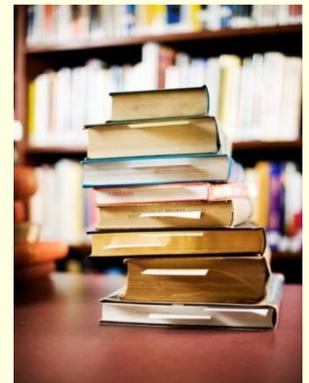


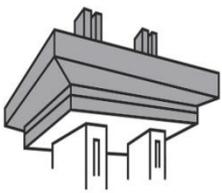
ESCOLA SUPERIOR DE GESTÃO E CONTAS PÚBLICAS
CONSELHEIRO EURÍPEDES SALES

GESTÃO PARA RESULTADOS *no* *SETOR PÚBLICO*

Prof. Ms. Abrão Blumen

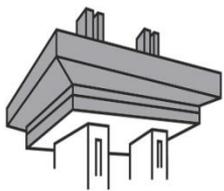
2015





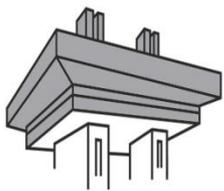
Bibliografia

- ✓ *Osborne, David e Gaebler, Ted. Reinventando o Governo. 1992. Brasília, MH Comunicação, 8ª ed., 1998;*
- ✓ *Plano de Reestruturação e Melhoria da Gestão. MARE, Caderno 5. Brasília, 1997.*
- ✓ *Gestão Estratégica orientada para resultados: avaliação e desafios. Brasília, SEBRAE, 2006;*
- ✓ *Gestão para resultados em Curitiba. A experiência da contratualização. Homero, C. Giacomini. IMAP, 2009;*



Bibliografia

- ✓ *Estado para Resultados – Avanço no monitoramento e avaliação da Gestão Pública em Minas Gerais, UFMG – 2010.*
- ✓ *GBRSP. Gestão baseada em resultado no Setor Público. Machado, Nelson et all. São Paulo, Ed. Atlas, 2012;*
- ✓ *Perdicaris, R. Priscilla. Contratualização de resultados e desempenho no setor público. Tese de Doutorado, FGV, 2012.*
- ✓ *5º Congresso Brasileiro de Gestão do Ministério Público. Tema: Gestão por Resultados. Brasília, 21 a 23 de outubro, 2014*



ESCOLA SUPERIOR DE GESTÃO E CONTAS PÚBLICAS
CONSELHEIRO EURÍPEDES SALES

PUBLIX – Governança em Ação

Estado de Minas Gerais, Pará, Gestão de Saúde – Goiás, Estado de São Paulo – OS

Curitiba, Distrito Federal, Município de Contagem – MG, Município de São José dos Pinhais – PR

ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres

Terracap – Companhia Imobiliária de Brasília

Petrobrás

CAPES

Ministério da Educação, MCTI – Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação

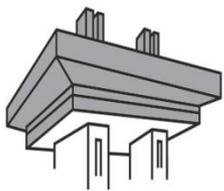
TCE-MG

Sanepar – Cia de Saneamento do Paraná

APEX – Brasil

Profisco

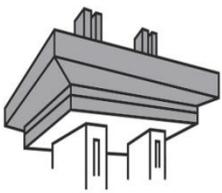
EMATER – DF



*Modelo aberto de Gestão para Resultados no Setor Público –
BID/CLAD. Estado do Rio Grande do Norte, jun. 2008*

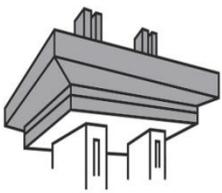
*“Um dos maiores obstáculos para a melhoria da qualidade das políticas públicas no Brasil é a **falta de massa crítica**.*

*O país possui poucas escolas de graduação em administração pública e ciência política. As escolas de governo e os centros de formação são poucos e se ressentem da ausência de **bibliografia em português disponível para ser utilizada nos programas de treinamento e formação**. Este déficit de livros e textos sobre políticas públicas é, na prática, um dos maiores entraves para a **capacitação de profissionais em políticas públicas**.”*



