

**GESTÃO POR RESULTADOS:
INCENTIVOS A INOVAÇÃO DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E
EFETIVIDADE DOS RESULTADOS NO
ESTADO DO CEARÁ E NO MUNICÍPIO
DE FORTALEZA**

Desirée Custódio Mota



GESTÃO POR RESULTADOS: INCENTIVOS A INOVAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E EFETIVIDADE DOS RESULTADOS NO ESTADO DO CEARÁ E NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

Desirée Custódio Mota (Prefeitura Municipal de Fortaleza)¹ desiree.mota@fortaleza.ce.gov.br

Resumo

Considerando a importância de abordar a gestão por resultados pautada no compromisso de executar políticas públicas para o alcance de resultados efetivos que melhorem a condição da qualidade de vida da população. E com o objetivo de que esses resultados sejam medidos por indicadores que, por sua vez, orientam a organização dos programas e projetos/ações prioritárias de investimentos focados no bem comum submetemos tal artigo para conhecimento e publicação junto aos anais do X Congresso CONSAD de Gestão Pública.

Com o foco voltado para a Gestão Pública e com vistas a subsidiar o planejamento de forma a orientar intervenções capazes de promover a alocação eficiente dos recursos públicos, e modernizar a gestão das políticas públicas , através da coordenação da elaboração, do acompanhamento e dos monitoramento dos instrumentos de planejamento, o estado do Ceará e o município de Fortaleza consolidam cada vez mais a prática do planejamento governamental em permanente articulação com os órgãos setoriais e em sintonia com as instâncias integrantes dos sistemas Estaduais e Municipais de Planejamento.

Palavras-chave: Gestão por resultados. Planejamento. Programas e projetos.

¹ Desirée Custódio Mota - Prefeitura Municipal de Fortaleza

Endereço eletrônico: desiree.mota@fortaleza.ce.gov.br

Coordenadoria Executiva da Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional – ASPLAN/SEPOG - Prefeitura Municipal de Fortaleza – PMF
(85) 3252.4833/98682.2780



1 Introdução

A Gestão por Resultados (GPR) no Setor Público tem sido de fato um caminho de otimização. Com o modelo baseado em uma agenda estratégica, prioridades, objetivos, iniciativas, metas e planos de ação, buscou-se apresentar à população outra forma de gestão.

Monitoramento de projetos, atividades e orçamento, estabelecimento de indicadores de desempenho e a avaliação dos produtos e das políticas públicas, resultando na “accountability” da gestão pública, ou seja, uma efetividade que tanto a sociedade almeja.

Em 2003, o Governo do Estado buscando crescimento com inclusão social, princípios da GPR foram sendo implementado, como equilíbrio fiscal com estratégias, choque de gestão, e implementação de operações de créditos visando resultados efetivos para o Ceará. Adotando este novo modelo como referência, em 2005, o Estado, por intermédio do planejamento, incorporou a “cultura” na execução das políticas públicas, nos relatórios de desempenho de GPR, no compromisso de cada órgão na apresentação de produtos e serviços entregues aos cidadãos, nas reuniões de Grupos Técnicos e principalmente nas prestações de contas ao Tribunal de Contas do Ceará.

Em 2007, o acompanhamento dos programas e o monitoramento dos projetos através do Sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários (MAPP), trouxe avanços.

Em 2008, as matrizes de GPR foram atualizadas nos novos eixos de atuação, o Ceará então passou a ser um parceiro no projeto federal GESPÚBLICA. Em 2008, as criações da Escola da Gestão Pública do Ceará, um instrumento de viabilização do aprendizado técnico e do Congresso Ceará Gestão Pública, promoveram a capacitação e a reflexão de boas práticas de gestão com resultados.

Em 2009, o Relatório Setorial de *Performance* dos órgãos passou a ser um indicador de desembolso de recursos do SWAP II (Operação de Crédito com o Banco Mundial).

A partir de 2010, no Governo do Estado tem se mantido o modelo da GPR e os resultados têm sido aprovados pelos cearenses.

A ponto de, a partir de 2013, a PMF desde seu plano de governo, tem adotado a Gestão por resultados como norte de seu planejamento. Uma maior aproximação da população através do PPA digital, Planejamento Plurianual com a participação dos cidadãos. Também foi adotado além de sistematização de vários processos que antes não eram a implementação em toda a Prefeitura do MAPPFOR, acompanhando as atividades e os recursos utilizados em tempo mais hábil. Resultando em mais obras para a população na mobilidade e na moradia, melhoria na educação e atendimento mais personalizado na saúde

2 Objetivo

2.1 Objetivo geral

A Gestão por Resultados (GPR) tem como objetivo a implantação de uma nova prática focada na maior eficiência e eficácia do uso do recurso público e a maior responsabilização dos gestores públicos nas prestações de contas do uso dos recursos públicos.



2.2 Objetivos específicos

A administração do governo estadual e municipal com o intuito de garantir a realização de uma gestão orientada para o alcance dos seus objetivos, adotou o sistema de Gestão por Resultados (GPR). Tendo como objetivos específicos a definição dos resultados estratégicos e setoriais de governo, respectivos indicadores e produtos.

Analisar a GPR como fonte do equilíbrio fiscal de governo. A implantação do MAPP (monitoramento dos projetos prioritários no governo do estado) e o MAPFOR no município de Fortaleza como uma ferramenta gerencial para tomada de decisão.

Implantar a Escola de Gestão Pública no estado do Ceará com o intuito de capacitar todos os servidores em diversas áreas, dando ênfase as áreas de planejamento e Gestão governamental. Realizando convênio com o IMPARH (Instituto Municipal de Desenvolvimento de Recursos Humanos), escola de governo do município de Fortaleza.

