do equipamento público e na melhoria da qualidade de vida do público-alvo

¹ A elaboração de estudos de viabilidade ocorre predominantemente para projetos cujo financiamento é realizado por agências multilaterais ou bancos de desenvolvimento. Quando são realizadas para projetos com financiamento próprio ou oriundos de outros entes de governo, frequentemente ou não são executados ou não possuem a qualidade esperada. Foram relatados projetos que foram aprovados sem maior detalhamento, resultando em problemas futuros de orçamento, prazo e qualidade em sua implementação. Outro ponto detectado foi a baixa qualidade da maioria dos estudos de viabilidade, possivelmente em razão da pressão dos prazos e/ou da carência de capacitação das equipes do Governo responsáveis por sua elaboração. Acrescenta-se a isto a insuficiente análise do impacto da etapa de operação do investimento nas contas do Governo. Maiores informações: Macroplan/Transplan 2016: Diagnóstico e análise da sistemática de planejamento e avaliação de projetos de investimento do Estado.

² Os investimentos públicos no Estado do Ceará tiveram crescimento extremamente acentuado até 2010, quando atingiu um total de R\$ 3,7 bilhões, praticamente mais que duplicando o valor dos investimentos a cada ano. Após 2010 estabilizou-se num patamar anual de R\$ 2,1 bilhões, voltando a crescer de 2013 a 2014.

“A linha leste do metrô, R\$2,3 BI está parada por falta de um planejamento estruturado. Olhando para boas práticas de outros países, você vê um processo de planejamento muito minucioso. Não basta avaliar se vai haver recurso para a obra, mas como vai transformar a obra em serviço e se vai haver recurso para o custeio da obra.”

“O Ceará é o 3º Estado do Brasil em termos absolutos de investimento, ou seja, temos uma capacidade de entrega elevada. No entanto, não foi possível alinhar a capacidade de entrega com o aumento da prestação de serviços ou, pelo menos, não na velocidade em que se esperava. Faltou o planejamento mais detalhado e, com isso, o foco foi desviado, enxergando a obra como um fim em si mesmo e não como o meio, esquecendo o resultado finalístico.”

“O Estado hoje tem uma incompatibilidade entre sua capacidade de investimento e suas estruturas implementadoras (processos, estrutura organizacional, pessoas, recursos financeiros para arcar com o custeio, ...). Isso traz um risco tremendo.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

59



3.2



MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

3.2 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

VISÃO DE CONJUNTO

ASPECTOS POSITIVOS



Robusta disciplina fiscal alcançada pelo Governo do Estado ao longo dos últimos anos

Rotinas de gerenciamento e monitoramento implantadas em algumas setoriais

Avanços na institucionalização e instrumentalização de práticas de gestão: estruturas setoriais de planejamento, metodologia de gerenciamento de projetos e sistemas de TI para controle financeiro

FRAGILIDADES



Fragmentação da carteira e elevado número de projetos, com dispersão de esforços e perda de eficácia

Reuniões de colegiado de gestão governamental (MAPP) pouco resolutivas

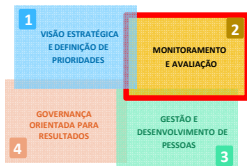
Baixa efetividade do monitoramento físico de projetos: foco excessivo na visão financeira e fragilidades na orientação e avaliação de resultados

Demasiada centralização decisória, sobrecarga do Núcleo Estratégico do Governo e baixo empoderamento de gestores

61

3.2 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

PRINCIPAIS ASPECTOS POSITIVOS



ASPECTOS POSITIVOS



- 1. Robusta disciplina fiscal alcançada pelo estado ao longo dos últimos anos** é reflexo da sistemática de monitoramento e controle orçamentário-financeiro estabelecida pelo COGERF
- 2. Rotinas de gerenciamento e monitoramento implantadas em algumas setoriais**
- 3. Avanços na institucionalização e instrumentalização de práticas de gestão:**
 - Estruturas setoriais de planejamento e gestão
 - Metodologias de gerenciamento de projetos
 - Sistemas de TI para controle financeiro

“Importante destacar o papel desempenhado pelo COGERF, que consiste numa gestão fiscal, sendo feita de maneira intersetorial.”

“Na CAGECE existem as avaliações dos resultados setoriais e temos uma reunião de monitoramento a cada quatro meses.”

“Em termos de ferramenta nós estamos muito bem.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

DOCUMENTAÇÃO DOS MÉTODOS E PRÁTICAS DE GESTÃO



62

3.2 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

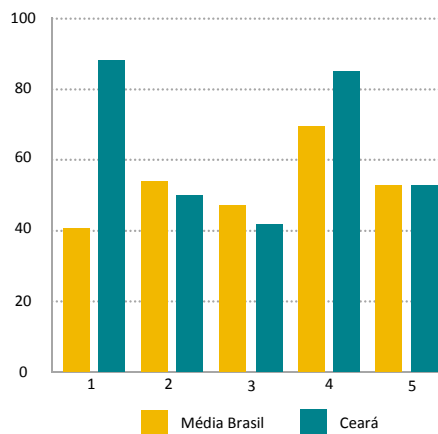
1. ROBUSTA DISCIPLINA FISCAL



- O Estado do Ceará alcançou em 2015 a 3ª posição no ranking nacional de competitividade fiscal¹, atrás apenas do Amazonas e do Espírito Santo. Chama atenção o trinômio fiscal experimentado pelo Estado nos últimos anos, com elevação dos investimentos públicos, controle dos gastos correntes e baixo endividamento
- O Ceará supera a média nacional em dois dos cinco indicadores utilizados para calcular o índice de sustentabilidade fiscal, com destaque para a elevada **capacidade de investimento** (investimento liquidado sobre receita corrente líquida) e para a **solvência fiscal** (dívida consolidada líquida sobre receita corrente líquida)
- O Ceará fica levemente aquém da média nacional em três dos cinco indicadores utilizados para compor o índice, sendo estes: a **autonomia fiscal** (participação das receitas correntes próprias sobre a receita corrente total), o resultado nominal (diferença entre as despesas primárias acrescidas das despesas com juros nominais incidentes sobre a dívida pública interna e externa) e o **sucesso na execução orçamentária** (despesa liquidada sobre dotação orçamentária)

¹ Fonte: <http://www.rankingdecompetitividade.org.br/indicador/sustentabilidade-fiscal/ce>

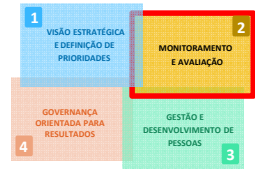
RANKING DE COMPETITIVIDADE DOS ESTADOS 2015: SUSTENTABILIDADE FISCAL



INDICADOR	RESULTADO
1. Capacidade de Investimento	89
2. Autonomia Fiscal	50
3. Resultado Nominal	42
4. Solvência Fiscal	86
5. Sucesso da Execução Orçamentária	52

3.2 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

2. ROTINAS DE GERENCIAMENTO E MONITORAMENTO



- Rotinas de gerenciamento e monitoramento implantadas em algumas setoriais
- Destaque positivo para o modelo de monitoramento adotado pela SSPDS no âmbito do Ceará Pacífico: o modelo é liderado pelo Governador e pelo Secretário de Segurança e conta com a participação dos gestores responsáveis pelas 18 Áreas Integradas de Segurança. O monitoramento em tempo real dos indicadores e metas permite avaliar os avanços e retrocessos na segurança pública, além de auxiliar o alto escalão na tomada de decisão. Além disso, o modelo visa promover a atuação integrada dos órgãos e entidades públicos estaduais, municipais e federais, além de representantes da sociedade civil

“Toda terça-feira temos um encontro com todos os comandos e chefias e fazemos uma análise do que foi apreendido, armas, número de prisões, resultados de investigações, vitórias, salvamentos, também observando o que não andou bem, definindo o que será feito.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

MODELO DE MONITORAMENTO DA SSPDS



Fonte: SSPDS

3.2 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

3. AVANÇOS SIGNIFICATIVOS EM PRÁTICAS DE GESTÃO (1/3)

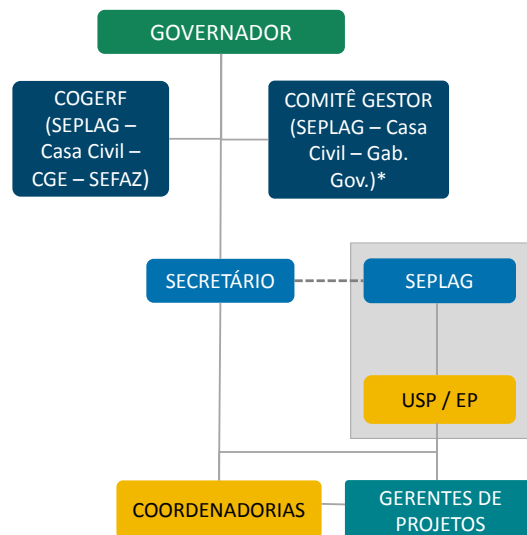


● Estruturas setoriais de planejamento e gestão¹

- A rede estadual de planejamento tem a missão de conduzir os processos de planejamento, orçamento e gestão pública por resultados, sob a coordenação da SEPLAG
- Ela é formada pelas unidades setoriais de planejamento (USP) e pelos escritórios de projetos (EP)
- Cabe a cada USP a elaboração e avaliação do PPA, a coordenação da definição e monitoramento de indicadores e a coordenação da elaboração e alterações do orçamento, dentre outras. Cabe a cada EP a orientação metodológica aos gerentes de projetos e ao monitoramento intensivo dos projetos da sua setorial
- Ressalta-se que o Comitê Gestor, apesar de formalmente implantado, não atua na prática

FONTE: DECRETO Nº 29.917, DE 08/10/2009

O SISTEMA ESTADUAL E A REDE DE PLANEJAMENTO



Fonte: Governo do Ceará: Manual Rede de Planejamento do Governo do Ceará

65

3.2 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

3. AVANÇOS SIGNIFICATIVOS EM PRÁTICAS DE GESTÃO (2/3)



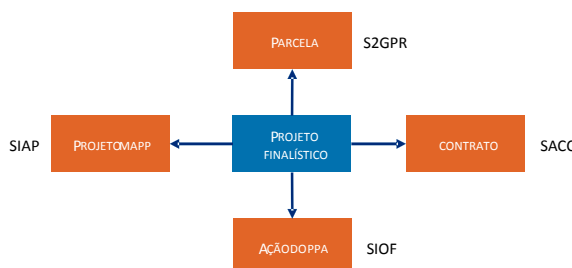
● Sistemas de TI para controle financeiro

- O governo dispõe de uma série de sistemas de TI com enfoque na melhoria da gestão, tais como S2GPR, LICITAR, SACC, SIOF e SISTER, dentre outros. Merecem destaque WebMAPP e SIAP, que passaram a trabalhar de maneira integrada a partir de 2008

Metodologias de gerenciamento de projetos

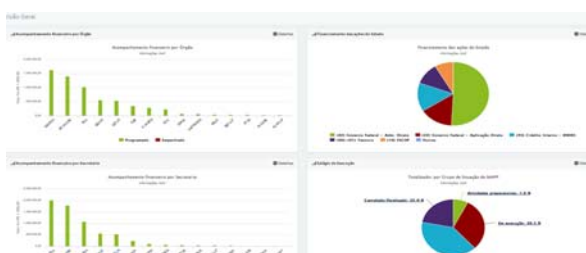
- Em 2007, o Governo do Estado do Ceará desenvolveu metodologia de planejamento, gerenciamento e monitoramento dos projetos, que deu origem ao Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários (MAPP)
- Esse conjunto de práticas e de métodos está devidamente documentado e vem sendo continuamente aprimorado

RELAÇÃO ENTRE PROJETOS E OS SISTEMAS



Fonte: Macroplan/Transplan

TELA INICIAL DO WEBMAPP



Fonte: WebMAPP

66

3.2 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

3. AVANÇOS SIGNIFICATIVOS EM PRÁTICAS DE GESTÃO (3/3)

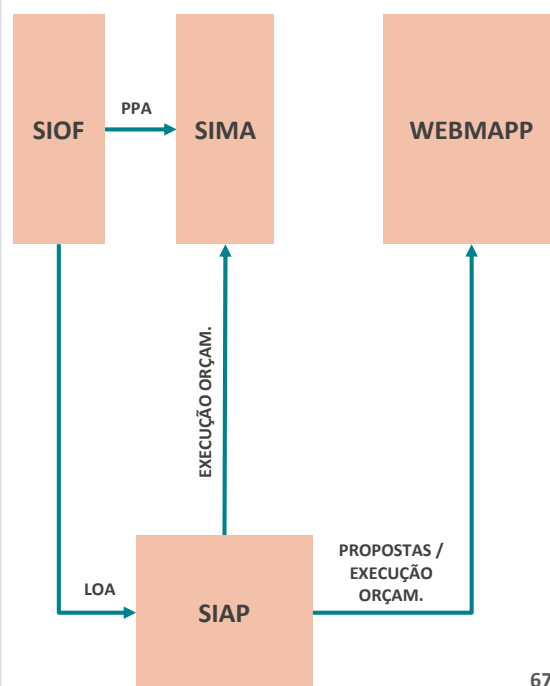
SIOF: No SIOF é cadastrada toda a estrutura do PPA (Dimensão Estratégica, Tática e Operacional) e da LOA. São definidos os programas e seus elementos (objetivo, iniciativa, produtos e ações), bem como os respectivos valores planejados por ano. O SIOF informa a execução financeira do PPA e da LOA. As informações do PPA e da LOA são espelhadas no SIAP e no SIMA.

SIMA: O SIMA é utilizado para realização do acompanhamento, monitoramento e avaliação do PPA, por meio do registro das informações referentes ao desempenho de sua dimensão estratégica (evolução dos indicadores de eixo e tema) e de sua dimensão tática (acompanhamento dos produtos e monitoramento dos programas e iniciativas), possibilitando, assim, uma visão geral acerca da execução e dos resultados do PPA.

SIAP: No SIAP são planejados, executados e acompanhados os projetos (investimentos) e atividades (custeio), em cujo detalhamento constam os valores para cada item ou etapa de execução e as quantidades dos produtos, que são objeto da solicitação de parcelas financeiras para atender as despesas correspondentes.

WEBMAPP: Esse sistema fornece ao gestor informações resumidas (status de execução financeira do projeto, fontes, tipo do projeto, etc.), extraídas do SIAP, para tomada de decisão. O WebMapp também permite alterar informações dos projetos e inserir novas propostas, que vão para o SIAP e devem, necessariamente, estar de acordo com o PPA, dentro dos programas e iniciativas. Além disso, é no WebMapp que o Governador delibera sobre a aprovação dos projetos propostos.

LÓGICA DE INTEGRAÇÃO DOS SISTEMAS VIGENTES



67

3.2 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

PRINCIPAIS FRAGILIDADES



PRINCIPAIS FRAGILIDADES



- Fragmentação da carteira e elevado número de projetos,** com dispersão de esforços e perda de eficácia
- Reuniões de colegiado de gestão governamental (MAPP) pouco resolutivas:** necessidade de rever composição e dinâmica das reuniões
- Baixa efetividade do monitoramento físico de projetos:** foco excessivo na visão financeira e fragilidades na orientação e avaliação de resultados
- Demasiada centralização decisória e sobrecarga do Núcleo Estratégico do Governo** devido a um excesso de controles formais, baixa responsabilização e reduzida autonomia dos gestores setoriais

“Criou-se uma cultura de utilizar MAPPs de todos os tamanhos (...).”