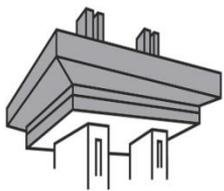
SUMÁRIO

- ✓ *Velhas questões ... Leis e Leis!*
- ✓ *Origem do termo – Nova Gestão Pública (New Public Management)*
- ✓ *Gestão para Resultados - GpR*
- ✓ *Modelos de GpR – Ceará, RN-Natal, MG, Alagoas e Pará*
- ✓ *Remuneração Variável no Setor Público*
- ✓ *“Doenças” na mensuração dos resultados*
- ✓ *Passos para implantação da GpR*



Abordagem legal ...

- ❑ *Lei 4.320/64 – art. 75*
- ❑ *Decreto Lei 200/64 – art. 6º, 14*
- ❑ *Constituição Federal de 1988 – art.74*
- ❑ *LRF - art. 4º*

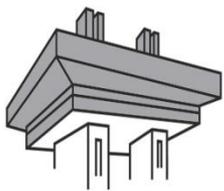


Lei 4.320/64 – Arts. 75 e 77

Art.75) O controle da execução orçamentária compreende:

.....

Cumprimento do programa de trabalho,
expresso em termos monetários e em termos de
realização de obras e prestação de serviços.



Decreto-Lei 200/67

Art. 6º As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:

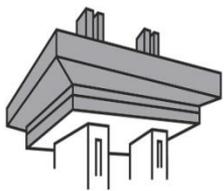
I - Planejamento.

II - Coordenação.

III - Descentralização.

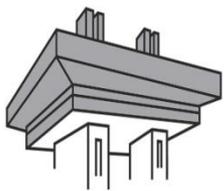
IV - Delegação de Competência.

V - **Controle.**



Decreto-Lei 200/67

Art. 14. O trabalho administrativo será racionalizado mediante simplificação de processos e supressão de controles que se evidenciarem como puramente **formais** ou *cujo custo seja evidentemente superior ao risco.*



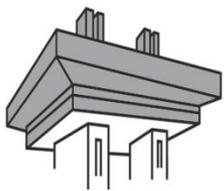
Constituição Federativa do Brasil

Art. 74. Os Poderes Legislativo, **Executivo** e Judiciário manterão, de forma integrada, **sistema de controle interno** com a finalidade de:

I – **avaliar o cumprimento das metas** previstas no plano plurianual, a **execução** dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II – **comprovar a legalidade e avaliar os resultados**, quanto à **eficácia** e **eficiência**, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, ...;

III –



Lei Complementar 101/2000

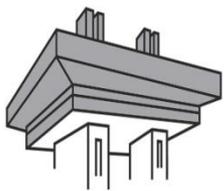
Art. 4º. A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no parágrafo 2º do art.165 da Constituição e:

I – disporá também sobre:

...

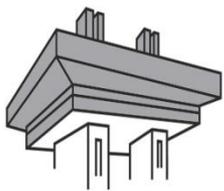
e) *normas relativas ao **controle de custos** e à **avaliação dos resultados** dos programas financiados com recursos dos orçamentos;*

....



Histórico de Planos de Desenvolvimento

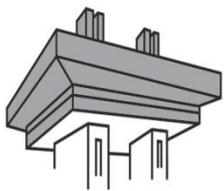
- ✓ 1939 – Plano especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional;
- ✓ 1943 – Plano de Obras e Equipamentos;
- ✓ 1950 – Plano SALTE – Gov. Dutra (*saúde, alimentação, transporte e energia*);
- ✓ 56/61 – Plano de Metas (Kubitschek): 30 metas (*energia, transporte, alimentação, indústria de base e educação*);
- ✓ 63/65 – Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (Celso Furtado);
- ✓ 64/66 – Programa de Ação Econômica (Castelo Branco);
- ✓ 67/70 – Plano Estratégico de Desenvolvimento (Costa e Silva);
- ✓ I PND (72/74) – Médici – transportes, telecomunicações e parque industrial (Itaipu);
- ✓ II PND (75/79) – Geisel – Crise do Petróleo (73). Moratória em 1982.