Realizar uma operação de crédito com o Banco Mundial – BID para apoiar a inclusão social e crescimento econômico do estado do Ceará.

Alavancar a parceria com do estado com o Governo Federal para ancorar o Programa GESPÙBLICA – desburocratização e simplificação dos processos. Realizar o Congresso Ceará Gestão Pública com o objetivo de trocar experiências entre os entes Federais, estaduais e Municipais no sentido de disseminar a cultura do conhecimento.

3 Metodologia

O modelo dá ênfase ao objetivo da ação governamental, ou seja, nos impactos e benefícios sobre a vida da população e não mais nos aspectos burocráticos e operacionais da gestão tradicional, que condicionava os produtos entregues e fazia do governo um fim em si mesmo.

Esse novo modelo gerencial, busca paulatinamente romper com as barreiras corporativas e paradigmas para a criação de uma cultura de desempenho de excelência em todos os níveis da Administração Estadual e Municipal.

A cada dia, aumenta o interesse do Governo em seus indicadores de desempenho/performance para medir a eficiência e efetividade do serviço público.

A GPR pressupõe um bom planejamento estratégico, decidindo sobre o melhor caminho para atingir os resultados com os recursos disponíveis, melhorando os programas, procedimentos e serviços, sendo responsável e prestando contas aos cidadãos, ao parlamento e aos parceiros.

Metodologicamente, houve uma necessidade de definir alguns conceitos: os inputs são necessários para a realização de atividades de forma a produzir produtos (Outputs) que, por sua vez, ensejam efeito de médio prazo (outcomes), que levam a impactos ou resultados de longo prazo. Esse encadeamento de eventos é chamado de cadeia de resultados, uma sequência casual para estimular o alcance de um objetivo desejado.

4 Contextualização da gestão por resultados (GPR) no estado do Ceará: teoria e prática

A mudança dos gestores públicos em governar e a cobrança e transparência por parte da sociedade tem trazido para a gestão pública uma inovação na forma de agir. Os gestores públicos e os governantes são estimulados a tomar atitudes voltadas para o cidadão concebido



como o cliente, utilizando-se de critérios mais claros para a alocação de recursos, buscando maior diálogo com a sociedade e oferecendo transparência e controle social.

Nos modelos existentes de gestão pública, a Gestão por Resultados (GPR) foi implantado no governo do estado do Ceará e na Prefeitura Municipal de Fortaleza, com uma abordagem focada na melhoria dos seus resultados.

Esse modelo de gestão pressupõe organizações enxutas, inovadoras, em permanente evolução, voltas às necessidades do cliente, atuando como agilidade, dinamismo, flexibilidade, transparência com controle social e em parcerias. Nela, o mais importante é que, ao desenhar políticas e programas, o Estado esteja voltado para o cidadão. O cidadão em geral, quer ter boa prestação de serviço e saber o que está sendo feito com os tributos que paga.

A gestão empreendedora, focada em resultados, pressupõe, que o serviço público seja de qualidade e atenda a padrões ótimos de eficiência (fazer certo), eficácia (fazer a coisa certa) e efetividade (fazer o que tem de ser feito) no trato do gasto público. Para verificar se o programa está sendo implantado dentro do caminho traçado, e se o resultado da ação está sendo atingido, é preciso que o monitoramento e avaliação estejam presentes nos desenhos das políticas e programas públicos, utilizando-se um bom sistema de informações. É necessário saber o que estar acontecendo para poder prestar contas.

Ao governo cabe dar rumo à sociedade, definir a política a ser seguida, regular as instituições econômicas e sociais, mobilizando o enorme poder do processo empreendedor e a força do livre mercado, incorporando novas tecnologias empresariais ao serviço público para produzir mais serviços com menores recursos dos contribuintes.

A proposta dos Governos Estadual e Municipal é estimular a ação e parceria da sociedade sendo catalizador e tendo uma atitude de controle orientado por missões, metas e objetivos.

O início da implantação do modelo de GPR no estado do Ceará ocorreu a partir de 2003. Na época havia uma grande questionamento como racionalizar o recurso público, fazendo mais com menos, sem atrasar o pagamento das amortizações e juros da dívida pública.

Um das repostas a esses questionamentos foram: Adotar medidas para o equilíbrio fiscal com estratégias, de uma lado, para a elevação das receitas próprias e, de outro, para a redução ainda mais das despesas correntes, cumprindo a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Outra alternativa seria promover um choque na gestão buscando reorganizar e modernizar a estrutura administrativa, instituindo a: Secretaria de Controladoria-SECON com o objetivo de racionalizar e controlar a aplicação dos recursos públicos; um novo modelo de gestão centrado em eixos de atuação e a criação do Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal – COGERF, que buscou sedimentar o modelo de Gestão por Resultados no estado do Ceará.

Implementar a operação de crédito, com agências multilaterais. Entre essas operações, o Ceará, que já operava dentro dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, contratou em 2005, junto ao Banco Mundial, a operação SWAPP, cujos desembolsos estão vinculados a resultados de metas pré-estabelecidas, que incluíam a preservação do equilíbrio fiscal, com compromisso de superávits crescentes, o alcance de dezesseis indicadores econômicos e sociais, gastos mínimos em nove programas prioritários e a assistência técnica na implantação de uma política da Gestão por Resultados.

O ciclo do modelo de GPR adotado no Ceará resumiu-se em três etapas básicas: Planejamento, implementação e monitoramento/avaliação.