“Temos MAPP de R\$ 2 mil e MAPP de R\$ 80 milhões, que recebem todos o mesmo tratamento, o que cria gargalos, ineficiências, além de tirar a responsabilidade do gestor setorial pela gestão dos recursos.”

“A população quer saber do resultado. Acho que aí é o grande mote dessa mudança que temos que buscar no sistema de monitoramento do estado.”

“Além do MAPP, tem que ter uma reunião de monitoramento e controle de resultados (...).”

“Em uma reunião clássica de MAPP o que nós vemos é financeiro puro.”

“As reuniões de MAPP são contraproducentes e existem muitas queixas.”

“O MAPP fortaleceu muito a lógica do controle e fez perder muito o potencial dos técnicos.”

“O monitoramento foi substituído de forma arcaica por um sistema de controle”.

3.2 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

1. FRAGMENTAÇÃO DA CARTEIRA



● Excesso de fragmentação nos projetos MAPP, o que dificulta uma visão integrada do portfólio, além de comprometer o monitoramento e a avaliação de resultados

- Coexistência de projetos pontuais e de pequeno porte com projetos considerados estratégicos sem que haja uma efetiva diferenciação¹
- O elevado número de projetos MAPP, de variados tipos e tamanhos, tratados sem distinção, dificulta o monitoramento
- Nem sempre fica clara a contribuição dos projetos MAPP para os resultados pretendidos

¹ Em levantamento realizado pela Macroplan com base em dados referentes a 2015, constatou-se que 159 projetos MAPP representam 80% do valor global da carteira em execução

“Criou-se uma cultura de utilizar MAPPs de todos os tamanhos. Poderia ter outra forma de controle para coisas menores e restringir o MAPP apenas para projetos mais estratégicos.”

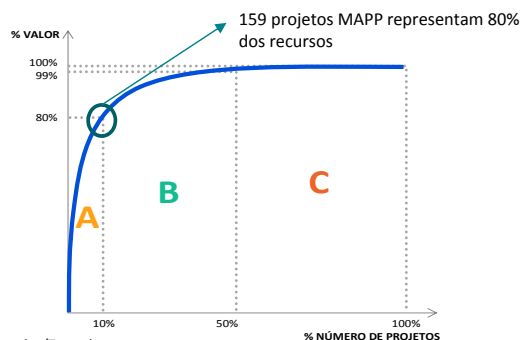
“Devemos acompanhar projetos e não contratos”

“Na minha secretaria existem 200 MAPP’s ativos, sendo que apenas 5 respondem por 84% de todo o investimento.”

“Temos 100 MAPP’s mas não sabe quais são para melhorar o indicador finalístico.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

CURVA ABC DA CARTEIRA DE PROJETOS MAPP



Fonte: Macroplan/Transplan

69

3.2 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

2. REUNIÕES DE COLEGIADO DE GESTÃO GOVERNAMENTAL (MAPP) POUCO RESOLUTIVAS (1/2)



- Há ampla percepção de que as reuniões de MAPP, no formato ampliado e com o objetivo de monitoramento, são pouco resolutivas e tem baixa orientação para resultados. São pouco eficientes na visão antecipatória de problemas e não atuam na remoção de restrições físicas dos projetos
- No entanto, são vistas como positivas na integração das pessoas e na visão ampliada das ações do Governo



“As reuniões de MAPP são contraproducentes e existem muitas queixas, não só de minha secretaria como também das demais.”

“É falsa a ideia de que colocar todo mundo junto para discutir assuntos prioritários ajuda a resolver o problema.”

“Precisamos definir se vamos realmente continuar monitorando todos os projetos. Normalmente têm se adotado em empresas e governos critérios para definir quais são os projetos estratégicos que merecem uma gestão mais próxima.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

70

3.2 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

2. REUNIÕES DE COLEGIADO DE GESTÃO GOVERNAMENTAL (MAPP) POUCO RESOLUTIVAS

(2/2)



● Sugestões de melhoria para as reuniões de MAPP visando rever a atual sistemática de monitoramento

- Realizar as reuniões MAPP por eixo estratégico e/ou por secretaria, com maior frequência e munidas de preparação prévia
- Realizar reuniões MAPP com todo secretariado apenas uma vez ao ano
- Monitorar, além da execução orçamentário-financeira, também os resultados e métricas de desempenho atrelados à estratégia de cada setorial

“Deveriam existir reuniões mais pontuais e focadas. Seria interessante se as reuniões do MAPP fossem por Ceará, isso estimularia a articulação entre as Secretarias que possuem ligação em cada eixo, pois só nos reunimos informalmente.”

“Reunir-se com as secretarias individualmente.”

“Se o grupo trabalhasse de forma integrada e tivesse um direcionamento previamente à reunião com o Governador, poderia ser muito melhor.”

“Deveriam ser 3 tipos de reuniões: (i) A que junta todos no final do ano, onde cada setorial faz um balanço; (ii) A de início de ano, reunindo cada secretário individualmente, para discutir seus MAPPs e suas estratégias; (iii) E o outro tipo que, quando necessário, convida mais de uma secretaria para resolver problemas intersetoriais.”

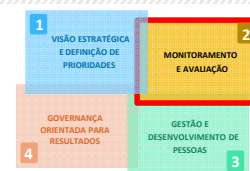
“Além do MAPP, tem que ter uma reunião de monitoramento e controle de resultados, com indicadores e metas para cada secretaria e que reflitam a qualidade de vida da população.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

71

3.2 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

3. BAIXA EFETIVIDADE DO MONITORAMENTO FÍSICO DE PROJETOS



● Excesso de controles formais, foco no financeiro e baixa orientação para resultados

- Modelo de monitoramento focado na execução e no controle orçamentário-financeiro
- Frágil orientação para resultados, desde a formulação até a implantação e avaliação de políticas, programas e projetos

“O Governador pode tirar ou diminuir recursos de um MAPP sem conseguir enxergar o resultado dessas ações. O enfoque é financeiro.”

“O problema é que a cabeça das pessoas não é voltada para o resultado, o próprio discurso do governo é baseado nos grandes projetos que ele tem que entregar para a sociedade. Se isso chega ao resultado, ninguém sabe, a gente não avalia.”

“Executamos os programas em determinadas áreas, porém não fazemos uma pesquisa antes, para entender as necessidades, e nem uma avaliação após, para saber se houve algum impacto para a sociedade. Isso não existe.”

“O gerenciamento por resultado permite a mudança de modelo mental a partir do momento em que o resultado é fim e o restante se torna um meio para alcançar o fim, por exemplo: obras (meio) e aumento do serviço (fim). A gestão por resultado te obriga a olhar para o resultado e não para o esforço.”

“O MAPP hoje não passa de um processo de acompanhamento de execução orçamentária e financeira.”

“O que mensura nosso resultado é a execução financeira. A execução física está muito distante da realidade.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

72

3.2 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

4. DEMASIADA CENTRALIZAÇÃO DECISÓRIA E SOBRECARGA DO NÚCLEO ESTRATÉGICO DO GOVERNO



- Modelo centralizador com excesso de controles formais e sobrecarga do núcleo estratégico (Governador, CC, SEFAZ, SEPLAG, CGE), ocasionando atrasos e, em alguns casos, devolução de recursos financeiros captados
- Segundo pessoas consultadas, a centralização demasiada pode limitar a autonomia das setoriais para tomada de decisão, sobretudo no processo de gestão orçamentário-financeira, além de retardar a execução e restringir a criatividade e autonomia dos gestores nos níveis táticos-operacional

“O monitoramento foi substituído por um sistema de controle dos meios. É muito difícil executar sendo controlado. Ao invés de se fazer um planejamento e deixar os executores monitorarem seus projetos e processos através de metas claramente definidas, são colocadas travas de controles excessivamente burocráticas. Isso anula a criatividade humana e vira basicamente um sistema de trava de processos.”

“Às vezes se perde um convênio por que não foi feito o ajuste solicitado, pois o Governador não tem tempo para avaliar tudo.”

“Basta o governador errar na hora da digitação no MAPP para ocorrer um grande problema.”

“O MAPP fortaleceu muito a lógica do controle e fez perder o potencial dos técnicos.”

“Poderia ser dada mais autonomia financeira para os secretários, pois como as reuniões são muito “espaçadas” é comum esperar até seis meses para aprovar um projeto.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

73

3.3



GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

3.3 GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

VISÃO DE CONJUNTO

ASPECTOS POSITIVOS



Práticas de gestão de pessoas institucionalizadas em algumas setoriais

Implantações bem-sucedidas de modelos de incentivos financeiros em setoriais específicas: SSPDS e SEDUC

Avanços na atuação da Escola de Gestão Pública na qualificação e desenvolvimento de servidores

FRAGILIDADES



Debilidade e heterogeneidade de instrumentos e condições materiais de recursos humanos entre secretarias

Baixo grau de associação dos modelos de incentivos em funcionamento no Governo à meritocracia

Alinhamento insuficiente entre a oferta de cursos da Escola de Gestão Pública e as necessidades reais das setoriais

Fragilidade quantitativa e qualitativa na composição da Rede Estadual de Planejamento, além de baixa padronização das atribuições, processos e estrutura organizacional

Elevado risco associado ao alto contingente de servidores efetivos aptos a aposentadoria

75

3.3 GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

PRINCIPAIS ASPECTOS POSITIVOS



PRINCIPAIS ASPECTOS POSITIVOS

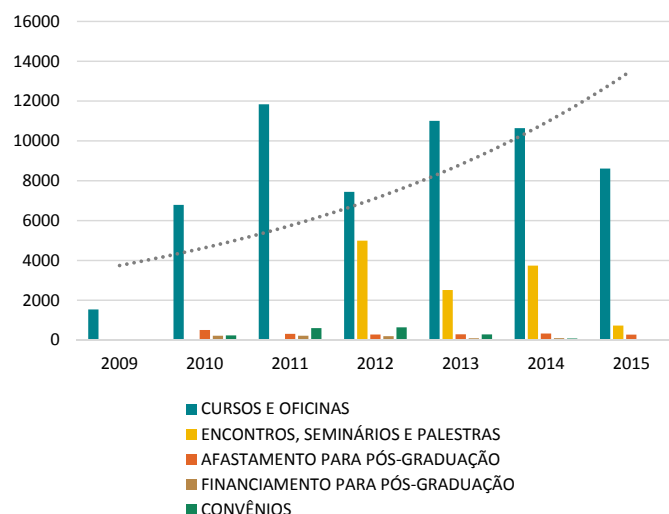


1. Práticas de gestão de pessoas institucionalizadas em algumas setoriais
2. Implantação bem-sucedida de modelos de incentivos em setoriais específicas, com destaque para a SSPDS e a SEDUC
3. Avanços na atuação da Escola de Gestão Pública na qualificação e desenvolvimento de servidores

“No Governo do Estado você tem ilhas de excelência. Aqui você tem modelos de gestão em algumas secretarias, e não modelos de gestão de estado.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

ATUAÇÃO DA EGP NA FORMAÇÃO DE SERVIDORES 2009 - 2015



Fonte: Escola de Gestão Pública do Ceará

76

3.3 GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

1. BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS INSTITUCIONALIZADAS EM SETORIAIS ESPECÍFICAS



- **Setoriais com práticas de gestão de pessoas, com planos de cargos e carreira para os servidores e critérios bem definidos para ascensão vertical e horizontal.**

“No Governo do Estado você tem ilhas de excelência. Aqui você tem modelos de gestão em algumas secretarias, e não modelos de gestão de estado.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

77

3.3 GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

2. IMPLANTAÇÃO BEM-SUCEDIDA DE MODELOS DE INCENTIVOS EM SETORIAIS ESPECÍFICAS



- **Implantação bem-sucedida de modelos de incentivos em algumas setoriais, notadamente SSPDS e SEDUC**

- A **remuneração variável na SSPDS** é destinada aos agentes de segurança pública em 14 áreas integradas de segurança de acordo com metas bem dimensionadas e estimuladoras. A composição dos indicadores - crimes violentos letais e intencionais, crimes violentos contra o patrimônio e solução de crimes e prisões – estimula a integração entre as polícias, que é uma das premissas da política da SSPDS. O modelo prevê a participação com voz e voto do IPECE, com expertise técnica na temática indicadores e metas, e do Gabinete do Governador, o que contribui com maior seriedade e isenção em todo processo de avaliação
- O **Prêmio Aprender pra Valer da SEDUC** é destinado aos servidores que trabalham nas unidades escolares estaduais e vincula-se ao alcance de metas finalísticas em políticas públicas de educação, a saber, a proficiência do aluno de ensino médio. Ao todo são 20 metas, cujas diversas estratégias têm forte vinculação com o Plano Nacional de Educação e com o Plano Estadual de Educação 2015-2024, ou seja, há claramente instrumentos balizadores e um adequado alinhamento com o sistema de remuneração variável

“Na SSPDS, existe a meritocracia onde o profissional que atuou numa área que teve o melhor desempenho no trimestre, recebe o valor pelo desempenho. É feito um ranking, cada área tem um número determinado de policiais civis e policias militares e bombeiros, cada um tem sua meta.”

“O programa Aprender para Valer premia o professor, a escola e o aluno. As 150 melhores escolas da rede estadual de ensino médio são premiadas. As 150 piores escolas, além de também receberem um recurso, têm o compromisso de fazer uma articulação com as 150 escolas de melhor desempenho.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

78

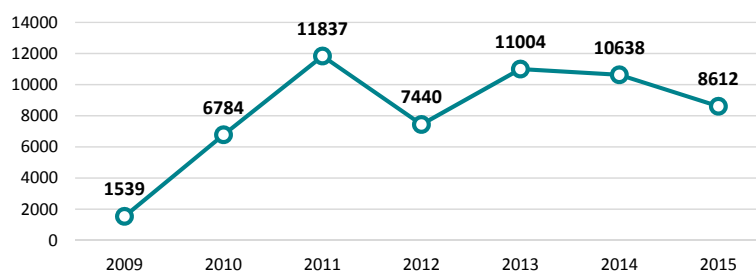
3.3 GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

3. AVANÇOS NA ATUAÇÃO DA ESCOLA DE GESTÃO PÚBLICA NA QUALIFICAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE SERVIDORES

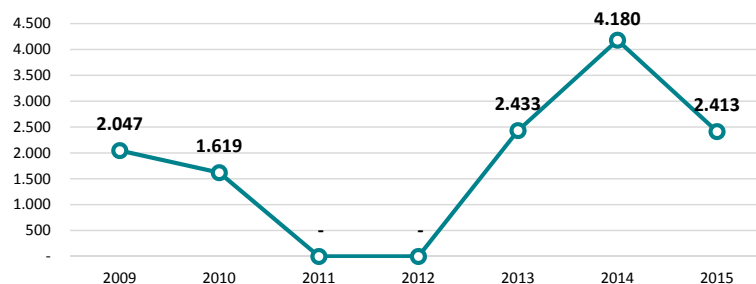


● A Escola de Gestão Pública, ao atuar na oferta de cursos e oficinas, seminários e palestras, pós-graduação e qualidade de vida, configura como entidade relevante para a formação continuada e desenvolvimento de servidores, podendo atuar como forte aliada na disseminação da GpR

CURSOS E OFICINAS OFERTADOS PELA EGP 2009 - 2015



TOTAL DE BENEFICIADOS PELO PROGRAMA QUALIDADE DE VIDA 2009 - 2015



Fonte: ADINS/EGP

79

3.3 GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

PRINCIPAIS FRAGILIDADES



● PRINCIPAIS FRAGILIDADES



- 1. Debilidade e heterogeneidade de instrumentos e condições materiais de recursos humanos entre secretarias:** ausência de plano de cargos e carreiras, elevado nível de terceirização e rotatividade, nível salarial pouco atrativo, falta de quadros administrativos, dentre outros
- 2. Baixo grau de associação dos modelos de incentivos em funcionamento no Governo à meritocracia**
- 3. Alinhamento insuficiente entre a oferta de cursos da Escola de Gestão Pública e as necessidades reais das setoriais**
- 4. Fragilidade quantitativa e qualitativa na composição da Rede Estadual de Planejamento, além de baixa padronização das atribuições, processos e estrutura organizacional:** elevada participação de cargos comissionados/terceirizados, conhecimento apenas básico em áreas pertinentes às atividades da rede e baixa padronização das atribuições, processos e estrutura das unidades setoriais de planejamento
- 5. Elevado risco associado ao alto contingente de servidores efetivos aptos a aposentadoria**

A gestão de pessoas no Estado não existe. Ela não é institucionalizada.