Contratualização no Brasil

Plano Diretor da Reforma do Estado – MARE – 1995 (Ministro Bresser Pereira)

- *Modelo orientado pelo desempenho;*
- *Contratualização de resultados;*
- *Descentralização das atividades em: Núcleo Estratégico, Atividades Exclusivas, Serviços Não Exclusivos e Setor de Produção de Bens e Serviços (empresas estatais);*
- *Criação de Agências Executivas e O.S. – reguladas pelos contratos de gestão.*



Contratualização no Brasil

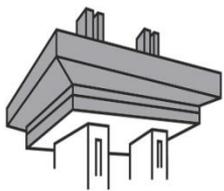
➤ *Novo marco regulatório – Emenda Constitucional nº19/98, § 8º:*

“A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

I - o prazo de duração do contrato;

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

III - a remuneração do pessoal.”



Gestão para Resultados

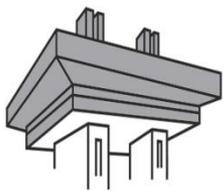
Lógica Gerencial – Nova Gestão Pública



- Otimização do uso dos recursos: mais serviços/menos impostos*
- Produção de bens e serviços públicos: transparência, equidade e controle*
- Mecanismos internos de desempenho/incentivo dos dirigentes e servidores públicos*
- Maximização da criação de valor público*



Cidadãos – Usuários - Beneficiários

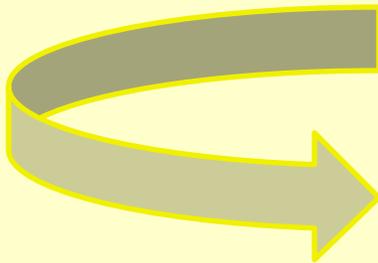


Origem do Termo

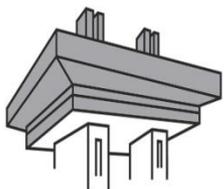
*Managing for Results: Economic Tasks na Risk-Taking
Decisions de Peter Drucker, 1964*

Nos EUA, no Governo Ronald Reagan (81/89)

Gestão Burocrática



Administração Gerencial (Managerialism)

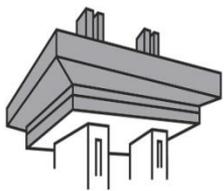


Inglaterra: País pioneiro – Década de 80

Programas:

Next Steps Program: criação das agências executivas, autonomia gerencial e orçamentária, maior responsabilização dos gerentes/servidores, redefinição entre formulação e implementação de políticas públicas, regulação pelo *performance agreement* (contratos de gestão);

Citizen's Charter (1991): contratualização de resultados baseada em incentivos e premiações – foco no usuário/consumidor e padrões de remuneração variáveis.

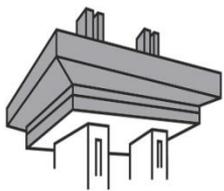


Em outros países ...

Dinamarca, Holanda, Noruega e Suécia: monitoramento das atividades/produtos;

União Europeia: avaliação de políticas, resultados e serviços públicos;

Colômbia, Costa Rica, Chile e Uruguai: avaliação como prática sistemática no setor público (vertentes plano e orçamentário)



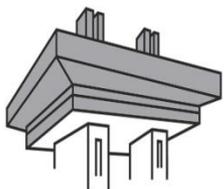
ESCOLA SUPERIOR DE GESTÃO E CONTAS PÚBLICAS
CONSELHEIRO EURÍPEDES SALES

O Ciclo da GpR – Governo do Ceará

Fonte:

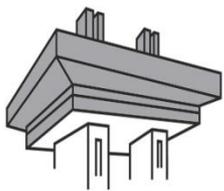
*A prática de uma Gestão Pública por Resultados –
Holanda, Marcos Costa*

*IPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do
Ceará, 2006*



O Ciclo da GpR – Governo do Ceará

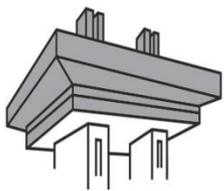




O Ciclo da GpR – Governo do Ceará

Planejamento:

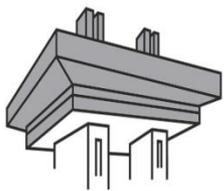
- ❖ Diagnóstico da situação (realidade);
- ❖ Formulação do problema;
- ❖ Análise das causas e consequências (relações esperadas);
- ❖ Elaboração das políticas públicas;
- ❖ Estabelecimento dos objetivos e metas de resultado e impacto;
- ❖ Alocação de recursos, estimação de custos;
- ❖ Projeção de resultados e impactos.



O Ciclo da GpR – Governo do Ceará

Implementação:

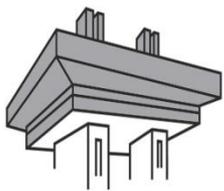
- ❖ Início das atividades para realização do produto projetado;
- ❖ Avaliação da consistência das proposições/adequação de recursos alocados;
- ❖ Acompanhamento das fases, correção dos desvios/custos;
- ❖ Alimentação do processo de informações para a etapa de monitoramento/avaliação;
- ❖ Acompanhamento e controle dos recursos utilizados, atividades em desenvolvimento e metas de produto.



O Ciclo da GpR – Governo do Ceará

Monitoramento e Avaliação:

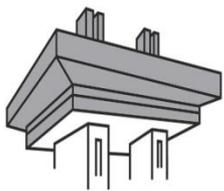
- ❖ Acompanhamento sistemático dos processos e utilização dos recursos, detectando desvios entre o projetado e o executado;
- ❖ Aferição dos resultados e impactos decorrentes da implementação dos programas e projetos;
- ❖ Geração de aprendizado com foco na melhoria contínua dos processos.



ESCOLA SUPERIOR DE GESTÃO E CONTAS PÚBLICAS
CONSELHEIRO EURÍPEDES SALES

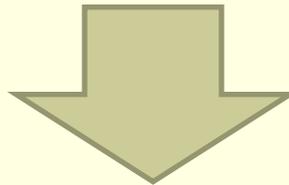
Gestão para Resultados

*Fonte: Modelo Aberto de Gestão para
Resultados no Setor Público. Natal, RN:
Searh/RN, 2008*