A etapa do planejamento, foi a fase que teve duas instâncias. A primeira foi a definição dos Resultados Estratégicos de Governo, e o estabelecimento de metas e de seus indicadores por eixo de atuação do Plano de Governo. Nessa fase foram definidos os principais resultados de Governo, que representam os compromissos maiores de Governo e definidos os indicadores para acompanhamento da evolução das políticas governamentais implementadas. A segunda



instância ocorreu, a partir de 2006, quando os Planos Estratégicos das Secretarias de Estado (setoriais) foram elaborados para alcançar os resultados estratégicos de Governo.

Esse foi um processo participativo envolvendo todas as Secretarias na discussão e revisão de cada plano, dentro de um cronograma de atividades, definindo-se resultados, metas e indicadores, dentro de uma Matriz de GPR, que representa o marco lógico do plano de governo. Esse exercício envolveu também a racionalização de programas agregando, eliminando e reduzindo o seu número, priorizando aqueles que pudessem contribuir mais para o alcance dos objetivos estratégicos do governo.

A implantação de um modelo de GPR leva a mudança de cultura organizacional e nas pessoas que fazem parte do seu corpo funcional. De 2005 para cá, foram realizados curso de capacitação de todos os servidores diretamente ligados às áreas de planejamento de cada secretaria e órgãos afins, num quantitativo de aproximadamente de 2000 pessoas. Para elas foram expostos os conceitos de GPR e seu marco lógico.

A terceira etapa constituiu-se no Monitoramento e Avaliação, atividades distintas e cujo escopo deve ser concebido na concepção das políticas públicas. A razão dessas atividades, é o acompanhamento, pelo gestor, das metas, resultados e impactos alcançados e aferição dos resultados e impactos decorrentes da implementação dos programas e projetos e buscando o aprendizado para a melhoria na alocação de recursos.

Essas etapas são coordenadas pela Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG) e passam pelo planejamento estratégico com a elaboração ou revisão da Matriz de GPR, que informa todos os programas e produtos da setorial, também relacionando com seus resultados estratégicos e de Governo, utilizando –se de metas e indicadores.

Em 2006, a SECON incluiu um capítulo de análise do Desempenho da Gestão por Resultados nos relatórios de prestação de contas anuais ao Tribunal de Contas do Estado.

Em 2007, a Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007, define o modelo vigente de governar “Gestão por Resultados” como administração voltada para o Cidadão, centrada notadamente nas áreas finalísticas, objetivando padrões ótimos de eficiência, eficácia e efetividade. Com a elaboração do PPA de 2008-2011, os resultados estratégicos de governo foram definidos, assim como o marco lógico do Plano de Governo e as matrizes de GPR de todas as Secretarias vinculadas.

Em 2007, o acompanhamento dos programas pelos seus gerentes e o monitoramento dos projetos prioritários (MAPP) do governo do estado e do MAPPFOR pelo município de Fortaleza, tem sido atividades que geram aprendizado e melhoria na alocação de recursos.

Em 2008, as matrizes de GPR foram atualizadas nos nossos eixos de atuação e o Ceará tem avançado como parceiro no projeto Federal do GESPÙBLICA- Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização.

O GESPÙBLICA é uma política pública, portanto, o caminho mais adequado para chegar a excelência da gestão. À medida que se adota os seus produtos, pode-se usufruir da complementaridade dos instrumentos, direciona-se o foco no cidadão e gera-se o ciclo de melhoria contínua da gestão. O Ciclo do PDCA (Planejamento – Desenvolvimento- Controle e Acompanhamento) é uma referência importante.

Outro avanço na prática de GPR no Ceará foi a criação da Escola de Gestão Pública do Ceará, que passa a ser instrumento de viabilização do aprendizado técnico e da disseminação da cultura voltada para GPR.

A Escola de Gestão Pública é um órgão vinculado a Secretaria do Planejamento e Gestão do Governo do estado do Ceará e tem como missão institucional desenvolver o processo educacional em gestão pública, com vistas ao aprimoramento das competências dos atores públicos, possibilitando a melhoria da prestação dos serviços ao cidadão. Ela assume o papel de contribuir com a gestão pública a partir do incentivo ao desenvolvimento profissional dos servidores, assegurando para esse fim a vertente de qualificação dos recursos humanos.



São valores da Escola de Gestão Pública do Estado do Ceará: competência e compromisso profissional, ética e transparência, responsabilidade ambiental e valorização das pessoas.

Por outro lado a criação do Congresso Ceará Gestão Pública veio promover a reflexão de boas práticas de gestão e comunicação fundamental na busca de resultados.

Além disso, em 2009, o Relatório Setorial de Performance dos órgãos passou a ser um indicador de desembolso de recursos do SWAPP (operação de crédito com o Banco Mundial).

O principal objetivo do projeto SWAP no Ceará é o de contribuir para a ampliação dos avanços sociais e do crescimento econômico do Ceará, assim como a modernização institucional do Estado. Foram assinados dois contratos com o Banco Mundial o SWAP I e SWAP II. O primeiro no valor de U\$ 150 milhões, no período de 18/10/2005 a 31/12/2007 que deu suporte a agenda de desenvolvimento social do Estado. E o segundo SWAP II – Projeto de apoio à inclusão social e crescimento econômico no valor de U\$ 240 milhões, para o período de 19/03/2009 a 30/06/2012 e tendo como objetivo consolidar as metas do SWAP I e apoiar a competitividade e ao crescimento econômico do Ceará.

O SWAP II tem como objetivos específicos: ajudar o governo do Ceará a melhorar sua situação fiscal; Fortalecer o sistema de gestão por resultados no Ceará; Promover uma melhor qualidade de serviços na educação e saúde; melhorar o acesso à água e saneamento e reduzir as barreiras ao investimento empresarial. Ele é um empréstimo multissetorial para o fortalecimento de cinco áreas: Gestão do setor público, Educação, Saúde, Água e Saneamento, Negócios e Inovação.