"Aqui não há nada de prática de pessoas, não tem reconhecimento por resultado, plano de cargos compatível com a realidade nem quadro de pessoal. Tem que se buscar uma política de gestão de pessoas institucionalizada."

"Se estabeleceu uma remuneração variável a partir do desempenho (...), porém isso acabou virando uma remuneração fixa (...)."

"Na avaliação subjetiva é que os chefes, normalmente, avaliam com a pontuação máxima por não quererem se desgastar."

"A capacitação é ineficaz, não tem plano de capacitação voltado para o desenvolvimento das categorias profissionais."

"Existem órgãos que vão fechar por que todo mundo vai se aposentar."

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

80

3.3 GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

1. DEBILIDADE E HETEROGENEIDADE DE INSTRUMENTOS E CONDIÇÕES MATERIAIS DE RECURSOS HUMANOS ENTRE SECRETARIAS



Principais gargalos na área de gestão de pessoas

- Carência de quadros técnicos qualificados
- Elevado nível de terceirização e rotatividade
- Ausência de plano de cargos e carreiras na maioria das setoriais
- Nível salarial pouco atraente
- Falta de quadros administrativos na maioria das setoriais finalísticas

“Temos carência de quadro especializado, pessoal com conhecimento técnico que possibilite a secretaria trabalhar de forma estratégica.”

“Aqui só temos um especialista próprio, Secretaria com investimento de quase R\$ 2 bilhões por ano. [...] Aqui não há nada de prática de pessoas.”

“A grande dificuldade é que falta gente qualificada. Nós sempre trabalhamos com mão de obra de contratos de consultoria.”

“Aqui não temos quadro. Cerca de 90% dos profissionais são terceirizados. Logo, é natural que a cada 4 anos exista uma perda de conhecimento muito grande.”

“Faltam pessoas, a rotatividade é alta, não há gestão do conhecimento.”

“Algumas secretarias têm PCCR e outras não.”

“Muitos departamentos de RH não olham para o problema dos salários e planos de carreira dos servidores. Tudo isso desmotiva e não temos instrumentos para motivar os servidores.”

“A insatisfação dos servidores e a vergonha que são os salários é alarmante. Existem servidores de carreira que ganham menos de 2 mil reais.”

“Não dá para cobrar tanta qualidade quando a remuneração é baixa. Por exemplo, contratamos um engenheiro pagando um salário abaixo de R\$ 3 mil.”

“Aqui não tem quadro técnico administrativo como deveria ter. Você precisa ter economista, nutricionista, psicólogo, advogado. Não tem nada disso.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

81

AValiação dos Modelos de Incentivos Financeiros em Vigor

visão de conjunto



- 1. Grau de institucionalização:** Não há modelo único de incentivos. As setoriais são responsáveis por elaborar seus próprios modelos, definir seus critérios de avaliação e determinar o método de apuração e de avaliação. Isso permite a coexistência de modelos de diferentes níveis de maturidade
- 2. Alinhamento estratégico:** Com exceção de algumas secretarias, as métricas que integram o sistema de incentivos não guardam correspondência com as metas estabelecidas nos respectivos planos setoriais
- 3. Clareza, objetividade e imparcialidade:** Na maioria dos casos, foi relatado certo grau de subjetividade no processo de avaliação em função da vinculação entre bonificação e avaliação individual de desempenho
- 4. Metas desafiadoras e factíveis:** Com exceção de algumas secretarias, usualmente são atribuídas notas máximas na avaliação de desempenho, o que sinaliza a necessidade de rever o processo de avaliação para eliminar esta distorção
- 5. Natureza do incentivo financeiro:** Os incentivos financeiros analisados são concedidos sob forma de gratificação, onde se torna parte integrante do salário e entra para a base de cálculo da aposentadoria, décimo-terceiro e férias; ou então sob forma de prêmio, que possui caráter indenizatório.
- 6. Dispositivo que delimite o pagamento do incentivo pecuniário por resultados ao alcance de resultado fiscal pelo Estado:** Em todos os casos analisados, o pagamento do adicional é garantido independentemente da situação fiscal do Estado, não havendo dispositivo legal que determine o não pagamento em caso de resultado fiscal negativo
- 7. Montante do pagamento por desempenho:** O montante varia conforme a organização. Há casos em que a base de cálculo é o último vencimento da carreira, o vencimento-base do respectivo servidor ou então um valor bruto máximo pré-estabelecido

CRITÉRIO DE AVALIAÇÃO	CGE	SSPDS	PGE	SEPLAG	SEDUC	SESA	SEFAZ	IPECE
Implantação do modelo	Por meio de Lei em 2003	Por meio de Lei em 2014	Por meio de Lei em 2008	Por meio de Lei em 2005	Por meio de Lei em 2008	Por meio de Lei em 1997	Por meio de Lei em 2004	Por meio de Lei em 2005
Instrumento balizador	Plano Estratégico 2015-2022	Métricas do Ceará Pacífico	Não	Não (i)	PEE 2015-2024	Não	Mapa Estratégico 2015-2018	Não (i)
Abrangência (sistema coletivo no nível das equipes versus individual)	Institucional e Individual	Institucional e Individual	Individual	Institucional e Individual	Institucional	Individual	Individual	Institucional e Individual
Montante do pagamento por desempenho	Até 40% sobre a última categoria da carreira	Salário-base	Valor máximo fixado em até R\$5.000,00	Até 40% sobre a última categoria da carreira	Com base no vencimento-base do servidor	Não foi verificado um percentual padrão	De acordo com a categoria, havendo limite mínimo (A3)	Até 40% sobre categoria do servidor
Periodicidade da avaliação (AV) e pagamento (PG)	AV: Semestral PG: Mensal	AV: Trimestral PG: Quadrimestral	AV: Trimestral PG: Mensal	AV: Anual PG: Mensal	AV: Anual PG: Anual (espécie de 14 ^º)	AV: Semestral (Desempenho Funcional) AV: Anual (Usuário) PG: Mensal	AV: Bimestral PG: Mensal	AV: Anual PG: Mensal
Incorporação do benefício ao cálculo da aposentadoria	Sim (v)	Não	Sim (v)	Sim (v)	Não	Não (ii)	Sim (iii)	Sim (iv)
Média de desempenho	Pontuação de todos servidores na faixa superior (2014.1 e 2015.1)	Premiação segue ranking das AIS	Nota máxima para todos os servidores	Pontuação de todos servidores na faixa superior (2013 a 2016)	Premiação segue ranking das escolas estaduais de ensino médio	Valores são arbitrados pelos próprios gestores das unidades de saúde	Não disponível	Nota máxima para todos os servidores (2014-2015)

- (i) Na SEPLAG e no IPECE, apesar da existência de planos estratégicos, eles têm como horizonte 2010 e 2014, respectivamente. Portanto, não há como afirmar que o modelo atual de incentivos esteja alinhado com as métricas estratégicas.
- (ii) Na SESA, o marco legal referente a Gratificação de Incentivo ao Trabalho com Qualidade (Lei 12.761/97 e demais dispositivos legais) determina que os benefícios sejam concedidos sob forma de gratificação e incorporados ao cálculo de férias, décimo-terceiro e aposentadoria. Entretanto, de acordo com informações da Coordenadoria de Gestão Previdenciária (CPREV), não foi identificado nenhum processo de aposentadoria com incorporação de algum "prêmio" no valor inicial do benefício no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), denominado Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará (SUPSEC).
- (iii) Na SEFAZ, o marco legal (Lei nº 13.439, de 16 de janeiro de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 27.439, de 03 de maio de 2004) prevê que o Prêmio por Desempenho Fiscal (PDF) seja concedido sob forma de gratificação e incorporado ao cálculo de férias, décimo-terceiro e aposentadoria. A referida Lei foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI nº 3516/2005) proposta pelo Procurador-Geral da República, em tramite no Supremo Tribunal Federal. A Lei nº 14.969/2011 promoveu alteração suprimindo os aposentados e pensionistas do PDF, mas criando uma gratificação compensatória, que é custeada com recursos destinados para o PDF. De acordo com informações da Coordenadoria de Gestão Previdenciária (CPREV) da SEPLAG, para efeito de aposentadoria, a legislação estadual (Lei nº 14.969/2011) prevê o cálculo da média dos últimos 24 meses da gratificação do PDF, sendo que o resultado dessa média compõe o valor inicial do benefício. Em alguns casos, a parcela referente ao PDF no benefício pode resultar maior que o PDF verificado na remuneração do último mês como ativo.
- (iv) A gratificação de Desempenho de atividade de Análise de Políticas Públicas (GDAP) é incorporada ao salário-base do servidor para fins de contribuição previdenciária, férias e 13^º. Para questão previdenciária, são obedecidos os limites estabelecidos pelo INSS.
- (v) Na CGE, PGE e SEPLAG, a incorporação do incentivo pecuniário ao cálculo da aposentadoria foi confirmada pela Coordenadoria de Gestão Previdenciária (CPREV).

3.3 GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

3. ALINHAMENTO INSUFICIENTE ENTRE A OFERTA DE CURSOS DA ESCOLA DE GESTÃO PÚBLICA E AS NECESSIDADES REAIS DAS SETORIAIS



● Necessidade de aprimorar a oferta de capacitação¹

- Ausência de um plano de capacitação aderente às necessidades da GpR e aos anseios das diversas categorias profissionais, dificultando a formação continuada dos servidores
- Necessidade de alinhar os cursos ofertados pela EGP às necessidades das setoriais
- Críticas quanto a modalidade de ensino a distância atualmente em uso pela EGP em substituição aos cursos presenciais

“A capacitação é ineficaz, não tem plano de capacitação voltado para o desenvolvimento das categorias profissionais.”

“Não existe uma definição conjunta entre gestor e subordinado sobre o que deve ser melhorado e qual o plano que vai ser feito para o problema ser sanado, com suporte da EGP.”

“A EGP proporciona cursos pontuais, muito específicos e que estão desalinhados com as necessidades das áreas. Eu gostaria de ter um curso mais abrangente na minha área. Não tem um programa de formação contínua.”

“Acho que a EGP conseguir fazer um plano de capacitação eficiente. Antes tinham cursos muito bons.”

“Cortar cursos presenciais, aumentar EAD com cursos de baixa relevância, cortar participação em congressos, etc. dificulta o desenvolvimento.”

¹ Vale ressaltar, entretanto, que de acordo com o Decreto 30.098, de 22/02/2010, a EGP tem a missão de ofertar cursos em gestão pública nas áreas-méio, não cabendo a ela ofertar cursos específicos para as áreas finalísticas.

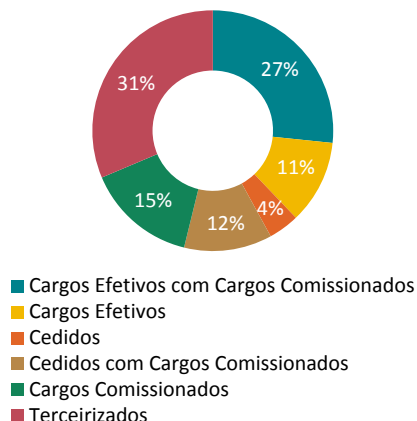
3.3 GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

4. FRAGILIDADE QUANTITATIVA E QUALITATIVA NA COMPOSIÇÃO DA REDE ESTADUAL DE PLANEJAMENTO, ALÉM DE BAIXA PADRONIZAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES, PROCESSOS E ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

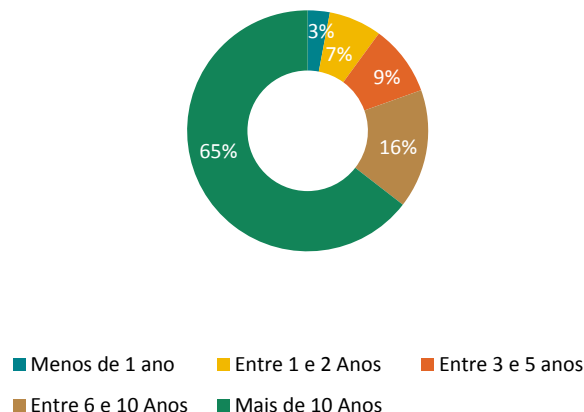


- **Elevada participação de cargos comissionados ou então de terceirizados** na composição da rede: somados, os mesmos representam quase metade (46%) do total de integrantes.
- Apesar de a maioria dos entrevistados (65%) não ter expectativa de aposentadoria para os próximos 10 anos, merece destaque que **19% pretendem se aposentar nos próximos 5 anos**, o que requer atenção especial visando evitar a perda de capital intelectual nas equipes

DISTRIBUIÇÃO POR TIPO DE CARGO OCUPADO



EXPECTATIVA DE APOSENTADORIA



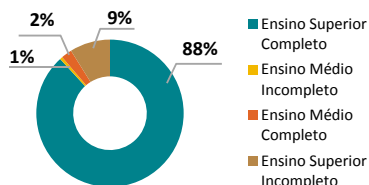
3.3 GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

4. FRAGILIDADE QUANTITATIVA E QUALITATIVA NA COMPOSIÇÃO DA REDE ESTADUAL DE PLANEJAMENTO, ALÉM DE BAIXA PADRONIZAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES, PROCESSOS E ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

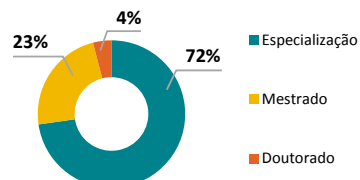


- Embora 88% dos integrantes da Rede de Planejamento possuam ensino superior completo, **47% dos integrantes da rede considera não ter e/ou ter conhecimento apenas básico em áreas de conhecimento especificamente relacionados às atividades pertinentes às atividades da rede**, enquanto 39% considera ter conhecimento intermediário e apenas 14% considera ter conhecimento avançado. As principais carências são em “Planejamento estratégico e desenvolvimento”, “Elaboração de diagnóstico socioeconômico” e “Avaliação de projetos, programas e políticas públicas”