Gestão para Resultados

Modernização do Setor Público

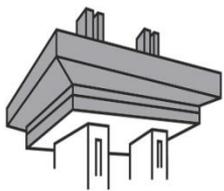


Crescimento constante da produtividade no ambiente público

Redução da pressão fiscal

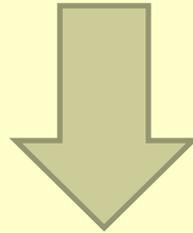
Incremento da produção de bens públicos

Exigência crescente da sociedade

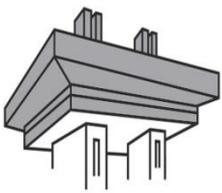


Gestão para Resultados

Sistema de Controle do Estado

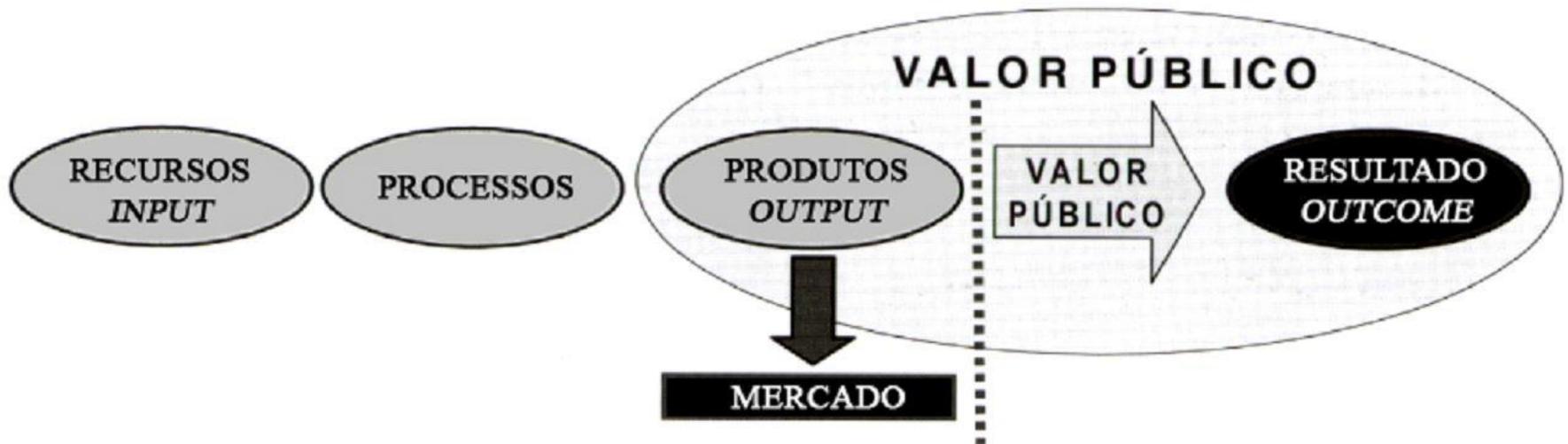


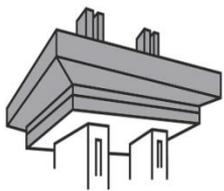
- ✓ Provedor de Serviços
- ✓ Capacitor de desenvolvimento
- ✓ Fornecedor de Bem Estar
 - ✓ Melhor retorno fiscal
- ✓ Exigência de Resultados



Utilidade da Gestão para Resultados

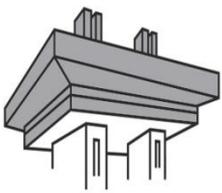
A missão e o objetivo no setor público





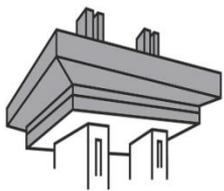
ÂMBITO DE APLICAÇÃO DA GESTÃO PARA RESULTADOS





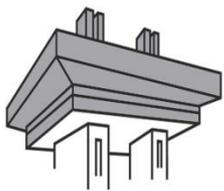
Implementação da GpR – Fatores críticos

- ❖ **Compromisso e administração das mudanças:** revisão do modelo de gestão, adaptação a nova cultura, descentralização, integração vertical e horizontal;
- ❖ **Apoio e comprometimento dos dirigentes:** formulação de objetivos viáveis e operáveis (mapas estratégicos);
- ❖ **Iniciativa e compromisso gerencial:** compromisso com a ferramenta de gestão e sinergia de ações;



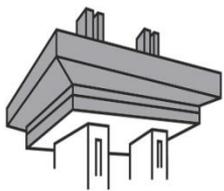
Implementação da GpR – Fatores críticos

- ❖ **Gestão do tempo:** maximização da produtividade e melhoria contínua;
- ❖ **Adaptação ao contexto:** conflitos de poder, oportunidades, habilidades e capacidades, resistências, equilíbrio e sustentabilidade;
- ❖ **Análise e uso da Informação:** confiabilidade, consistência, resolutividade e aplicação na tomada de decisão;



Implementação da GpR – Fatores críticos

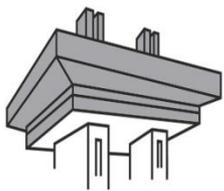
- ❖ **Aprendizado Organizacional e individual:** transformação de padrões de conduta; aprendizagem como fator de desenvolvimento pessoal e institucional;
- ❖ **Plano de trabalho para resultados:** instituição de um plano de aplicação e “praticar o que se prega”.