Existem alguns pontos que merecem destaque e atenção para a sustentabilidade desse modelo. O primeiro, na maneira e na intensidade da participação popular no processo de elaboração e acompanhamento das políticas e programas. No Ceará existem fóruns de debate do Planejamento Participativo do PPA, mas essa participação se limita a este momento não havendo acompanhamento. E o segundo ponto é a falta de maturidade do processo de planejamento e políticas públicas dentro do foco de resultados. Outro ponto crítico é que apesar de estar convergindo para um modelo em que os recursos humanos são geridos, capacitados e remunerados para alcançar resultados, existem ainda muitos desafios, tais como a mudança da cultura de processos para resultados, a limitada capacitação de servidores e gestores e a falta da criação conjunta de um ambiente de trabalho exemplar, onde todos possam fazer contribuições, aprender e inovar.

Em relação ao tópico Serviços Focados nos Cidadãos, o Ceará ainda está no processo de modificação a serem considerados são: a divulgação do próprio modelo implantado, do seu foco para o cidadão como cliente. Para que haja avanços, os instrumentos chaves seus objetivos e benefícios para a sociedade, transparência e accountability.

Outro ponto crítico que precisa ser melhor avaliado é a gestão do risco. No Ceará, verifica-se uma tendência de administrar melhor os recursos, ressaltando-se a utilização de sistemas de pregão eletrônico, registro de preços e contratos corporativos, que trazem economia para o Estado.

Gestão da Aprendizagem, da Inovação e da Mudança são conceitos que, no estado do Ceará, ainda precisam ser melhor definidos e implementados. Falta a publicização junto aos servidores e os resultados diretos à população deveriam chegar às partes interessadas. Existe uma cultura do modelo burocrático, centralizador e de processos, adicionada à estabilidade do servidor e sua baixa remuneração, que não é nenhum estímulo para performance.



5 Contextualização da gestão por resultados (GPR) no município de Fortaleza: teoria e prática

O Planejamento estratégico, com foco na Gestão por resultados, propiciou a valorização e o fortalecimento da cultura do planejamento no decorrer destes quatro anos de gestão, 2013 a 2016. Foi disseminada por meio da coordenação, elaboração, execução e monitoramento dos instrumentos do planejamento, da otimização do acompanhamento da aplicação dos recursos públicos, bem como do aprimoramento dos arranjos institucionais das estruturas organizacionais.

O compromisso de realizar uma gestão transparente, participativa e transformadora demandou um esforço continuado na área do planejamento, para a obtenção de melhores respostas administrativas e funcionais, que assegurassem a coesão da gestão governamental, e em particular dos setores estratégicos, no sentido de atender os compromissos agendados com a população. Tem suas ações consolidadas por meio da consecução dos objetivos da Fortaleza Planejada e Participativa nas áreas de: Planejamento, Orçamento e Gestão Fiscal; Monitoramento e Avaliação; Infraestrutura e Recursos Materiais; Pessoas; Inovação de Gestão; Redes e Parcerias; Processos Internos; Tecnologia da Informação e Comunicação.

A grande estratégia nesta área, foi a realização de um planejamento a longo prazo, capaz de orientar o desenvolvimento e o crescimento da cidade, capaz de auxiliar na melhoria de vida da população, a partir de proposições de ações nos diversos componentes da vida cidadã.

Neste sentido, sob a coordenação do IPLANFOR (Instituto de Planejamento de Fortaleza da Prefeitura Municipal de Fortaleza) e com apoio técnico-administrativo da FCPC (Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura), a partir de 2014, iniciou-se o processo de elaboração do Plano Fortaleza 2040, que nasceu e foi concluído com o esforço e dedicação de milhares de pessoas que acreditaram na possibilidade de construir um futuro melhor para a cidade a partir do aprofundamento do conhecimento de seus problemas e potencialidades.

Além da colaboração de mais de 100 profissionais que contribuíram na construção e sistematização e consolidação das soluções apresentadas em forma de projetos, culminando com o lançamento do “Plano Fortaleza 2040, construindo a Fortaleza que queremos”, uma da compilação de todos o esforço empreendido nesses últimos três anos.

O Observatório da Governança Municipal de Fortaleza é uma estratégia do planejamento municipal, pensado como um instrumento para prover informações e conhecimentos que favoreçam o processo de tomada de decisão do executivo municipal. O primeiro protótipo foi constituído com as secretarias de saúde, educação, finanças, planejamento e infraestrutura, uma vez que estas dispõem de bancos de dados e infraestrutura de TI mais complexos.

A Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG), no sentido de consolidar uma gestão voltada para resultados. Teve como desafios apontar as oportunidades para Administração Pública com mecanismos que assegurem o cumprimento das exigências legais, a proteção do seu patrimônio e a otimização na aplicação dos recursos públicos, garantindo maior tranquilidade aos gestores e melhores ofertas de serviços à sociedade.

A SEPOG iniciou seus trabalhos resgatando os compromissos firmados pela gestão, com a concepção da agenda estratégica municipal da qual constam os objetivos estratégicos e diretrizes para cada área temática e política setorial. Esse resultado subsidiou a formulação da programação de governo por parte das Secretarias Setoriais e órgãos vinculados, especialmente na definição dos indicadores de resultados e produtos.

Com respeito a sua missão de coordenar o processo de planejamento e orçamento do município a SEPOG elaborou, por meio da COPLAN (Coordenadoria de Planejamento, Orçamento e Monitoramento), em articulação com as demais secretarias, o Plano Plurianual



2014-2017, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA) e a Mensagem do Governo à Câmara Municipal.