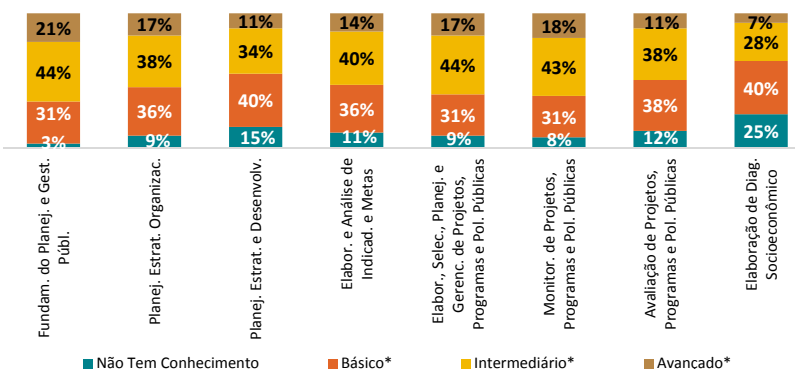
GRAU DE ESCOLARIDADE



PÓS GRADUADOS



GRAU DE CONHECIMENTO EM RELAÇÃO AOS TEMAS DE PLANEJAMENTO E GESTÃO



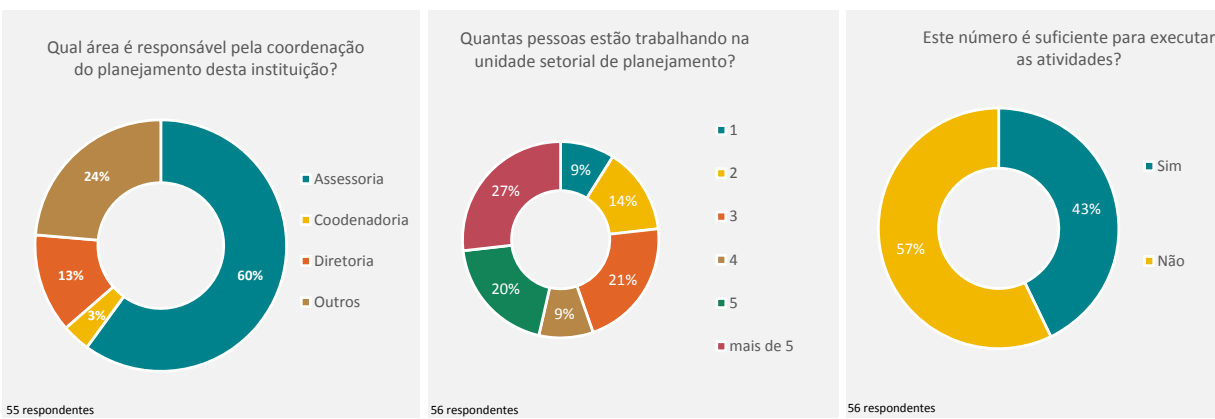
* **Básico:** Conhecimento Preliminar / **Intermediário:** Conhece bem a Teoria, mas com experiência apenas mediana na aplicação prática / **Avançado:** Conhecimento Teórico e Experiência Prática Consolidados

3.3 GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

4. FRAGILIDADE QUANTITATIVA E QUALITATIVA NA COMPOSIÇÃO DA REDE ESTADUAL DE PLANEJAMENTO, ALÉM DE BAIXA PADRONIZAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES, PROCESSOS E ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

● A estrutura organizacional adotada para a rede de Unidades Setoriais de Planejamento (USP) não é padrão nas diversas Secretarias: 60% das USP são “Assessorias”, 13% “Diretorias” e 3% “Coordenadorias”. Tampouco há uma estrutura padronizada de cargos, com elevada variação do número de pessoas que trabalham nas respectivas unidades. Ressalta-se que a maioria dos integrantes da rede (57%) afirma que o quantitativo atual de pessoas não é suficiente para exercer as atribuições da rede. Cabe avaliar, portanto, a necessidade de medidas visando reduzir essa falta de padronização nas estruturas de planejamento, tanto no que diz respeito à organograma e equipe, quanto às atribuições e processos.

QUESTÕES SELECIONADAS DA PESQUISA COM INTEGRANTES DA REDE ESTADUAL DE PLANEJAMENTO



3.3 GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

5. ELEVADO RISCO ASSOCIADO AO ALTO CONTINGENTE DE SERVIDORES EFETIVOS APTOS A APOSENTADORIA



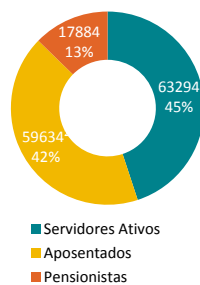
● Problemas decorrentes da aposentadoria de um número expressivo de servidores no futuro próximo sem que haja uma perspectiva de reposição dos quadros: até 2018, aproximadamente 21 mil servidores estarão aptos a aposentadoria, o equivalente a 32% do total de servidores ativos em 2015

“Existem órgãos que vão fechar por que todo mundo vai se aposentar.”

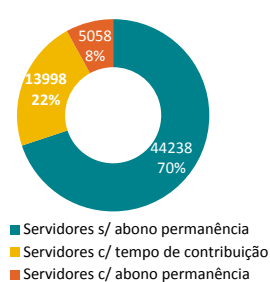
“A maioria das pessoas da minha secretaria está se aposentando”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

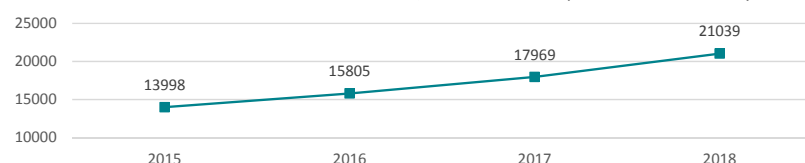
TOTAL DE SERVIDORES NO ESTADO DO CEARÁ



SERVIDORES ATIVOS APTOS A APOSENTADORIA (2015)



SERVIDORES EFETIVO APTOS A APOSENTADORIA: PROJEÇÃO 2015 A 2018 (VALORES CUMULATIVOS)



Fonte: COTEC/SEPLAG

3.4



GOVERNANÇA ORIENTADA PARA RESULTADOS

3.4 GOVERNANÇA ORIENTADA PARA RESULTADOS VISÃO DE CONJUNTO

ASPECTOS POSITIVOS



Avanços na implantação de mecanismos de articulação intra governamental para coordenação de políticas públicas (ex. Ceará Pacífico)

Existência de estruturas matriciais formais institucionalizadas de decisão intra governamental

Avanços na parceria do governo com o setor privado para oferta de serviços públicos e infraestrutura

Articulação inovadora com os Municípios Cearenses para geração de melhores resultados na educação, saúde e meio-ambiente

FRAGILIDADES



Insuficiente grau de integração inter setorial, com sobreposição de ações e perda de sinergia

Fragilidade na implantação plena da lei de acesso a informação

Insuficiente comunicação e engajamento efetivo da sociedade na formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas

3.4 GOVERNANÇA ORIENTADA PARA RESULTADOS

PRINCIPAIS ASPECTOS POSITIVOS



ASPECTOS POSITIVOS



1. Avanços na implantação de mecanismos de articulação intra governamental para coordenação de políticas públicas, a exemplo do Ceará Pacífico
2. Existência de estruturas matriciais formais institucionalizadas de decisão intra governamental
3. Avanços na parceria do governo com o setor privado para oferta de serviços públicos e infraestrutura, com destaque para a institucionalização e incentivo às Organizações Sociais (OS) e interesse crescente na modalidade de concessão administrativa
4. Articulação inovadora com os Municípios Cearenses para geração de melhores resultados na educação, saúde e meio-ambiente (ICMS municipal)

“O governador propôs o 7 Ceará, e isso tem um sentido, que é poder funcionar em redes(...)”

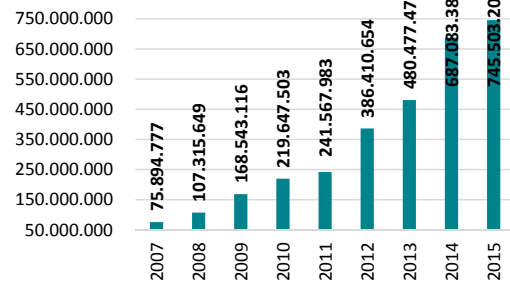
“COGERF e CCPIS desempenham papel fundamental na articulação entre as setoriais.”

“Nosso arcabouço institucional existe e é um dos melhores do país [Plano estratégico de recursos hídricos, Lei estadual de recursos hídricos].”

“Quando as secretarias se sentam juntas para fazer o trabalho dá certo. O que precisa é uma normatização disso, que isso passe a ser regra.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

RECURSOS DESTINADOS ÀS OS EM R\$



Fonte: Elaborado por Macroplan com dados da SEPLAG/COTEF/CEACG

3.4 GOVERNANÇA ORIENTADA PARA RESULTADOS

1. AVANÇOS NA IMPLANTAÇÃO DE MECANISMOS DE ARTICULAÇÃO INTRA GOVERNAMENTAL



Pactos do Ceará

- Os Pactos possuem uma estrutura específica, com comitês, câmaras e, em alguns casos, secretarias executivas. Merece destaque o **Pacto por um Ceará Pacífico**¹: presidido pelo Governador, abrange programas, projetos e ações voltadas para a prevenção da violência e redução da criminalidade. É realizado a partir de atividades conjuntas nas áreas de segurança pública e defesa social, justiça e cidadania, direitos humanos, educação, ciência e tecnologia, saúde, política sobre drogas, cultura, esporte, desenvolvimento urbano e meio ambiente, e juventude
- Arcabouço legal e institucional avançado em áreas específicas, com ampla participação de atores não-governamentais no processo decisório, notadamente na área de recursos hídricos

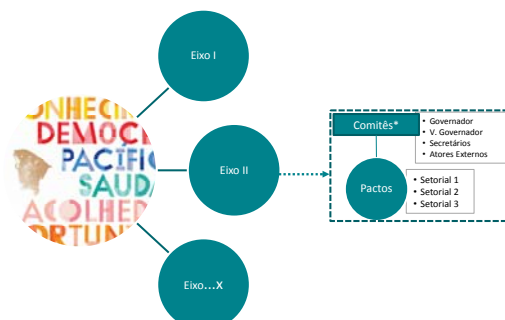
“Em nível de Governo, é interessante que se tenha como os 7 Ceará, pois lá é possível perceber a interação entre as secretarias”

“O Ceará talvez seja o único estado do Brasil que tem o Comitê de Bacia Hidrográfica e Conselho Estadual de Recursos Hídricos, com a participação ativa das universidades, FIEC, Federação da Agricultura, CAGECE, dentre outros, com o olhar do usuário e do poder local, associado ao poder estadual e federal.”

“A SEDUC tem um grupo com o DETRAN para transporte escolar. Existem outros, alguns inclusive designados em portaria.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

MODELO DOS PACTOS



¹ A Câmara de Governança, instância maior do Ceará Pacífico, é presidida pelo Governador do Estado, com o auxílio do Vice-Governador com competência de definir as diretrizes estratégicas, vide Decreto 31.787/2015.

3.4 GOVERNANÇA ORIENTADA PARA RESULTADOS

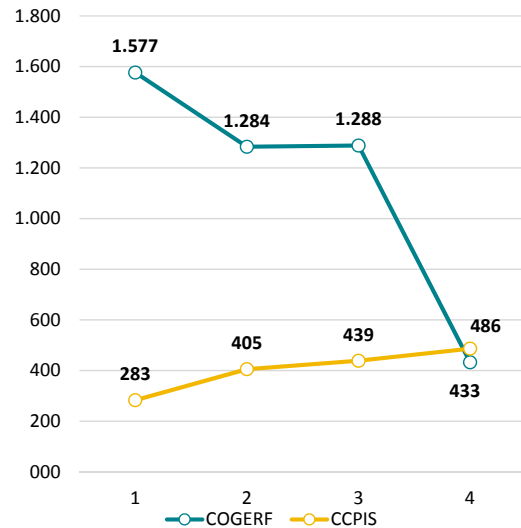
2. EXISTÊNCIA DE ESTRUTURAS MATRICIAIS FORMAIS INSTITUCIONALIZADAS DE DECISÃO INTRA GOVERNAMENTAL



- COGERF:** órgão colegiado que visa assessorar o Governador do Estado, definir diretrizes e estabelecer medidas a serem seguidas pelos órgãos que integram a administração estadual. Tem como principal objetivo garantir o equilíbrio financeiro sustentável do Tesouro Estadual e o cumprimento de metas fiscais e de resultado primário. Merece atenção a queda acentuada dos recursos deliberados pelo COGERF entre 2014 e 2015: enquanto a redução dos investimentos globais do Governo do Estado¹ foi na ordem de 34%, a redução dos recursos do Tesouro deliberados pelo COGERF foi na ordem de 66%
- CCPIS:** instância máxima de decisão quanto à gestão do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP). Apesar da redução dos investimentos em 2015, os valores deliberados pelo CCPIS tiveram leve aumento em relação ao ano anterior (1,4%), fazendo com que os recursos deliberados pelo CCPIS ultrapassassem o COGERF

¹ Em 2015, o Governo do Estado empenhou R\$ 2.4 bi de investimentos. Esse valor exclui inversões financeiras e as amortizações das dívidas.

RECURSOS DELIBERADOS PELO COGERF¹ E CCPIS²
(EM R\$ MILHÕES, VALORES NOMINAIS)



Fonte: SIOF
¹ No caso do COGERF, foram consideradas as fontes 00,01,50,51.
² No caso do CCPIS, foi considerada a fonte 10.