“Choque de Gestão em Minas Gerais”

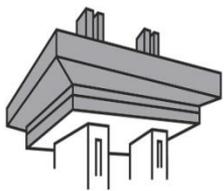
A Governança Corporativa Aplicada no Setor Público Brasileiro.

Matias-Pereira, José. Administração Pública e Gestão Social – APGS, Viçosa, jan/mar 2010



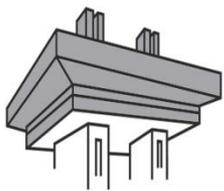
“Choque de Gestão em Minas”

- ✓ Parceria com o Movimento Brasil Competitivo (MBC);
- ✓ Melhores práticas de governança na gestão pública;
- ✓ Preceitos como: transparência, cumprimento da lei, responsabilidade, compromisso e a devida prestação de contas;
- ✓ Criação do Comitê de Governança Corporativa (2008);
- ✓ Projeto Estruturador do Governo Eletrônico (2008);
- ✓ Elaboração do **Mapa Estratégico** do Governo de MG;
- ✓ Contratualização de Resultados (PPPs, OSCIPs etc).



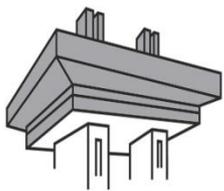
“Choque de Gestão em Minas”

- ✓ Grave quadro fiscal (2003): *ausência de investimentos, sucateamento da máquina administrativa, cortes de custeio;*
- ✓ Déficit orçamentário fiscal de R\$874 milhões e estrutural de R\$1,4 bilhão (2002);
- ✓ 73% das receitas correntes líquidas (2003) comprometidas com folha de pessoal; 15% com amortização e encargos da dívida pública interna e externa e dívida com a União da ordem de R\$35 bilhões;
- ✓ Choque de gestão: *ajuste à realidade, planejamento e inovação (eliminação do déficit fiscal);*
- ✓ Edição em 2003 de 63 leis delegadas – propiciando a reforma administrativa em MG.



“Choque de Gestão em Minas”

- ✓ Administração pública voltada para resultados;
- ✓ Redução das despesas contratuais com locação, água, luz e telefone;
- ✓ Alinhamento das organizações, pessoas e sistemas administrativos;
- ✓ Avaliação do desempenho institucional;
- ✓ Acordo de resultados, incluindo O.S., PPPs, setor privado;
- ✓ Nova política de recursos humanos (avaliação de desempenho, capacitação e comprometimento).



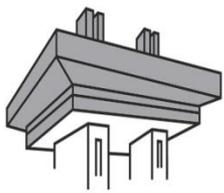
GpR em Alagoas

Fonte: Gestão por Resultados na Administração Pública: implantação no núcleo estadual do Ministério da Saúde em Alagoas.

Ribeiro, Andrea Cristina P. de Azevedo Pinto et all.

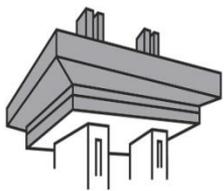
VII Congresso Nacional de Excelência em Gestão:

ago, 2011



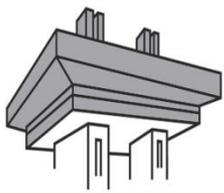
Modelo burocrático de gestão

- ✓ *Centralização do poder*
- ✓ *Hierarquização das relações e rigidez nos procedimentos*
- ✓ *Descontinuidade administrativa de objetivos, estruturas, projetos e de políticas públicas*
- ✓ *Inexistência de indicadores*
- ✓ *Fragilidade no sistema de recompensas, reconhecimento e punições*
- ✓ *Cultura e clima organizacional que inviabilizam o compartilhamento de conhecimentos*



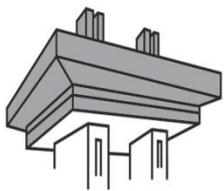
Gestão para Resultados - GpR

- ✓ *Alinhamento de expectativas de forma clara e transparente*
- ✓ *Concessão de autonomias aos executores*
- ✓ *Contratualização de resultados, autonomias e sanções*
- ✓ *Avaliação de resultados e retroalimentação do sistema de gestão*
- ✓ *Fortalecimento da **accountability***
- ✓ *Modificação do comportamento: estabelecimento de metas claras e contratualizadas*