Outra medida de caráter relevante foi a implantação do Sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários –MAPPFOR, que vem permitindo um executivo priorizar projetos e recursos e monitorar a sua execução, acompanhando o desempenho de cada secretaria, com melhoria da qualidade e eficiência do gasto público.

Neste sentido, tem sido forte o empenho da atual gestão no sentido de gerir os instrumentos de planejamento de governo (PPA, LOA e LDO), formular e avaliar indicadores para o sistema de gestão por resultados e monitorar os programas estratégicos de governo. Fortalecendo e qualificado a produtividade da Rede de Planejamento, implantado nesta gestão, de forma que as ações sejam acompanhadas em tempo real, trazendo maior alinhamento e mais profissionalismo a gestão.

A implementação de sistemas informatizados com o sentido de dar celeridade e rapidez na gestão dos dados para a tomada de decisão foi um grande diferencial dessa gestão. Destacam-se o SISTERFOR (Sistema que gerencia os contratos de terceirização da PMF), GCCORP (sistema de acompanhamento da execução administrativa-financeira de contratos), SIOPFOR (Sistema integrado de orçamento e planejamento) e MAPPFOR (Sistema de monitoramento das ações e projetos prioritários), que possibilitam o controle e a qualificação da informação, desde a execução dos contratos, a elaboração e acompanhamento do orçamento, o monitoramento dos indicadores e o acompanhamento da execução físico e financeira dos projetos prioritários de governo.

O IMPARH (Instituto Municipal de Desenvolvimento de Recursos Humanos) adquiriu nessa nova gestão, o status de Escola de Governo, responsável não só pela qualificação profissional dos servidores públicos como também pela realização dos concursos públicos, além da oferta de atividades direcionadas à população de Fortaleza, como o Centro de Línguas que no período de 2013 a 2016 obteve mais de 15.000 matrículas, o plantão gramática com mais de 46.000 acessos e o Programa Gente de Valor que beneficiou 5.668 aposentados.

O COGERFOR (Comitê Municipal de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal) foi criado com o intuito de monitorar o desempenho de programas, gestão institucional e ao cumprimento de metas e resultados governamentais. Semanalmente o COGERFOR se reúne para deliberar recursos e fazer a gestão fiscal. São compostos pelos secretários das seguintes pastas: Governo, Finanças, Planejamento e Gestão, Controladoria e Procuradoria Geral do Município.

O modelo de Monitoramento e Avaliação (M&A) implementado na PMF, foi desenvolvido para facilitar a análise, avaliação e síntese das informações relativas ao monitoramento e avaliação dos resultados da Agenda Estratégica, com foco nos seus indicadores e metas e no status do seu desempenho.

Esse modelo de M&A é sistemático e contínuo, acontecendo em tempo da execução das atividades e projetos que compõem a agenda. Foi implementado em 04 ciclos trimestrais/ano. A cada dois ciclos trimestrais, foi realizado uma avaliação formativa sobre o desempenho apurado. A cada semestre/ano a avaliação formativa gera insumos para uma avaliação somativa anual, cujos resultados do desempenho possibilitam a formulação do diagnóstico e prognóstico relativo aos objetivos do M&A (Indicadores e metas da Agenda). A cada ciclo de monitoramento trimestral e cada ciclo de avaliação (semestral e anual) é formalmente iniciada e concluída em reuniões de M&A, coordenadas pelos gerentes das iniciativas da Agenda (atividades e projetos), envolvendo as equipes de projetos /atividades que apresentam as Matrizes de M&A preenchidas e atualizadas, incluindo o painel de controle de resultados. Estes resultados intermediários e finais são encaminhados aos superiores setoriais ou regionais, de forma sistematizada, por iniciativa e resultado. E, finalmente, os Secretários Setoriais e regionais, validam e institucionalizam a comunicação de resultados, encaminhando seus resultados para a SEPOG.



A SEPOG, com base nas Matrizes de M&A setoriais e regionais, efetua a etapa sob a sua coordenação, em conformidade com o seu papel de B&A tático/estratégico. Ela analisa o desempenho apurado e seus impactos na consecução dos planos e programas da PMF, sobre tudo considerando o desempenho planejado e alcançado e a eficiência no uso do orçamento. Esta análise e o conjunto das avaliação sobre o desempenho da Agenda é encaminhado ao IPLANFOR para a condução das etapas estratégicas de M&A.

O IPLANFOR, analisa, avalia e sistematiza os resultados de desempenho qualitativo da Agenda e analisa seus impactos na efetividade das políticas públicas municipais. Com base nesta etapa de M&A, o IPLANFOR institucionaliza os resultados por meio da Sala de Situação e assessoria o COGERFOR para a condução da etapa final de M&A. Além disso consolida as informações a serem tratadas no âmbito do Observatório, para efeito de informações a serem tratadas no âmbito do Observatório, para efeito de aprofundar análises qualitativas e realizar estudos comparativos e prospectivos sobre as políticas públicas municipais.

O COGERFOR analisa o conjunto das informações apresentadas pelo IPLANFOR, por meio da sala de situação, apresenta ao Prefeito e, com base nas suas diretrizes, toma medidas para otimizar resultados positivos, realinhar resultados insatisfatórios e corrigir rumos necessários, sugerindo revisões da Agenda e o seu realinhamento à estratégia organizacional da PMF, assegurando sua implementação nos ciclos seguintes de M&A.

Essas etapas são implementadas de forma sistemática, após cada ciclo de M&A e ao final de cada ano, de modo que as correções de rumo sejam realizadas a tempo, assegurando a melhoria de resultados e a evolução esperada dos projetos e atividades.