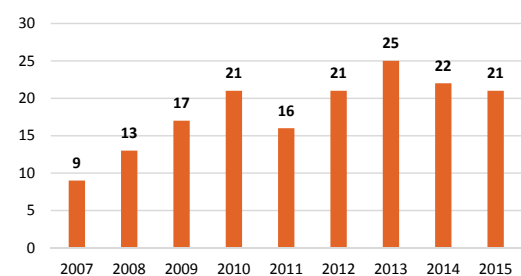
3.4 GOVERNANÇA ORIENTADA PARA RESULTADOS

3. AVANÇOS NA PARCERIA DO GOVERNO COM O SETOR PRIVADO PARA OFERTA DE SERVIÇOS PÚBLICOS E INFRAESTRUTURA



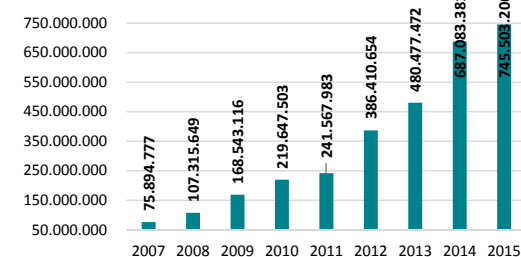
- Pioneiro no Brasil na institucionalização e incentivo às Organizações Sociais (OS), o volume aportado pelo Ceará passou de R\$75 milhões em 2007 para R\$745 milhões em 2015
- Em 2015, dos recursos destinados às OS, a maioria foi destinada à SESA (68,5%), sendo que o restante foi aplicado na SEDUC (11%), SDA (6%), GabGov (5%), SECULT (3%), STDS (3%), SECITECE (2%), IDACE (1%), SCIDADES (1%), SRH (0,4%) e SEAPA (0,15%)
- Apesar do interesse crescente na modalidade de concessão administrativa, existem apenas duas Parcerias Público-Privadas (PPP) em execução no Estado (Castelão, Vapt Vupt), duas PPP autorizadas, porém pendentes de início (Hospital Regional Metropolitano, Ponte Estaiada), além de duas em processo de avaliação (Metro do Cariri, Unidades Socioeducativas para Adolescentes em Conflito com a Lei)

QUANTITATIVO DE CONTRATOS COM OS



Fonte: SEPLAG/COTEF/CEACG

RECURSOS DESTINADOS ÀS OS EM R\$



Fonte: SEPLAG/COTEF/CEACG

3.4 GOVERNANÇA ORIENTADA PARA RESULTADOS

4. ARTICULAÇÃO INOVADORA COM OS MUNICÍPIOS CEARENSES

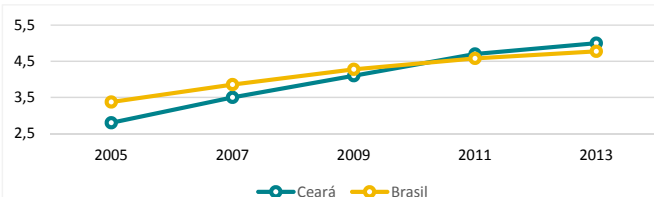


● **Distribuição da parcela do ICMS pertencente aos municípios a partir de critérios que visam melhorias na gestão da educação, saúde e meio ambiente¹**

- **IQE - Índice Municipal de Qualidade Educacional (18%):** indicadores de atendimento, aprovação e aprendizagem dos alunos do ensino fundamental municipal
- **IQS - Índice Municipal de Qualidade da Saúde (5%):** indicador de mortalidade infantil
- **IQM - Índice Municipal de Qualidade do Meio Ambiente (2%):** indicadores de gestão de resíduos sólidos urbanos

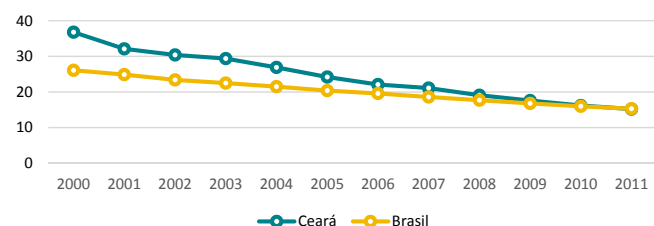
¹ Fonte: IPECE. Metodologia de cálculo da nova lei do ICMS municipal

IDEB - ENSINO FUNDAMENTAL - ANOS INICIAIS - REDE PÚBLICA



Nota: O Ceará alcançou avanços expressivos em termos de qualidade da educação. No caso dos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública, o IDEB, um dos componentes do Índice Municipal de Qualidade Educacional (IQE), passou de 18º lugar para 12º entre 2005 e 2013 na comparação com as demais unidades federativas. Tal resultado foi possível pelos aumentos significativos tanto na taxa de aprovação (+19%) quanto na nota obtida pela Prova Brasil (+48%).

MORTALIDADE INFANTIL



Nota: O Ceará melhorou consideravelmente sua taxa de mortalidade infantil entre 2006 e 2013, subindo 4 posições no ranking entre os estados brasileiros e chegando à 11ª posição em 2013. O Índice de Qualidade da Saúde (IQS) utiliza essa taxa como indicador das condições e políticas na área da saúde de cada município e considera tanto o nível como a performance da diferença da taxa, com peso igual para cada componente (50%), visando estimular a competição entre os municípios.

3.4 GOVERNANÇA ORIENTADA PARA RESULTADOS

PRINCIPAIS FRAGILIDADES



● PRINCIPAIS FRAGILIDADES



1. **Insuficiente grau de integração inter setorial, com sobreposição de ações e perda de sinergia**
2. **Fragilidade na implantação plena da Lei de Acesso a Informação:** segundo ranking elaborado pela CGU, o Ceará é classificado em 16º dentre as 27 unidades da federação¹
3. **Insuficiente comunicação e engajamento efetivo da sociedade na formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas**

¹ http://relatorios.cgu.gov.br/visualizador.aspx?id_relatorio=9

“Não há uma institucionalização dessa comunicação, só sabemos do que um faz quando ele começa a falar na reunião de MAPP.”

“Muitas vezes estamos trabalhando em projetos semelhantes sem saber que outra área está trabalhando na mesma coisa (...).”

“É fundamental uma grande articulação entre as políticas públicas e a sociedade. Como fazer com que a sociedade contribua?”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

RANKING DOS GOVERNOS ESTADUAIS NO CUMPRIMENTO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO



Fonte: Controladoria-Geral da União

3.4 GOVERNANÇA ORIENTADA PARA RESULTADOS

1. INSUFICIENTE GRAU DE INTEGRAÇÃO INTER SETORIAL, COM SOBREPOSIÇÃO DE AÇÕES E PERDA DE SINERGIA



● Necessidade de maior integração e articulação intragovernamental

- Existência de áreas de sombra e de falta de sinergia entre algumas setoriais, devido a problemas de coordenação e comunicação
- Mesmo consideradas exaustivas, as reuniões do MAPP são percebidas como um momento de troca e de alinhamento intragovernamental
- Alinhamento e articulação intragovernamental ainda incipiente, apesar dos eixos estratégicos desenhados no 7 Ceará
- Baixo grau de institucionalização dos mecanismos de integração e articulação entre as setoriais

“Acredito que uma maior integração dentro do Estado seja um bom ponto a ser melhorado e que merece atenção. Muitas vezes estamos trabalhando em projetos semelhantes sem saber que outra área está trabalhando na mesma coisa, isso é um grande desperdício de tempo, esforço e recurso.”

“Não há uma institucionalização dessa comunicação, só sabemos do que um faz quando ele começa a falar na reunião de MAPP.”

“A estratégia morre na cabeça das pessoas que participaram do processo de construção do 7 Ceará, pois isso não é repassado para os outros atores.”

“Todo processo de alinhamento da estrutura não foi devidamente compreendido pelas demais setoriais.”

“Não é institucionalizado. Fazemos a integração entre as secretarias, em reuniões extraordinárias, por exemplo: Na participação de uma reunião de comitê, as secretarias marcam os encontros informalmente.”

“Muitas vezes a interação para o desenvolvimento de programas fica extrafiscal, o que não gera o impacto esperado”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

97

3.4 GOVERNANÇA ORIENTADA PARA RESULTADOS

2. FRAGILIDADE NA IMPLANTAÇÃO PLENA DA LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO



● Oportunidade para fortalecer os instrumentos de transparência

- **16º colocado no ranking de cumprimento da Lei de Acesso à Informação:** elaborado pela CGU, o ranking é questionário de 12 quesitos que cobrem aspectos da regulamentação do acesso à informação e da existência e funcionamento do serviço de informação ao cidadão. Trata-se, portanto, de uma métrica com enfoque na efetividade da transparência passiva¹
- **8º colocado no ranking nacional da transparência:** elaborado pelo Ministério Público Federal, o questionário contém 10 quesitos que cobrem aspectos legais e boas práticas de transparência. Trata-se, portanto, de uma métrica que engloba a efetividade da transparência ativa e passiva

¹ A métrica resulta uma nota de 0 a 10 pontos, onde 25% da nota foi destinada para a regulamentação da lei e 75% para a efetiva existência e atuação do serviço de informação ao cidadão.

² A métrica resulta em uma nota de 0 a 10 pontos, sendo que todas as questões respondidas pelos avaliadores entram na nota, mas com peso diferenciado de acordo com a sua importância.

“Não conseguimos nos comunicar e nos relacionar bem com a sociedade, porém existem diversos esforços que visam preencher essas lacunas.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

RANKING DE CUMPRIMENTO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO



Fonte: Controladoria-Geral da União

RANKING NACIONAL DE TRANSPARÊNCIA

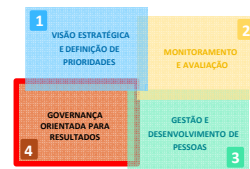


Fonte: Ministério Público Federal

98

3.4 GOVERNANÇA ORIENTADA PARA RESULTADOS

3. INSUFICIENTE COMUNICAÇÃO E ENGAJAMENTO EFETIVO DA SOCIEDADE



● Necessidade de fortalecer os instrumentos de controle social e de envolver a sociedade na formulação e implementação de políticas públicas

- **Necessidade de aprimorar a relação entre governo e atores não-governamentais**, principalmente no que diz respeito ao uso efetivo da Ouvidoria do Estado
- **Necessidade de engajar a sociedade**, inclusive com apoio das novas tecnologias de informação e comunicação (TIC), visando alinhar expectativas e garantir contribuição efetiva no processo de formulação e implementação de políticas e programas

“As ouvidorias não se relacionam com as ADINS, para alimentar o planejamento do órgão e dar o feedback de como se destaca uma determinada política. Em 2015, tivemos quase 70 mil demandas na ouvidoria.”

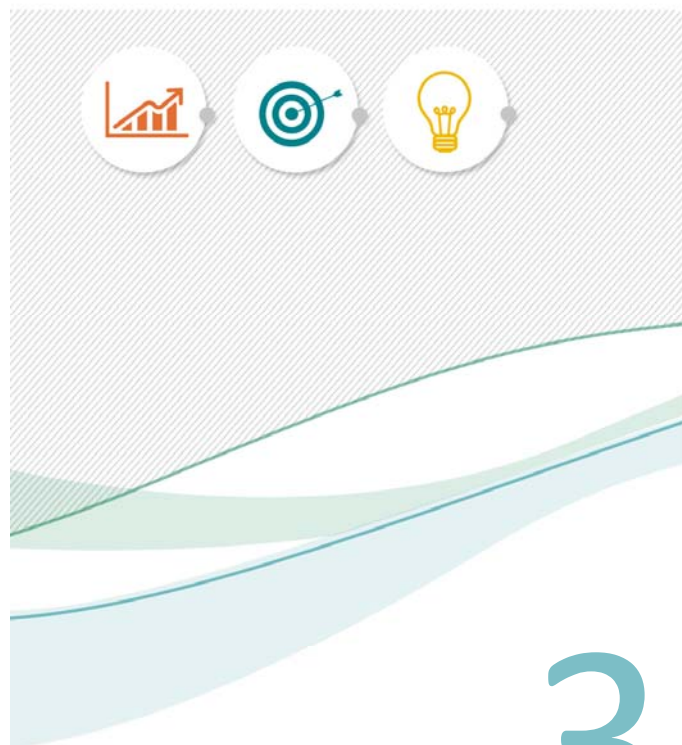
“A política participativa melhorou muito nos últimos anos, a exemplo do PPA, porém ainda tem que ser muito aprimorado. Na verdade, nas visitas que foram realizadas nas diversas regiões, apenas foram ‘impostas’ as necessidades.”

“O modelo de gestão pública ocidental faz com que você tenha que atender a vontade de muitos. Visando diminuir essa tensão, o caminho é envolver a sociedade e estabelecer limites até onde você pode chegar. A partir daí você tem condições de estruturar um planejamento e contratualizar metas.”

“Você tem países que fazem, por meio da internet, referendos para aproximar as expectativas da população com as entregas possíveis. Hoje a grande frustração da população é que ela tem expectativa ‘lá em cima’ e se frustra porque não consegue enxergar que as entregas do governante. Precisamos aproximar a expectativa da população à realidade do governo. Precisamos estabelecer um compartilhamento de decisões. É o desafio que temos dentro da democracia com restrição.”

Fonte: Entrevistas individuais em profundidade e grupos focais

99



Capítulo 3

ANÁLISE INTEGRADA

1. VISÃO ESTRATÉGICA E ESCOLHA DE PRIORIDADES

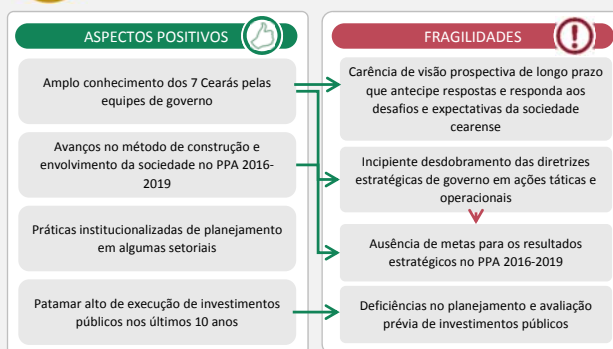


FATORES CRÍTICOS MAPEADOS NO BENCHMARKING

1. Definir uma visão de futuro e elaborar um **planejamento de médio e longo prazo**, com base no contexto socioeconômico atual e em análise prospectiva
2. Definir **áreas de resultado multisetoriais** voltadas para os desafios de médio e longo prazo, abrangendo mais de uma secretaria de um mesmo governo, bem como diferentes níveis de governo e outros atores da sociedade
3. Avançar no **rebatimento da estratégia no território**, seja por meio da definição da lógica do desenvolvimento para cada região ou da focalização das estratégias territoriais em áreas mais críticas do Governo
4. O **plano deve ser um instrumento que oriente a ação e a alocação dos recursos** do governo (orçamento por resultados) e de outros atores relevantes para alcançar os objetivos de médio e longo prazo da cidade/estado/país em questão



ASPECTOS MAPEADOS NO DIAGNÓSTICO



ANÁLISE CRUZADA BENCHMARKING X DIAGNÓSTICO

1. O governo não possui um plano de longo prazo formal que defina uma visão de longo e médio prazo, com desdobramento em um plano de metas finalísticas para o Estado
2. As áreas de resultados multisetoriais existem e são de conhecimento de boa parte do corpo técnico do Governo como pode ser observado no diagnóstico. O PPA é organizado em função dos "7 Cearás"
3. O rebatimento da estratégia no território demanda melhor aprofundamento e ajustes, mas existe iniciativa preliminar neste sentido em andamento
4. A ausência de um plano de desenvolvimento de longo prazo dificulta a visão integrada do Estado por seus atores e a melhor alocação de recursos e esforços nas áreas temáticas e regiões com maiores problemas ou potencialidades

2. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO SISTEMÁTICOS

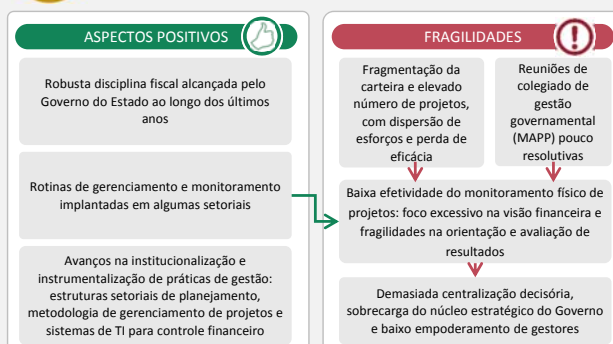


FATORES CRÍTICOS MAPEADOS NO BENCHMARKING

5. **Metas factíveis, porém ousadas**, além de refletirem os objetivos estratégicos propostos para a cidade/estado/país em questão. Devem ter total **coerência com os projetos e ações estratégicas definidas** e ser de conhecimento dos principais gestores envolvidos na execução
6. Estabelecer rotinas de **monitoramento em tempo real**, focada em uma visão antecipatória de problemas, privilegiando a tomada de decisão, a remoção de obstáculos e a facilitação da ação gerencial. Concentrar nas **prioridades estratégicas** do governo. Medir e dar **transparência** periódica aos principais resultados alcançados
7. Criar equipe dedicada ao **desenvolvimento de indicadores e aos procedimentos de mensuração**. Estabelecer **cooperação com fundações de pesquisa e universidades** para mensuração de resultados. Adotar os **resultados finalísticos** como elementos de apuração objetiva do desempenho de gestores e suas equipes, conforme as responsabilidades definidas nos Acordos de Resultados. Instituir **avaliações por 3ª parte**
8. Inovar gerencial e tecnologicamente para **atendimento do usuário dos serviços públicos, com maior produtividade e qualidade do serviço**. A adoção de TICs deve ter por objetivo (i) promover a transparência e o acesso à informação público; (ii) aumentar a participação cidadã na tomada de decisão, (iii) promover a colaboração entre governo e sociedade



ASPECTOS MAPEADOS NO DIAGNÓSTICO



ANÁLISE CRUZADA BENCHMARKING X DIAGNÓSTICO

5. O Governo do Ceará não dispõe de resultados estratégicos formalmente pactuados e desdobrados através de indicadores e metas
6. O excesso de fragmentação na carteira de projetos MAPP compromete o monitoramento e a avaliação de resultados. As rotinas de monitoramento não concentram nas prioridades estratégicas, o que gera uma sobrecarga do núcleo estratégico do governo
7. Não há contratualização de resultados. Nem tampouco uma equipe dedicada ao desenvolvimento e monitoramento de indicadores e metas
8. Embora o governo tenha avançado na promoção da transparência ativa e passiva, foram identificados oportunidades de melhoria na adoção de TICs visando aprimorar a interação e colaboração entre governo e sociedade

3. GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

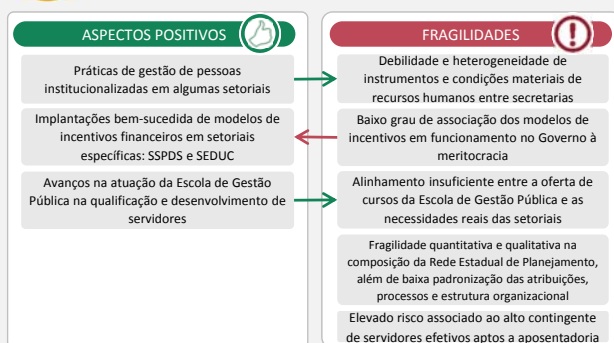


FATORES CRÍTICOS MAPEADOS NO BENCHMARKING

9. **Selecionar e alocar pessoas de forma estratégica**, garantindo que os melhores talentos liderem as prioridades estratégicas do Governo. **Formar e capacitar continuamente o corpo de profissionais e lideranças** nos aspectos de planejamento, gestão e capacidade de execução. Aumentar a **capacidade distribuída de gerenciamento** de projetos
10. Implantar sistema de **incentivos financeiros e não-financeiros associados ao alcance de resultados** como estratégia de motivação dos servidores e de melhoria da qualidade dos serviços. Deve-se tomar todas as precauções para evitar a incorporação da **remuneração variável à remuneração fixa**. Para que sistemas de incentivos promovam as mudanças desejadas, é importante estimular o **alinhamento das métricas com os resultados e objetivos estratégicos**; garantir **clareza, objetividade e imparcialidade no processo de avaliação**; definir **metas desafiadoras e ao mesmo factíveis**



ASPECTOS MAPEADOS NO DIAGNÓSTICO



ANÁLISE CRUZADA BENCHMARKING X DIAGNÓSTICO

9. Apesar de práticas estruturadas de gestão de pessoas em algumas setoriais, foram identificadas carências na formação continuada e desenvolvimento de servidores e lideranças. Além disso, foi constatada a falta de quadros técnicos e administrativos na maioria das setoriais finalísticas, além de níveis elevados de terceirização e rotatividade, problema de difícil solução definitiva a curto prazo em virtude do cenário de forte escassez de recursos
10. A maioria dos modelos de incentivos atualmente em vigor não estimula a melhoria do desempenho e o alcance de metas desafiadoras. Salve algumas exceções, foi verificado baixo grau de alinhamento dos modelos com as metas estabelecidas nos respectivos planos setoriais, reduzida objetividade e independência no processo de avaliação, além de metas pouco desafiadoras e a ausência de um dispositivo que regule ativamente o pagamento do incentivo pecuniário por resultados ao alcance de resultado fiscal pelo Estado

4. GOVERNANÇA ORIENTADA PARA RESULTADOS

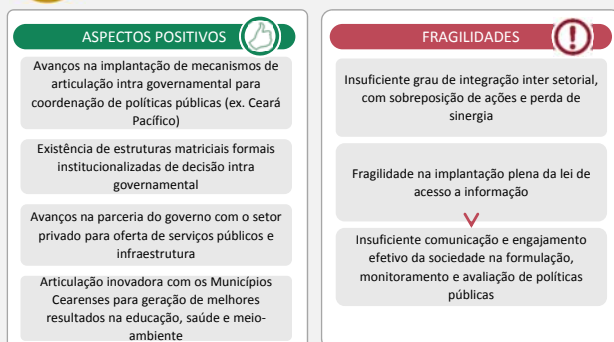


FATORES CRÍTICOS MAPEADOS NO BENCHMARKING

11. **Articular diferentes fontes de recursos públicos e privados**, mediante a multiplicidade de arranjos em parcerias que buscam não apenas a conjugação de recursos financeiros, mas também a soma de todos os recursos: humanos, físicos e, sobretudo, de conhecimento e de capacidade de gestão. Considerar que os serviços públicos podem ser prestados à sociedade por organizações públicas estatais e não estatais, conceito este que preside a criação de **modelos institucionais diversos**, em patamares mais elevados de eficiência
12. **Envolver a sociedade civil em todo o processo**, desde a formulação do plano e definição das prioridades até o monitoramento dos resultados (**controle social**). Estimular a apropriação e a institucionalização da estratégia de longo prazo pela sociedade, independente da troca de direções políticas



ASPECTOS MAPEADOS NO DIAGNÓSTICO



ANÁLISE CRUZADA BENCHMARKING X DIAGNÓSTICO

11. O governo avançou de maneira considerável na articulação inovadora com os municípios e na institucionalização e incentivo às Organizações Sociais (OS), visando articular recursos públicos e privados. Existe, entretanto, um espaço considerável a ser explorado na modalidade de concessão administrativa
12. Foi verificada a necessidade de fortalecer os instrumentos de controle social e de envolver mais intensamente a sociedade na formulação e implementação de políticas públicas, para alinhar expectativas e estimular contribuição mais efetiva no processo de formulação e implementação



Capítulo 4

CONTRIBUIÇÕES E INDICAÇÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DO MODELO DE GPR DO ESTADO

CONTRIBUIÇÕES E INDICAÇÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DO MODELO DE GPR DO ESTADO

O levantamento das contribuições e indicações para o aperfeiçoamento do modelo de GpR foi desdobrado em quatro etapas.¹

A primeira delas, a **revisão do benchmarking e do diagnóstico**, foi realizada pela comissão avaliadora composta por membros da SEPLAG, CGE e SEFAZ.

Em seguida, foi realizada uma **oficina de trabalho com técnicos da SEPLAG e das setoriais**, visando apresentar e debater os principais resultados e conclusões do **benchmarking** e do diagnóstico e coletar as percepções e indicações que servirão de subsídio para a melhoria do atual modelo de GpR (ver Anexo).

Na terceira etapa, uma **versão executiva do material** foi apresentada e debatida com os secretários estaduais (ver Anexo).

Por fim, a consultoria elaborou uma **análise integrada dos fatores críticos identificados no benchmarking à luz do diagnóstico** e consolidou as principais **contribuições e indicações dos técnicos e secretários envolvidos**.

¹ As conclusões neste capítulo são opiniões e percepções da consultoria acrescidas pelas contribuições e indicações dos técnicos e secretários envolvidos. As percepções da consultoria foram construídas a partir dos dados e fatos coletados e apresentados neste relatório e da experiência da empresa no tema ao longo da sua história. Não se trata, portanto, de medidas que serão adotadas em sua integralidade pelo Governo do Estado do Ceará. Estas conclusões serão insumos relevantes para as próximas etapas do projeto, podendo ser alteradas ou descartadas pelos decisores do governo.



MÉTODO DE TRABALHO EMPREGADO



1. Revisão, pela comissão avaliadora, do levantamento de boas práticas e do diagnóstico do modelo de GpR atualmente em vigor



2. Oficina de apresentação e análise do benchmarking e do diagnóstico do modelo de GpR no Ceará com equipe técnica da SEPLAG e técnicos das unidades setoriais de planejamento



3. Reuniões com os Secretários Estaduais para apresentação e discussão do benchmarking e do diagnóstico



4. Consolidação, pela consultoria, do relatório final contendo os principais pontos positivos e fragilidades do atual modelo e as contribuições e indicações dos técnicos e secretários envolvidos

CONTRIBUIÇÕES E INDICAÇÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DO MODELO DE GpR DO ESTADO

As evidências reunidas no *benchmarking* e no diagnóstico dão base para as seguintes conclusões para o fortalecimento do modelo de GpR adotado pelo Governo do Estado do Ceará:

1. **Os avanços observados e o acervo de realizações acumulado de boas práticas e resultados alcançados é significativo.** E constituem uma sólida base instalada mas que demanda ainda muitas melhorias e acréscimos para que se tornem uma plataforma de Gestão para Resultados consolidada e institucionalizada.
2. Em caráter exploratório a análise da **evolução dos resultados finalísticos** em saúde, educação e segurança **indica que:**
 - a) A **Saúde** evoluiu positivamente em todo o conjunto de resultados finalísticos, indicando um direcionamento adequado dos esforços e recursos empregados. Porém, quando comparado com a média nacional ainda existem grandes espaços de melhoria;
 - b) Na **Educação**, embora o Ceará esteja distante da meta de proficiência do Todos Pela Educação, o saldo alcançado até o momento é positivo. O Estado é destaque no nordeste no ensino fundamental e no ensino médio só fica atrás de PE. Quando comparado com a média nacional os maiores esforços devem ser no ensino médio e no superior;

107

CONTRIBUIÇÕES E INDICAÇÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DO MODELO DE GpR DO ESTADO

- c) Na **Segurança**, pelo menos por enquanto, o significativo crescimento na alocação de recursos não está produzindo resultados finalísticos positivos.
- d) Nessas três áreas existe uma significativa influência de fatores externos, cujos efeitos e “canais de transmissão” devem ser considerados e investigados para orientar aprimoramentos nas políticas e na governança pública (e no comportamento dos atores sociais) tendo em vista influenciá-los na direção adequada (por exemplo, mudanças no comportamento de motoristas e pedestres pode reduzir significativamente a taxa de mortes por acidente no trânsito); e
- e) O aprimoramento da **capacidade de avaliação de impacto** (*ex ante* e *ex post*) das políticas, estratégias e práticas públicas nesses três campos deve ser item obrigatório da agenda de melhorias do modelo de GpR no Ceará.

108

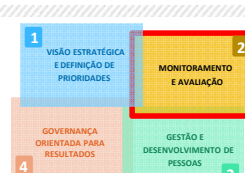
CONTRIBUIÇÕES E INDICAÇÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DO MODELO DE GPR DO ESTADO



3. Na dimensão “**Visão Estratégica e Escolha de Prioridades**”, o patamar elevado de execução de investimentos nos últimos dez anos é um destaque positivo em termos de produção de entregas à sociedade. No entanto, três debilidades expressivas e interdependentes que merecem ataque prioritário: (1) a carência de visão prospectiva de longo prazo; (2) a baixa precisão na definição de resultados e ausência de metas de resultados no PPA; e (3) deficiências no planejamento e na avaliação prévia de investimentos públicos. Seguem as principais percepções e indicações coletadas nas oficinas de trabalho e com os secretários:
1. Elaborar e institucionalizar **planejamento estratégico de longo prazo**, com diretrizes e políticas de Estado, de modo a evitar a descontinuidade;
 2. Fortalecer o **planejamento regionalizado**, evidenciando as potencialidades das regiões e buscando o desenvolvimento regional e local;
 3. **Institucionalizar o planejamento estratégico** em todas as secretarias e assegurar maior **comprometimento da gestão superior**;
 4. Fortalecer a **comunicação e articulação interna**, visando disseminar o planejamento estratégico, considerando todos os níveis da organização;
 5. Considerar **custos de operação e manutenção dos equipamentos públicos** decorrentes da implantação de projetos de investimento, visando maior prudência e transparência no processo de alocação de recursos; e
 6. Monitorar e divulgar as **metas pactuadas pelas setoriais**.

109

CONTRIBUIÇÕES E INDICAÇÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DO MODELO DE GPR DO ESTADO



4. Na dimensão “**Monitoramento e Avaliação Sistemáticos**”, merece destaque a robusta disciplina fiscal e financeira alcançada pelo Estado ao longo dos últimos anos, reflexo da sistemática de monitoramento e controle orçamentário-financeiro estabelecida pelo COGERF. Entretanto, algumas debilidades precisam ser mitigadas, dentre elas: a fragmentação da carteira e elevado número de projetos, a baixa efetividade do monitoramento físico de projetos, fragilidades na orientação e avaliação de resultados e a sobrecarga do Núcleo Estratégico do Governo em virtude da demasiada centralização decisória e da reduzida autonomia dos gestores setoriais. Seguem as principais percepções e indicações coletadas nas oficinas de trabalho e com os secretários:
1. **Sistematizar e tornar efetivo o monitoramento**, visando a tomada de decisão e a remoção de restrições;
 2. Tornar efetivo o **grupo técnico de gestão por resultados**, previsto na legislação de criação do COGERF;
 3. Definir **sistemática de avaliação do impacto** das políticas públicas;
 4. Implantar **avaliações ex ante e ex post dos projetos** de investimento;
 5. Praticar a nucleação e organização dos MAPPs em uma lógica de gestão de projetos
 6. Retomar e fortalecer as **estruturas setoriais de planejamento e gestão**;
 7. Melhorar os mecanismos de **gestão da informação e conhecimento** voltados à tomada de decisão da gestão superior;
 8. Intensificar as **auditorias preventivas** nas secretarias; e
 9. Desenvolver manuais de modo a **melhorar a padronização, orientação adequada e racionalização de processos**, visando a otimização dos fluxos e sua melhoria contínua, em observação à legislação aplicável.