Gestão para Resultados - GpR

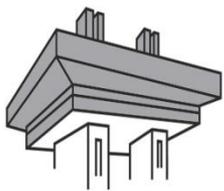
- ✓ *Elaboração de diagnósticos (análise de cenários)*
- ✓ *Levantamento de informações e definição dos procedimentos*
- ✓ *Implementação de Sistema de Monitoramento, Avaliação e Controle (Indicadores de Desempenho)*
- ✓ *Capacitação dos servidores*
- ✓ *Definição de estratégias e planos de ação*
- ✓ *Realização de mudanças, desburocratização dos processos, implantação de novos procedimentos e utilização de tecnologias atualizadas*



Modelo de GpR – Governo do Pará

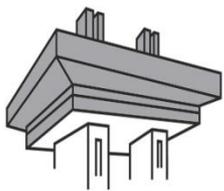
Decreto nº352/2012 – Poder Executivo Estadual:

- ❑ Modelo de Gestão para Resultados – metas e indicadores previamente pactuados;
- ❑ Acordo de Resultados – Governador do Estado, Secretários e Dirigentes de Órgãos e Entidades do Poder Executivo;
- ❑ Planejamento Estratégico do Governo e Agenda Mínima;
- ❑ Implementação de uma cultura voltada para resultados;
- ❑ Estímulo e valorização de servidores e dirigentes que cumpram as metas e atinjam os resultados previstos;



Modelo de GpR – Governo do Pará

- ❑ Condições para revisão, renovação, prorrogação e rescisão do Acordo de Resultados;
- ❑ Apoio e condições técnicas (recursos orçamentários/financeiros) necessárias ao cumprimento do Acordo de Resultados;
- ❑ Gerenciamento, monitoramento e avaliação do Acordo de Resultados com disponibilização de ferramenta de TI;
- ❑ Incentivo à premiação (benefícios indiretos ao servidor público);
- ❑ Tomada de medidas administrativas quando do descumprimento do Acordo.

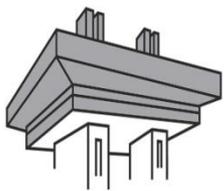


Remuneração variável no Setor Público

*Fonte: Remuneração variável no setor público:
investigação das causas do fracasso e
implicações para o estado brasileiro*

*Revista Eletrônica de Gestão Organizacional,
set/dez 2011*

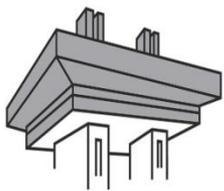
*Autores: Luis Otávio Milagres de Assis, Mario T.
Reis Neto*



Remuneração variável no Setor Público

Performance-Related Pay ou PRP:

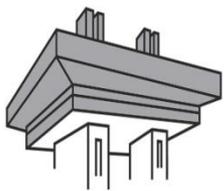
- ❖ Surgimento no final da década de 90 (pós-FHC);
- ❖ Forma de gratificação de desempenho ou bônus;
- ❖ Contratualização de resultados;
- ❖ Valores variando entre 22 a 94% (Gov. Lula) das tabelas salariais;
- ❖ Pressão para incorporar parcela variável ao salário fixo.



Remuneração variável no Setor Público

Casos nacionais:

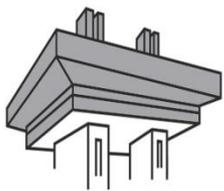
- ❖ MG(2008) – 90% executivo estadual – R\$905 milhões;
- ❖ SP(2009) – educação/fazenda e planejamento – R\$600 milhões;
- ❖ Pernambuco(2009) – educação – R\$29 milhões;
- ❖ Federal(2009) – DNIT – bônus de R\$3 a R\$28mil;
- ❖ RJ(2010) – policiais civis e militares – R\$6 milhões



Remuneração variável no Setor Público

Internacionalmente:

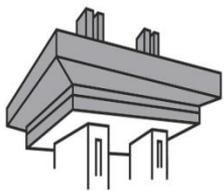
- Efetividade do programa/sucesso limitado (EUA);
- Motivação parcial dos funcionários;
- Desestímulo à cooperação x incentivo monetário;
- Valor de salário base x valor de mercado;
- Desenvolvimento na carreira/conteúdo do trabalho;
- Condições de implementação do programa.