A Gestão de Fortaleza através do planejamento através de sua agenda estratégica preparou o Plano Plurianual (PPA) como base metodológica a Gestão Pública por Resultados. Os Programas e Ações do PPA foram fundamentados nos eixos, resultados e objetivos estratégicos quantificados através de indicadores com metas estabelecidas. Com isto, os resultados quantificados passam a ser os grandes elementos de avaliação da Gestão e o compromisso maior com a população de Fortaleza. São 3 eixos estratégicos: (I) Melhoria da Qualidade de Vida e Justiça Social; (II) Crescimento Sustentável; e (III) Gestão Transparente, Participativa e Transformadora.

Começando pelo Eixo III, seguindo a lógica de atividades meio para atividades fins, o Eixo Gestão Transparente, Participativa e Transformadora origina indicadores que resultam no resultado estratégico de uma Fortaleza planejada e participativa. O Eixo Melhoria da Qualidade de Vida e Justiça Social também causa indicadores que retrata no resultado estratégico de uma Fortaleza Saudável, de uma Fortaleza do Conhecimento, de uma Fortaleza Segura, Inclusiva e Justa, de uma Fortaleza da Juventude e de uma Fortaleza da Mobilidade e da Acessibilidade.

Por fim, o Eixo Crescimento Sustentável traz indicadores que derivam no resultado estratégico de uma Fortaleza Produtiva e Inovadora e de uma Fortaleza Sustentável. É apresentado nas tabelas a alguns seguir indicadores de cada área com sua evolução no período de 2013 a 2016, despontando melhorias para a gestão e para a sociedade.



Evolução dos Indicadores - 2013-2016

INDICADORES DE RESULTADO	2013	2014	2015	2016
Índice de servidores capacitados em competências alinhadas à estratégia (%)	2,78	6,49	23,84	30,62
Índice de servidores ocupantes de cargos comissionados (%)	50,67	61	53,30	55,96
Índice de mesas de negociação em funcionamento (%)	100	100	45,45	72,72
Índice de economia nos custos em licitação (%)	25,11	27,68	18,37	25,62
Fornecedores cadastrados no portal de compras (nº)	970	954	2.145	23.742
Aumento de fornecedores Micro e Pequenas Empresas (MPEs) cadastrados na SEFIN (%)	31,54	20,81	39,32	11,80
Micro e Pequenas Empresas (MPEs) cadastradas na SEFIN no ano (nº)	53	46	105	1.344
Participação das Micro e Pequenas Empresas (MPEs) nas licitações realizadas (%)	6	15	9	25
Índice de execução financeira de projetos aprovados (MAPPFOR) (%)	72,64	63,45	65,69	59,52
Participação dos projetos das áreas prioritárias de governo (mobilidade/educação/saúde) (MAPPFOR) (%)	68,27	64,86	86,84	83,66
Pessoas envolvidas no Ciclo Participativo (nº)	982	829	18.335 ¹	3.197
Propostas cadastradas no Ciclo Participativo (nº)	119	249	463	284
Propostas eleitas no Ciclo Participativo (nº)	-	44	140	153

FONTE: SEPOG/ASPLAN- 2016.

Tabela 1 – Eixo Gestão Transparente, Participativa e Transformadora - Fortaleza Planejada e Participativa
Órgãos da PMF: SEPOG, IPLANFOR, SEFIN, SEGOV, CGM e PGM

Evolução dos Indicadores 2013 -2016*

	INDICADORES DE RESULTADOS	2013	2014	2015	2016
SAÚDE	Cobertura Populacional pelas Equipes de Atenção Básica (%)	49,80	54,60	59,70	60,31
	Taxa de Cobertura de Saúde Bucal (%)	28	28	29	40*
	Razão de mortalidade materna (por 100 mil)	72	64,2	31,2	37,4
	Proporção de Internações Sensíveis a Atenção Básica (%)	17,94	17,62	18,60	19,25
	Taxa de mortalidade infantil (por 1.000 nascidos vivos)	11,7	11,8	11,7	11,5
	Taxa de nascidos vivos com 7 ou mais consultas de pré-natal (%)	43,9	51	57	59*
ESPORTE	Coeficiente de mortalidade prematura (<70 anos) pelo conjunto das 4 principais DCNT ¹ (por 100 mil)	247,6	250,2	261,7	239,3
	Pessoas atendidas com eventos e programas de esporte e lazer (nº)	9.100	256.663	98.530	193.220
	Inclusão produtiva de jovens em tratamento de drogas (nº)	530	229	40	- ²
COMBATE ÀS DROGAS	Acompanhamento terapêutico de jovens usuários de drogas (nº)	830	2.081	4.771	1.105

Fonte: SEPOG/SIOPFOR/SMS/CPDrogas 2016

*Dados sujeito a alteração

Tabela 2 – Eixo Melhoria da Qualidade de Vida e Justiça Social - Fortaleza Saudável



Evolução dos Indicadores 2013 -2016

	INDICADORES DE RESULTADO	2013	2014	2015	2016
EDUCAÇÃO	Índice de desempenho escolar/SPAEC - 2º Ano (escala de 0 a 10)	4,7	5,6	6,6	-*
	Índice de desempenho escolar/SPAEC - 5º Ano (escala de 0 a 10)	3,7	4,1	4,4	-*
	Índice de desempenho escolar/SPAEC - 9º Ano (escala de 0 a 10)	2,7	2,7	2,3	-*
	Escolas com turmas de 2º ano com padrão de desempenho "desejável" no SPAEC (nº)	30	74	146	-*
	Índice de desenvolvimento da educação básica -Anos Iniciais (bi-anual) (escala de 0 a 10)	4,6	-	5,4	-
	Índice de desenvolvimento da educação básica - Anos Finais (bi-anual) (escala de 0 a 10)	3,8	-	4,4	-
	Taxa de Abandono do Ensino Fundamental I (%)	2,5	1,6	1,1	0,8**
	Taxa de Abandono do Ensino Fundamental II (%)	5,9	4,9	4,4	4,1**
	Taxa de Permanência Durante Ano (TPDA) (%)	96,5	97,2	97,5	97,8**
	Distorção Idade-Série Anos Iniciais (1º ao 5º ano) (%)	29,2	25,06	21,9	21,7**
INOVAÇÃO	Distorção Idade-Série Anos Finais (6º ao 9º ano) (%)	44,5	43,37	41,2	39,9**
	Equipamentos voltados à cultura digital geridos pelo município (nº)	-	-	10	10
CULTURA	Espaços com internet para livre acesso da população (nº)	-	-	17	22
	Percentual do investimento público em cultura planejado (%)	1,62	0,90	0,90	1,21
	Bairros/comunidades beneficiados pelas ações de cultura (nº)	89	82	81	81