110

CONTRIBUIÇÕES E INDICAÇÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DO MODELO DE GPR DO ESTADO



5. Na dimensão “Gestão e Desenvolvimento de Pessoas” residem as principais debilidades e distorções, com implicações negativas para a GpR. A principal dessas distorções reside no baixo grau de associação dos modelos de incentivos em funcionamento aos fundamentos da meritocracia – pelas evidências até aqui reunidas, é um fator que merece uma revisão profunda e imediata no sentido de eliminar distorções. Um outro fator a ser considerado, mas cujas debilidades são aparentemente insolúveis a curto e médio prazos (em face às profundas restrições fiscais e financeiras a que o setor público brasileiro está submetido) é a debilidade e heterogeneidade de instrumentos e condições materiais de RH entre setoriais. Seguem as principais percepções e indicações coletadas nas oficinas de trabalho e com os secretários:

1. Realizar o **dimensionamento da força de trabalho do Estado** e elaborar planejamento de concursos, considerando o limite prudencial da folha de pagamento e a RCL;
2. Realizar concursos e **criar uma carreira para provimento de técnicos e analistas nas áreas meio**, podendo ser alocados em qualquer secretaria;
3. Garantir que a **nomeação dos gestores máximos das secretarias** obedeça critérios técnicos bem definidos, além dos critérios políticos;
4. Garantir o **acolhimento e nivelamento dos gestores máximos** ao assumirem as respectivas pastas;
5. Realizar a **avaliação dos gestores máximos** pelos colaboradores;
6. Realizar **processo de seleção, formação e alocação** específico para coordenadores, orientadores, diretores e gerentes;
7. Fortalecer o **banco de talentos** do estado e desenvolver um **programa de trainees** em gestão pública;
8. Fortalecer **estruturas setoriais de recursos humanos e**, por consequência, uma **rede de recursos humanos** em todo o Estado;
9. Fortalecer a **gestão em rede**, principalmente dos processos de natureza instrumental, conforme os Sistemas auxiliares previstos na Lei nº13.875/2007;
10. Implantar políticas de **desenvolvimento e valorização do corpo técnico** das secretarias, tais como planos de cargos, capacitação, ações de bem-estar do servidor, participação de resultados, participação nas decisões do órgão, banco de horas, *home office*, dentre outras;
11. Aprimorar os **sistemas de incentivos financeiros** e acentuar sua associação com resultados e metas desafiadoras;
12. Definir **princípios e fundamentos para a política de remuneração variável** nas setoriais, visando estimular os servidores e expandi-la para as secretarias que ainda não a adotam;
13. Implementar a **gestão do conhecimento**, incluindo a manualização dos processos; e
14. Editar a lei que institui o **Fundo de Previdência Complementar**.

111

CONTRIBUIÇÕES E INDICAÇÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DO MODELO DE GPR DO ESTADO



6. Na dimensão “Governança Orientada para Resultados”, merecem destaque as parcerias do governo com o setor privado para a oferta de serviços públicos e a articulação inovadora Estado-Municípios para a geração de melhores resultados na educação, saúde e meio-ambiente (“ICMS municipal”). Seguem as principais percepções e indicações coletadas nas oficinas de trabalho e com os secretários:

1. Promover a **transparência da execução física/financeira e das metas das secretarias** (Portal da Transparência);
2. Fomentar o **controle social**, fornecendo canais de comunicação que facilitem a disseminação das informações sobre temas pertinentes à administração pública; e
3. Fortalecer os **mecanismos de participação social** na elaboração de políticas públicas.

112

CONTRIBUIÇÕES E INDICAÇÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DO MODELO DE GPR DO ESTADO

7. Deste modo, e tendo em vista a “nova versão” do modelo de GpR do Estado do Ceará, as evidências e indicações coletadas no diagnóstico recomendam **preservar e fortalecer as seguintes características do modelo atual**:
- a) Disciplina fiscal e financeira;
 - b) Metodologia e cultura de gerenciamento de projetos e sistemas de TI para controle financeiro;
 - c) Modelos de incentivos financeiros implantados na SSPDS e SEDUC;
 - d) Boas práticas de gestão de pessoas institucionalizadas na SEPLAG, SEFAZ, CGE e IPECE;
 - e) Parcerias do governo com o setor privado para a oferta de serviços públicos;
 - f) Articulação inovadora Estado-Municípios para a geração de melhores resultados na educação, saúde e meio-ambiente (“ICMS municipal”).

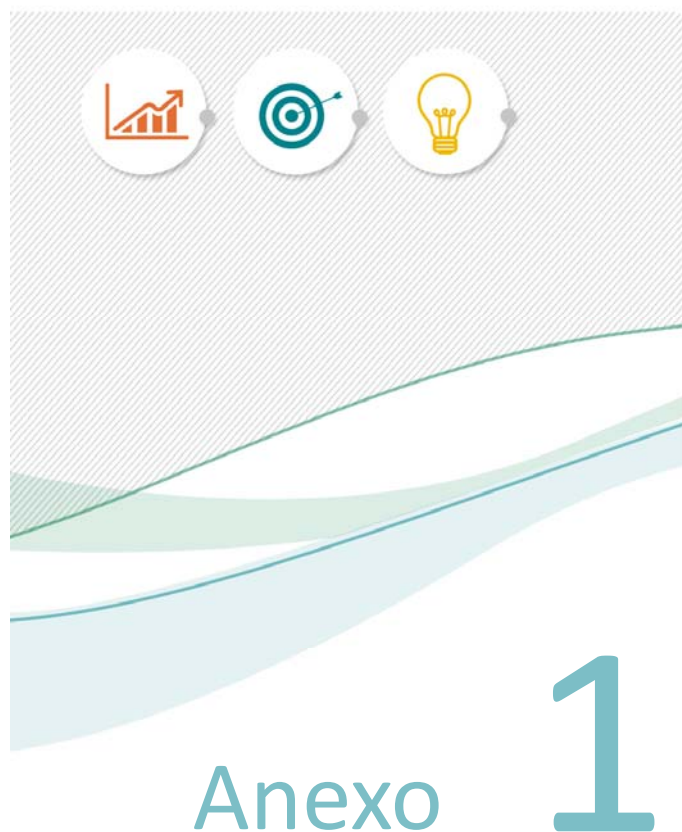
113

CONTRIBUIÇÕES E INDICAÇÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DO MODELO DE GPR DO ESTADO

8. Por outro lado, entre as **mudanças mais relevantes** destacam-se:
- a) Institucionalizar o planejamento de longo prazo (sugestão: horizonte mínimo de 20 anos) enfatizando uma visão “de Estado” compartilhada com a sociedade;
 - b) Institucionalizar o planejamento estratégico de governo, no 1º ano de cada mandato, com indicadores e metas finalísticas para os quatro anos seguintes como etapa antecedente e obrigatória da elaboração do PPA;
 - c) Segmentar a carteira de projetos e iniciativas do governo com base em análise multicritério e adotar modelos de gerenciamento diferenciado segundo a categoria de projetos: (1) gerenciamento intensivo em nível governamental; (2) gerenciamento intensivo em nível setorial; e (3) gerenciamento de rotina para os demais;
 - d) Revisar e reformular a curto prazo, em profundidade, os sistemas de incentivo financeiro aos servidores do Governo do Estado, visando estimular a melhoria do desempenho e o alcance de metas desafiadoras;
 - e) Adequar o marco legal ao novo modelo de GpR a ser implantado.

114

9. **Qualquer que seja a configuração da nova versão do modelo de GpR para o Estado do Ceará sua implementação demandará um esforço concentrado.** A própria experiência cearense neste domínio aponta neste sentido: este esforço começou em 2003 e evoluiu para melhor ao longo dos últimos 12 anos, mas ainda há muitas mudanças e melhorias a fazer, tanto para corrigir ou mitigar deficiências e distorções, como para incorporar novos atributos que o alinhem às mudanças (positivas ou negativas) do ambiente externo (como os avanços nas tecnologias de informação e comunicação; e nas demandas da sociedade e dos órgãos de controle, no sentido de maior transparência e de responsabilização dos agentes públicos).
10. Outra indicação oportuna é que **difficilmente se alcançará, mesmo a médio prazo, uma homogeneidade razoável nas práticas e instrumentos de GpR em todo o** aparato organizacional do **Governo do Ceará** – os níveis de maturidade são diferentes; há sub-culturas enraizadas (e em vários casos isto faz sentido); e a disponibilidade de meios é muito diferente. No entanto, **o que é mais importante e factível é que os fundamentos da GpR sejam adotados, internalizados e praticados em toda a administração pública cearense.**
11. Qualquer que seja a agenda de melhorias e mudanças, **será essencial um trabalho intenso e organizado de disseminação e legitimação da “nova versão” do Modelo de GpR do Estado do Ceará**, primeiro junto às lideranças e posteriormente junto aos servidores públicos estaduais e à própria sociedade cearense. Este é o caminho mais seguro para a institucionalização.



Oficina de apresentação e análise do benchmarking e do diagnóstico do modelo de GpR atualmente em vigor no Ceará

1

APRESENTAR E DEBATER OS PRINCIPAIS RESULTADOS E CONCLUSÕES DO LEVANTAMENTO DE EXPERIÊNCIAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS DE GESTÃO PÚBLICA PARA RESULTADOS (*BENCHMARKING*) – 1º DIA

2

APRESENTAR E DEBATER OS PRINCIPAIS RESULTADOS E CONCLUSÕES DO DIAGNÓSTICO DO MODELO DE GPR ATUALMENTE EM VIGOR NO CEARÁ – 2º DIA

3

COLETAR AS PERCEPÇÕES E CONTRIBUIÇÕES QUE SERVIRÃO DE SUBSÍDIO PARA A MELHORIA DO ATUAL MODELO DE GPR

¹ Os participantes da oficina receberam com antecedência um caderno de trabalho com informações detalhadas acerca do benchmarking e do diagnóstico. Esse material serviu de insumo para a condução da oficina, de modo a permitir a reflexão prévia a respeito das questões que foram abordadas.

- OFICINA DE APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DO BENCHMARKING E DO DIAGNÓSTICO DO MODELO DE GPR ATUALMENTE EM VIGOR NO CEARÁ

08h30 – 08h45	Abertura
08h45 – 09h45	Apresentação e debate dos principais resultados do levantamento de experiências nacionais e internacionais de GpR: paradigmas da administração pública, princípios, dimensões de análise e fatores críticos de sucesso
09h45 – 10h00	Intervalo
10h00 – 12h00	Apresentação e debate dos principais resultados do levantamento de experiências nacionais e internacionais de GpR: o caso do Governo de Estado de Minas Gerais

PROGRAMAÇÃO 05/05

- OFICINA DE APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DO BENCHMARKING E DO DIAGNÓSTICO DO MODELO DE GPR ATUALMENTE EM VIGOR NO CEARÁ

08h30 – 09h30	Apresentação e debate dos principais resultados do diagnóstico do modelo de GpR atualmente em vigor no CE
09h30 – 09h45	Intervalo
09h45 – 10h45	Trabalho em grupos
10h45 – 11h45	Plenária: apresentação dos trabalhos
11h45 – 12h00	Encerramento e próximos passos

119

PROGRAMAÇÃO 10/05

- OFICINA DE APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DO BENCHMARKING E DO DIAGNÓSTICO DO MODELO DE GPR ATUALMENTE EM VIGOR NO CEARÁ

08h30 – 10h45	Trabalho em grupos
10h45 – 11h00	Intervalo
11h00 – 12h00	Plenária: apresentação dos trabalhos
12h00 – 12h15	Encerramento e próximos passos

120

ORIENTAÇÕES PARA TRABALHO EM GRUPOS

Objetivo

- Identificar os principais elementos que deverão ser considerados na melhoria do atual modelo de GpR

Orientações

- Considerando que as próximas fases serão de proposição e implantação do novo modelo de GpR, na sua percepção, e com base nos insumos que foram apresentados no benchmarking e no diagnóstico, quais são as **principais proposições de melhoria** do atual modelo no Ceará?
- As propostas devem ser organizadas de acordo com as quatro dimensões de GpR abaixo. Para tanto, será disponibilizado um *template* para cada grupo:
 1. Visão estratégica e escolha de prioridades
 2. Monitoramento e avaliação sistemático
 3. Gestão e desenvolvimento de pessoas
 4. Governança orientada para resultados

Tempo de trabalho: 01h00min

121

RESULTADOS DOS TRABALHOS: GRUPO 1 (1/2)

GRUPO:	Kilmer, Ailson, Dominique, Anastácia, Andrea, Lúcia, Vanessa, Marcos Saraiva, Regis, Michele
DIMENSÃO	PERCEPÇÕES E CONTRIBUIÇÕES QUE SERVIRÃO DE SUBSÍDIO PARA A MELHORIA DO ATUAL MODELO DE GPR
Visão Estratégica e definição de prioridades	<ul style="list-style-type: none">• Elaborar o Planejamento de Longo prazo, com diretrizes e políticas de Estado – prevendo mecanismos para evitar a descontinuidade;• Compatibilizar os investimentos futuros com a projeção dos custos de manutenção e de pessoas dos novos equipamentos públicos;• Definir um plano de comunicação e articulação interna em relação à disseminação das estratégias, planos e políticas do Governo, considerando todos os níveis da organização;• Fortalecer o planejamento regionalizado, evidenciando as potencialidades das regiões e buscando o desenvolvimento regional e local
Monitoramento e avaliação sistemáticos	<ul style="list-style-type: none">• Conferir maior utilidade ao processo de monitoramento, visando a tomada de decisão e a remoção de restrições;• Tornar efetivo o grupo técnico de gestão por resultados, previsto na legislação de criação do COGERF• Definir sistemática de avaliação do impacto das políticas públicas

RESULTADOS DOS TRABALHOS: GRUPO 1

(2/2)

GRUPO:	Kilmer, Ailson, Dominique, Anastácia, Andrea, Lúcia, Vanessa, Marcos Saraiva, Regis, Michele
DIMENSÃO	PERCEPÇÕES E CONTRIBUIÇÕES QUE SERVIRÃO DE SUBSÍDIO PARA A MELHORIA DO ATUAL MODELO DE GPR
Gestão e Desenvolvimento de pessoas	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação dos Gestores Máximos (Secretários e Dirigentes de vinculadas), considerando principalmente o seguimento das diretrizes e estratégias de longo prazo; • Implementar curso de formações de gestores, via EGP; • Implementar eventos de acolhimento e nivelamento do funcionamento do Estado e dos mecanismos, com amparo legal, para os Gestores Máximos (Secretários e Dirigentes de Vinculadas); • Realizar o dimensionamento da força de trabalho do Estado e elaborar planejamento de concursos, considerando o limite prudencial da Folha de Pagamento e a RCL; • Definir uma carreira de gestão geral para suprir as áreas instrumentais do Estado e para a gestão de TIC; • Fortalecer a gestão em rede, principalmente dos processos de natureza instrumental, conforme os Sistemas auxiliares previstos na Lei nº13.875/2007; • Implementar a gestão do conhecimento, incluindo a manualização dos processos;
Governança orientada para resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar o controle social, fornecendo canais de comunicação que facilite a disseminação das informações sobre temas pertinentes à administração pública; • Fortalecer os mecanismos de participações sociais na elaboração de políticas públicas;

RESULTADOS DOS TRABALHOS: GRUPO 2

(1/3)