Remuneração variável no Setor Público

Ineficácia da remuneração variável – fatores:

- ❖ Incentivos/administração incorreta;
- ❖ Relação agente x principal (*incentivos subótimos*);
- ❖ Não compartilhamento de objetivos;
- ❖ Existência de múltiplas tarefas (as menos difíceis são privilegiadas);
- ❖ Não alinhamento do interesse dos principais;
- ❖ Dificuldade de mensuração de resultados no setor público.



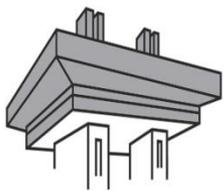
Remuneração variável no Setor Público

Modelos de remuneração variável:

- ❑ Comportamento (pontualidade, trabalho em equipe e mérito) – pouco adequado – critérios subjetivos;
- ❑ Resultados (por desempenho objetivamente mensurável) – mais adequado.

Resultados:

- ✓ Sucesso – no *nível operacional*;
- ✓ Estratégia discutível – funções gerenciais (efeito *crowding-out* – neutralização da motivação intrínseca)

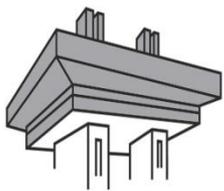


ESCOLA SUPERIOR DE GESTÃO E CONTAS PÚBLICAS
CONSELHEIRO EURÍPEDES SALES

Passos para implantação da GpR:

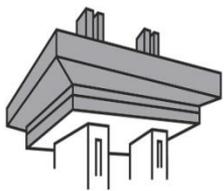
Fonte: Luiz Otávio M. de Assis, Mario T. Reis Neto

III Seminário Democracia, Direito e Gestão Pública, 2011



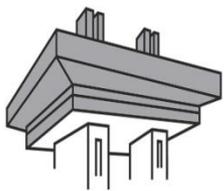
Aspectos da cultura brasileira: GpR

- *Planejamento Estratégico bem delineado, metas objetivas e compartilhadas (agenda estratégica);*
- *Avaliação com base em resultados objetivamente quantificáveis - estabelecimento de indicadores de desempenho (outputs e outcomes);*
- *Metas por equipe e em premiação por equipe (possibilidade de controle pelos pares);*
- *Criar uma Unidade de Inteligência (negociação de metas/redução de assimetria de informações/evitar o gaming);*



Aspectos da cultura brasileira:

- *Contratualização de metas quantitativas (empregados devem ser ouvidos/regras claras, divulgadas e respeitadas);*
- *Transparência das metas e do processo de avaliação;*
- *Modelagem do sistema deve adaptar-se em função do tipo de atividade. Tarefas com características diferentes precisam de modelagens de remuneração variável também distintas;*



Aspectos da cultura brasileira:

- *Nível operacional – PRV com valores monetários baixos é eficaz para a melhoria do desempenho.*
- *Estabelecimentos de regras de conduta/ética, comunicação e reforço pela liderança;*
- *Prover recursos, credibilidade do sistema, senso de equidade/justiça.*

Em que pesem os avanços, há muitos desafios....

➤ Problemas típicos apontados nos Estudos de Políticas Públicas no Brasil

Problemas na incorporação da Questão Social na Agenda Pública

Desenho de programas elaborados partir de diagnósticos pouco específicos

Controle Social pouco efetivo

Capacidade de implementação e gestão superestimada

Falhas de Gestão de Programas especial/e no Monitoramento e Avaliação

Pouca sinergia/cooperação entre entes federados e setores de políticas públicas

Fragmentação da ação pública
Departamentalização municipal