Fontes: SEPOG/ SIOPFOR /SME/CITINOVA/SECULTFOR 2016

* Dados ainda não disponibilizados pela SEDUC/CE.

** Dados sujeitos a alterações.

Tabela 3 – Eixo Melhoria da Qualidade de Vida e Justiça Social - Fortaleza do Conhecimento

Evolução dos Indicadores – 2013-2016

	INDICADORES DE RESULTADO	2013	2014	2015	2016
SEGURANÇA CIDADÃ	Taxa de Conflitos Mediados (%)	-	48,5	41,02	45,00
	Taxa de Ocorrências Atendidas pela GMF (%)	60	75	81,74	86,26
	Taxa de vítimas fatais de afogamento (%)	0,64	0,00	0,89	0,00
	Atendimentos realizados a ocorrências de desastre (nº)	1.047	1.420	1.822	1.504
DESENVOLVIMENTO SOCIAL	Taxa de cobertura da Programa de Proteção Integral à Família – PAIF (%)	32	35	35	36
	Taxa de cobertura Programa de Proteção Especializada à Família – PAEF (%)	41	50	50	50
HABITAÇÃO	Taxa de Habitações Entregues (%)	0,16	0,12	0,43	3,55
	Habitações de interesse social registradas em cartório (nº)	400	1.744

Fonte: SEPOG/COPLAM/SESEC/ASPLAN SETRA/HABITAFOR 2016

Tabela 4 – Eixo Melhoria da Qualidade de Vida e Justiça Social - Fortaleza Segura, Inclusiva E Justa



INDICADORES DE RESULTADO 2013-2016

INDICADORES DE RESULTADO	2013	2014	2015	2016*
Participação dos Jovens nos CUCAs	23.346	65.384	90.000	99.725
Jovens beneficiados pelos Programas de Políticas Públicas de Juventude**	23.346	65.384	108.631	151.034

Fonte: SEPOG/SIOPFOR/CEPPJ

Legenda: (*) Estimativa. (**) Jovens atendidos principalmente pelos CUCAs e seus projetos como: Viradão Cultural e Juventude na Onda, Projovem Urbano, Academia ENEM, Protagonismo Juvenil, Credjovem, Reggaeando Fortaleza, Copa Arena da Juventude, Festival de Música da Juventude e Circuito Juventude Ativa de Skate.

Tabela 5 – Eixo Melhoria da Qualidade de Vida e Justiça Social - Fortaleza da Juventude

FORMAÇÕES EM DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA

	INDICADORES DE RESULTADO	2013	2014	2015	2016
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	Evolução da renda pessoal per capita (R\$)*	676,43	772,88	782,66	843,71
	Empregos Gerados (nº)**	21.217	22.506	-22.992	-16.752
	Índice de geração de empregos em economia criativa (%) ***	5,88	8,05	7,70	8,27
	Novos Microempreendedores Individuais (MEI's) registrados (nº)	15.644	15.372	15.229	12.418
	Novas Microempresas (ME'S) e Empresas de Pequeno Porte (EPP'S) (Ativas) (nº) ****	21.966	22.249	25.007	16.180
TURISMO	Microempreendedores contemplados pelo programa "Compras Governamentais" (nº)†	-	-	82	133
	Impacto do Turismo sobre o PIB (%)	19,3	19,6	21,7	-

Fonte: SEPOG / SIOPFOR /SDE/SETFOR 2016

* Estimativa calculada pela média móvel simples, aguardando lançamento da PNAD 2016 (Novembro - IBGE).

** Dados até outubro de 2016.

*** Estimativa calculada pela média móvel simples, aguardando RAIS 2017.

**** Dados de janeiro a abril de 2016.

Tabela 6 – Eixo Crescimento Sustentável - Fortaleza Produtiva e Inovadora

INDICADORES DE RESULTADO 2013-2016

	INDICADORES DE RESULTADO	2013	2014	2015	2016
MOBILIDADE E ACESSIBILIDADE	Índice de Acessibilidade Econômica (%)	13,04	11,96	12,20	12,42
	Índice de Acessibilidade Veicular do STP-ônibus (%)	68,30	79,21	82,27	88,51
	Faixas exclusivas para ônibus implantadas (km)	3,60	9,80	53,10	89,00
	Extensão da infraestrutura Cicloviária implantadas (km)	76,1	103	146,6	192,4
	Estações do Bicicletar em funcionamento (nº)	-	15	60	80
OBRAS DE INFRAESTRUTURA	Requalificação de vias existentes (m²)	191.047,69	137.280,48	112.395,80	141.126,50
	Recapeamento asfáltico (m²)	911.969,78	1.233.966,91	1.249.363,79	2.999.327,74
	Requalificação de calçadas (m²)	68.285,97	64.971,90	26.124,91	44.987,86
	Requalificação de meio-fio e/ou sarjeta (m)	49.949,58	54.240,66	16.526,65	25.479,76