GRUPO:	Tuíro (SEDUC), Everton (SEPLAG), Henrique (SEINFRA), Vanderlan (SSPDS), Ilo Cavalcante (SDA), Fabio (SEPLAG), Hebe (EGP), Silvana (SEPLAG), Thiago Monteiro (CGE), Ricardo (Casa civil), Michele (CGE), Adauto (SEPLAG), Freire (seplag)
DIMENSÃO	PERCEPÇÕES E CONTRIBUIÇÕES QUE SERVIRÃO DE SUBSÍDIO PARA A MELHORIA DO ATUAL MODELO DE GPR
Visão Estratégica e definição de prioridades	<ul style="list-style-type: none"> • Institucionalizar o planejamento estratégico em todas as secretarias • Melhorar a comunicação do planejamento estratégico das secretarias a todos os seus colaboradores • Ausência de um planejamento estratégico de longo prazo • Comprometimento da gestão superior com o planejamento estratégico da secretaria • Publicizar as metas pactuadas pelas setoriais e a execução destes • Fortalecer canais de comunicação, no governo do estado, interna dos resultados alcançados por cada secretaria • Melhor comprometimento da gestão superior das secretarias com a execução do Plano de Governo
Monitoramento e avaliação sistemáticos	<ul style="list-style-type: none"> • Ausência de avaliações ex ante e ex post dos projetos • Sistematizar e tornar efetivo o monitoramento • Nucleação e organização dos MAPPs em uma lógica de gestão de projetos • Tornar mais transparente a política fiscal e casar de maneira mais prudente com o cronograma de desembolso dos projetos prioritários • Retomar os escritórios de projetos nas setoriais • Melhorar os mecanismos de gestão da informação e conhecimento voltados à tomada de decisão da gestão superior • Intensificar as auditorias preventivas nas secretarias

RESULTADOS DOS TRABALHOS: GRUPO 2

(2/3)

GRUPO:	Tuíro (SEDUC), Everton (SEPLAG), Henrique (SEINFRA), Vanderlan (SSPDS), Ilo Cavalcante (SDA), Fabio(SEPLAG), Hebe (EGP), Silvana (SEPLAG), Thiago Monteiro (CGE), Ricardo (Casa civil), Michele (CGE), Aduino (SEPLAG), Freire (seplag)
DIMENSÃO	PERCEPÇÕES E CONTRIBUIÇÕES QUE SERVIRÃO DE SUBSÍDIO PARA A MELHORIA DO ATUAL MODELO DE GPR
Gestão e Desenvolvimento de pessoas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Edição da lei que institui o Fundo de Previdência Complementar. 2. Fortalecimento da estrutura organizacional dos RHs do estado. 3. Políticas de desenvolvimento e valorização do corpo técnico das secretarias (Planos de cargos, capacitação, ações de bem-estar do servidor, participação de resultados, participação nas decisões do órgão, banco de horas, home office, etc.). 4. Fortalecimento de um banco de talentos para o estado e desenvolvimento de um programa de trainees em gestão pública. 5. Avaliação do gestor máximo da secretaria e demais superiores pelos colaboradores. 6. Nomeação dos gestores máximos das secretarias através de critérios técnicos (Currículo) bem definidos, além dos critérios políticos já utilizados. 7. Seleção e formação específica para coordenadores, orientadores, diretores e gerentes. 8. Política de Estado de valorização, formação e desenvolvimento de pessoas. 9. Realização de concursos e criação de uma carreira para provimento de técnicos e analistas nas áreas meio, podendo ser alocados em qualquer secretaria 10. Definições de princípios e fundamentos para política de remuneração variável nas setoriais, que estimule os servidores. Implantando esse sistema nas secretarias que ainda não o adotam. 11. Criação e fortalecimento de uma rede de RH em todo estado.
Governança orientada para resultados	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tornar mais transparente a execução física/financeira e das metas das secretarias (Portal da Transparência) 2. Desenvolver manuais, melhorar a instrução dos processos, racionalização destes, melhoria contínua, observação à legislação aplicável e otimização dos fluxos.

RESULTADOS DOS TRABALHOS: GRUPO 2

(3/3)

GRUPO:	Tuíro (SEDUC), Everton (SEPLAG), Henrique (SEINFRA), Vanderlan (SSPDS), Ilo Cavalcante (SDA), Fabio(SEPLAG), Hebe (EGP), Silvana (SEPLAG), Thiago Monteiro (CGE), Ricardo (Casa civil), Michele (CGE), Aduino (SEPLAG), Freire (seplag)
DIMENSÃO	PERCEPÇÕES E CONTRIBUIÇÕES QUE SERVIRÃO DE SUBSÍDIO PARA A MELHORIA DO ATUAL MODELO DE GPR
Sugestões para programa de redução do gasto público e melhoria da Gestão por Resultados	<ol style="list-style-type: none"> 1. Redução das terceirizações 2. Reavaliação dos contratos de aluguel do estado (Ex: passarelas para usos dos pedestres em frente ao Centro de Eventos e Iguatemi; aluguel de galpões para armazenamento de arquivo morto, que poderiam ser digitalizados) 3. Estudo e redefinição sobre a manutenção ou não das frotas oficiais da gestão superior das secretarias (coordenadores, orientadores, secretários das pastas, secretários executivos e adjuntos). 4. Estudos para aproveitamento dos espaços e prédios públicos para secretarias que pagam aluguel

RELAÇÃO DOS PARTICIPANTES DA OFICINA

NOME	INSTITUIÇÃO/ ÓRGÃO	NOME	INSTITUIÇÃO/ ÓRGÃO
Everton Cabral Maciel	Seplag	George Kilmer	Seplag
Michelle Borges Cavalcante Cunha	CGE	Marcos Saraiva	Sefaz
Francisco Aduino Oliveira	Seplag	Vanessa Machado Arraes	Seplag
Francisco José Freire Rodrigues Junior	Seplag	Karine Machado C. Fontenele	SRH
Francisco Vanderlan C. V. Filho	SSPDS	Ticiano da Mota Gentil Parente	Seplag
Maria Hebe Camurça Citó	EGPCE	Andréa Rocha	SECULT
Ricardo Gusso	Casa Civil	Ilo Cavalcante	SDA
Silvana M. R. Dourado	Seplag	José Henrique Moreira	SEINFRA
Tuíro Camboim Moraes	Seduc	Francisco Severo	Seplag
Dominique Cunha Marques Gomes	Seplag	Thâmara Teixeira	IPECE
Lucia M. G. Siebra	EGPCE	Avilton Júnior	Seplag
Anastácia da Silva Santos	CGE	Nelci Gadelha	SEMA

FOTOS DA OFICINA



1. NOTA MÉDIA DO EVENTO

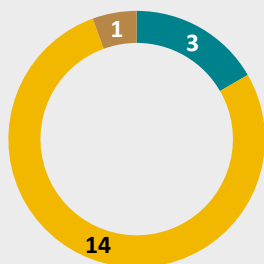
8,2 *

* 18 participantes responderam

2. ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS DO EVENTO

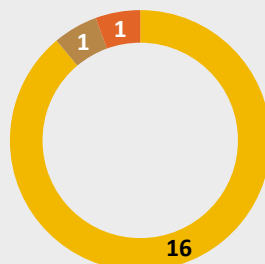
OBJETIVO 1

Apresentar e debater os principais resultados e conclusões do levantamento de experiências nacionais e internacionais de gestão pública para resultados (benchmarking) - 1º dia



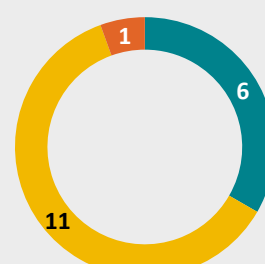
OBJETIVO 2

Apresentar e debater os principais resultados e conclusões do diagnóstico do modelo de GpR atualmente em vigor no Ceará - 2º dia



OBJETIVO 3

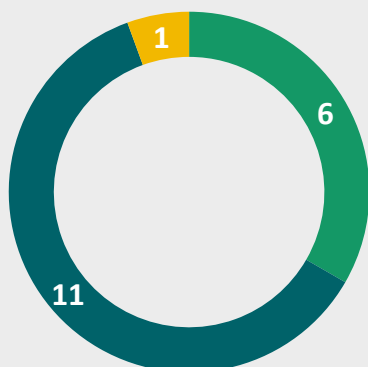
Coletar as percepções e contribuições que servirão de subsídio para a melhoria do atual modelo de GpR



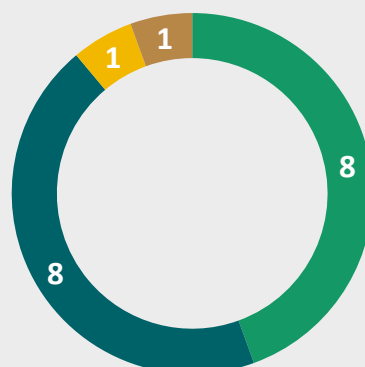
■ Plenamente ■ Predominantemente ■ Pouco atingidos ■ Não foram atingidos

3. NÍVEL DE SATISFAÇÃO COM RESPEITO AOS SEGUINTE ITENS

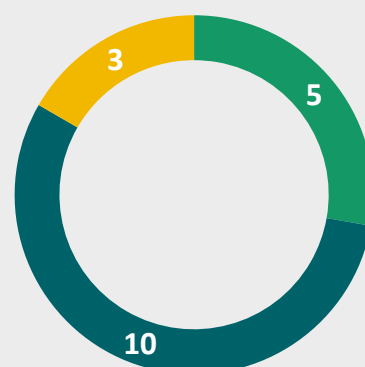
TRANSMISSÃO DOS CONHECIMENTOS



CONDUÇÃO DA OFICINA



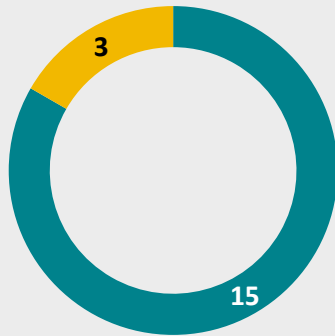
TRABALHO EM GRUPO REALIZADO



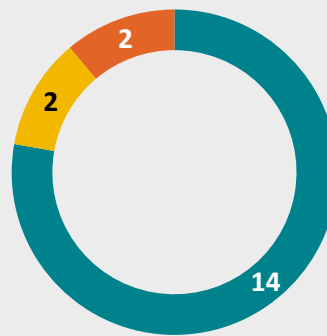
■ Muito satisfeito ■ Satisfeito ■ Nem satisfeito, nem insatisfeito ■ Insatisfeito ■ Muito insatisfeito

4. OPINIÃO SOBRE O EVENTO

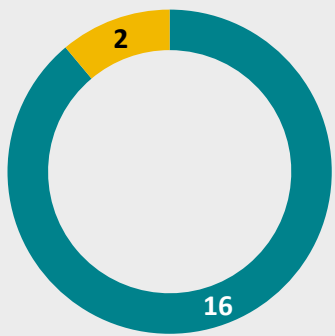
SALA



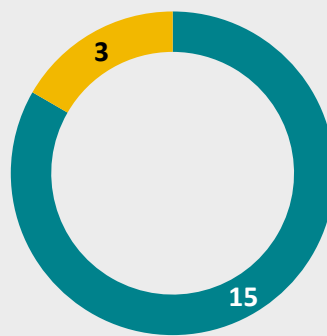
MATERIAL DE APOIO



ATUAÇÃO DA EQUIPE



INFRAESTRUTURA DISPONÍVEL



■ Bom

■ Regular

■ Ruim

5.

QUAIS OS PRINCIPAIS PONTOS FORTES DA OFICINA?



Conteúdo e transmissão do conhecimento

- Conteúdo de alto valor agregado;
- Descrição detalhada dos casos do benchmarking;
- Apresentação da experiência de outro estado por uma pessoa que participou do processo (Minas Gerais);
- Visão geral do tema administração pública;
- Potencial de aplicação do projeto;
- Organização das apresentações (conteúdos), material muito bem elaborado.

Dinâmica e condução da oficina

- Debate e conhecimento técnico, com bom nível nas discussões;
- Integração dos organizadores do evento com os participantes convidados, no sentido que foi dada oportunidade para todos se expressarem;
- Disponibilidade da equipe que conduz o evento em ouvir as contribuições;
- Possibilidade de discutir com diversas secretarias o conteúdo do documento, integração do grupo;
- Metodologia de apresentação e qualidade dos consultores;
- Número pequeno de participantes;
- Condução equilibrada principalmente nos momentos de debates;
- Oportunidade de discutir com técnicos-chave de algumas secretarias para levantar contribuições e reduzir impactos de informações desencontradas.

6.

QUAIS OS PRINCIPAIS PONTOS FRACOS DA OFICINA?



Conteúdo e transmissão do conhecimento

- O detalhamento apenas do modelo adotado pelo estado de Minas Gerais;
- Melhorar a visualização dos slides apresentados (muitas vezes a leitura ficou prejudicada, por causa do tamanho da fonte);
- Não houve profundidade no material apresentado nas oficinas, principalmente no que tange aos modelos de incentivo.

Dinâmica e condução da oficina

- Não se esgotou o assunto. As partes polêmicas foram passadas rapidamente, sem o intuito de serem aprofundadas;
- Discussão demasiadamente longa sobre o tema de remuneração por desempenho;
- Dimensionamento do tempo, pois sem o tempo extra não teríamos concluído.

Participação das setoriais

- Número de participantes abaixo do esperado;
- Pontualidade e não permanência de todos nos três dias;
- Ausência de alguns setores/áreas importantes como por exemplo grandes secretarias e o IPECE;
- A rotatividade dos participantes;
- Participação reduzida e pouco colaborativa de alguns participantes;
- Descontinuidade na presença de alguns participantes;
- Redução da quantidade de pessoas nos trabalhos em grupo.

7. QUAIS AS SUAS SUGESTÕES PARA AS PRÓXIMAS OFICINAS?

“DIRECIONAR O TEMA DA OFICINA COM O PERFIL DOS PARTICIPANTES.”

“REFORÇAR CONSTANTEMENTE A PARTICIPAÇÃO.”

“RESTRINGIR O TEMA E FOCAR COM MEMBROS ESPECIAIS QUE PODEM POTENCIALIZAR AS DISCUSSÕES.”

“ENVOLVER UM MAIOR NÚMERO DE SERVIDORES DE SECRETARIAS DIVERSAS COM O INTUITO DE ENRIQUECER AS DISCUSSÕES.”

“AMPLIAR A COMUNICAÇÃO/DIVULGAÇÃO.”

“ESCOLHER TÉCNICOS PELO PERFIL MAIS COLABORATIVO.”

133



Reunião com Secretários
de Estado

Anexo 2

LISTA DE PRESENÇA NA REUNIÃO DO COGERF REALIZADA
EM 05/05/2016



Nome	Instituição/Órgão
Hugo Figueiredo	SEPLAG
José Flávio Jucá	CGE
Carlos Mauro Benevides Filho	SEFAZ
Rinaldo Azevedo Cavalcante	CASA CIVIL
Marcos Medeiros Vasconcellos	SEPLAG
Daniel Charley Ferreira Umbelino	SEPLAG
Valéria Pereira Monteiro	SEPLAG
Régis Meireles Benevides	SEPLAG
Luciana Capistrano	SEPLAG
Marcos Heleno Araújo	SEPLAG
Bruno Martins	CGE
Avilton Júnior	SEPLAG