Fonte: SEPOG/SIOPFOR/SCSP/SEINF 2016

Tabela 7 – Eixo Crescimento Sustentável - Fortaleza da Mobilidade e da Acessibilidade



INDICADORES DE RESULTADO 2013-2016

INDICADORES	REALIZADO			
	2013	2014	2015	2016
Índice de Licenciamentos (%) ²	64,59	89,81	102,37	101,23
Árvores plantadas/doadas (nº)	2.970	8.865	22.000	38.594
Praças e Áreas Verdes adotadas (nº)	29	20	21	26
Índice de Área Verde (m ² /habitante)	8	4	8	8
Ecopontos implantados (nº)	-	-	-	22
Outorgas Onerosas Efetuadas (nº)*	23	24	13	25
Valor arrecadado com as Outorgas Onerosas (R\$)*	2.570.550,85	2.803.139,98	1.782.474,11	17.784.245,25

Fonte: SEPOG/ SIOPFOR /SEUMA/SCSP 2016

Tabela 8 – Eixo Crescimento Sustentável - Fortaleza Sustentável

6 Conclusão

O modelo de GPR no estado do Ceará procurou envolver não só o ciclo da gestão pública (planejamento, orçamentação, execução, monitoramento e avaliação), como também inverteu a lógica do processo tradicional, partindo-se, agora da definição dos impactos que deverão ser alcançados para, em seguida, definir produtos, metas, estratégias, instrumentos e indicadores a elas vinculados. Com a GPR reduziu-se o número de programas e produtos que precisavam ser acompanhados, canalizando esforços para aqueles mais prioritários e consistentes com o Plano de Governo, que foi transformado na peça principal norteadora do planejamento das políticas públicas.

Agregam-se, também, novos patamares de eficiência e economia, com melhor proveito no uso dos recursos (materiais e humanos) com a racionalização dos gastos públicos, novo sistema de compras e incremento na governança com instrumentos de acompanhamento e monitoramento de resultados de Governo.

Outro benefício é a ação da SECON, que a partir do modelo, incorporou na execução de suas atividades de auditoria nos vários órgãos do Governo os aspectos relacionados à prática de gestão por resultados que, vem contribuindo para elevar a eficácia e efetividade da ação do controle interno no Ceará.

Os gestores públicos perceberam que o modelo de GPR propiciou uma metodologia de ação governamental a combater os problemas sociais e econômicos e promover as condições necessárias ao processo de desenvolvimento do estado do Ceará com justiça social, uma vez que associa aquelas ações aos impactos e resultados desejados.

Na percepção dos gestores do estado, a proposta de melhoria para o modelo seria a implantação da discussão e da divulgação do modelo de gestão, para promover uma maior conscientização dos servidores e da Sociedade a esse respeito.

Outra proposta seria maior capacitação do servidor, comunicação entre setoriais, difusão do conhecimento, parcerias com ONGs e agentes privados e melhoria na estrutura, nos processos, nos sistemas governamentais, na cobrança de resultados e na accountability (responsabilização). Eles propõem o estabelecimento de mecanismos de sustentabilidade do modelo, para evitar que, um governante, unilateralmente, decida reverter o processo e retornar ao modelo anterior.



Outra melhoria proposta para o modelo de GPR do estado do Ceará seria no que diz respeito a função de avaliação, que, apesar de fazer parte integrante de todo o desenho de programa, necessita ser aprimorada no tempo que leva a sua execução, na consistência das competências dos avaliadores e na falta de pessoal treinado e de standards mais claros sobre a qualidade e uso das avaliações.

O estado do Ceará e o município de Fortaleza tem enfrentado muitos e complexos desafios de gerenciamento, como orçamentos deficitários, aumento de impostos, competitividade internacional, problemas de ética na gestão governamental e dificuldade de atender as demandas dos cidadãos.

O setor público, ao longo dos anos, tem buscado algo novo, iniciando a modernização da gestão pública, reconhecendo a necessidade de transformação do perfil socioeconômico, redução da pobreza e inserção do Ceará e município de Fortaleza na economia globalizada.

Tanto o Ceará quanto o Município de Fortaleza tem passado por uma evolução gradual dentro de uma estratégia de busca por resultados. Os desafios culturais dentro das instâncias governamentais e o pouco tempo de maturação do modelo de GPR são os grandes desafios. Verifica-se que, na percepção dos gestores públicos, os conceitos básicos de GPR de planejamento, com foco em resultados para o bem estar do cidadão, otimizando a gestão dos recursos públicos, foram razoavelmente absorvidos pelos gestores mas não plenamente por todo o corpo de servidores.

As dificuldades inerentes a todo “choque da gestão”, resistência a mudanças, desafios na questão de paradigmas da antiga cultura burocrática e o ritmo da região são os grandes entraves enfrentados pelo poder público estadual e municipal.

O SWAP II tem muitos desafios que são, contudo, visivelmente compensados pelos benefícios, em termos de flexibilidade financeira, agilidade de desembolsos, fortalecimento institucional e, principalmente, o de manter os resultados como foco principal, visto que eles condicional a entrada de recursos.

O SWAP Ceará portanto, pode ser visto como um instrumento financeiro que apoia de forma coordenada, uma estratégia governamental, em busca de resultados, e sua implementação, como plano de ação, que reflete as prioridades do Estado. Assim, este instrumento se torna um disseminador da cultura e prática de Gestão por Resultados para o Ceará.

Referências

GESTÃO NO CEARÁ- Seleção de boas práticas em Administração Pública/organização. Fortaleza: Gráfica LCR, 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORLEZA- Mensagem à Câmara Municipal – Abertura da Sessão Legislativa 2017

