



CARTILHA DE REPLICABILIDADE

PROGRAMA PARTICIPAÇÃO DIRETA NOS RESULTADOS

O caso da Prefeitura de Santos (SP)



EXPEDIENTE COMUNITAS

DIRETORA-PRESIDENTE

Regina Esteves

COORDENAÇÃO GERAL

Bruna Santos

CONTEÚDO E PESQUISA

Bruna Santos

Júlia Gimenes

Henrique Castro

REVISÃO

Bruna Santos

Henrique Castro

Júlia Gimenes

Dayane Reis

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Thiago Planchart

AGRADECIMENTOS ESPECIAIS:

A todos os servidores públicos envolvidos nesta parceria e no comprometimento da melhoria dos serviços prestados;

Aos cidadãos que nos receberam e compartilharam suas experiências e saberes;

Aos servidores da Prefeitura de Santos pelas entrevistas, materiais diversos e fotos cedidas para esta publicação.

Janeiro de 2019

ATRIBUIÇÃO - NÃOCOMERCIAL - COMPARTILHAIGUAL 4.0 BRASIL (CC BY-NC-SA 4.0 BR)

Tem o direito de:

COMPARTILHAR - re, distribuir e transmitir o trabalho

REMISTURAR - adaptar o trabalho

De acordo com as seguintes condições:



Atribuição - Tem de fazer a atribuição do trabalho, da maneira estabelecida pelo autor ou licenciante (mas sem sugerir que este o apoia, ou que subscreve o seu uso do trabalho).



NãoComercial - Não pode usar este trabalho para fins comerciais.



Compartilhaigual - Se alterar ou transformar este trabalho, ou criar um trabalho baseado neste trabalho, só pode distribuir o trabalho resultante licenciando-o com a mesma licença ou com a uma licença semelhante a esta.

No entendimento de que:

RENÚNCIA - Qualquer uma das condições acima por ser **renunciada** pelo titular do direito de autor ou pelo titular dos direitos conexos, se obtiver deste uma autorização para usar o trabalho sem essa condição.

DOMÍNIO PÚBLICO - Quando a obra ou qualquer dos seus elementos se encontrar no **domínio público**, nos termos da lei aplicável, esse estatuto não é de nenhuma forma afetado pela licença.

OUTROS DIREITOS - A licença não afeta, de nenhuma forma, qualquer dos seguintes direitos:

- Os seus direitos de “uso legítimo” (fair dealing ou **fair use**) concedidos por lei, ou outras exceções e limitações aplicáveis ao direito de autor e aos direitos conexos;

Os **direitos morais** do autor;

- Direitos de que outras pessoas possam ser titulares, quer sobre o trabalho em si quer sobre a forma como este é usado, tais como os **direitos de publicidade** ou direitos de privacidade.

AVISO - Em todas as reutilizações ou distribuições, tem de deixar claro quais são os termos da licença deste trabalho. A melhor forma de fazê-lo é colocando um link para esta página.

SUMÁRIO



QUEM SOMOS

pg.7



INTRODUÇÃO

pg.9

1.



A PREFEITURA DE SANTOS E O CONTEXTO DA CRIAÇÃO DO PROGRAMA DE PARTICIPAÇÃO DIRETA NOS RESULTADOS (PDR)

pg.11

- 1.1... A Implantação do Programa de Participação Direta nos Resultados - PDR.....pg. 18
- 1.2... Qual era o desafio?.....pg.25

2.



PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO

pg.27

- 2.1.Quais os principais impactos do programa para a gestão municipal?.....pg.32

3.



O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO

pg. 35

- 3.1. A construção com as secretarias.....pg. 35
- 3.2. A definição dos indicadores e metas.....pg. 36
- 3.3. Os principais desafios.....pg. 39
- 3.4. Lições aprendidas.....pg. 40

4.



OS CICLOS DO PDR E SEUS RESULTADOS

pg. 43

- 4.1...Resultados objetivos.....pg. 43
 - 4.1.1... Primeiro ciclo.....pg. 43
 - 4.1.2... Segundo Ciclo.....pg. 45
 - 4.1.3... Terceiro Ciclo.....pg. 47

5.



O SISTEMA DE MONITORAMENTO DE METAS E INDICADORES

pg.51

- 5.1. A necessidade de implementação do sistema de metas e indicadores..... pg. 51
- 5.2. Como funciona hoje?..... pg. 52
- 5.3. Quais os benefícios para a política?..... pg. 54

6.



O PROCESSO DE COMUNICAÇÃO

pg.57

- 6.1. Identificação da necessidade..... pg. 57
- 6.2. Campanha de endomarketing..... pg. 59
- 6.3. Os impactos da comunicação no sucesso do projeto..... pg. 62

7.



REPLICABILIDADE

pg.63

- 7.1. Considerações sobre a replicabilidade das ações..... pg.63
- 7.2. Pessoas..... pg.63
- 7.3. Governança..... pg.65
- 7.4. Processos..... pg.67
- 7.5. Tecnologias..... pg.70
- 7.6. Ferramentas: Contratos de Gestão e Indicadores..... pg.71
- 7.7. Aspectos Jurídicos..... pg.75

8.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

pg. 85

- 8.1. Aprendizados..... pg. 85
- 8.2. Os impactos do PDR na mudança da lógica de gestão da Prefeitura de Santos..... pg. 87

9.



PONTOS ESTRATÉGICOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PDR

pg.91



ANEXOS

pg.102

Quem Somos



A Comunitas

A Comunitas é uma organização da sociedade civil brasileira que tem como objetivo contribuir para o aprimoramento dos investimentos sociais corporativos e estimular a participação da iniciativa privada no desenvolvimento social e econômico do país. Por meio do envolvimento de diversos atores, estimula e fomenta ações conjuntas com o propósito de promover o desenvolvimento sustentável por meio da parceria de líderes empresariais, engajados nas várias frentes de atuação da Comunitas.

Dentre elas, está o **Programa Juntos**, uma coalização de líderes empresariais que tem o objetivo de promover melhorias na gestão pública e, assim, na vida da população. O Juntos atua com propósitos de longo prazo e numa perspectiva de projeto de Estado.

O **Programa Juntos** tem alcance nacional e apoia gestões de diversas cidades brasileiras. Desde 2019, o programa passou a apoiar também a gestão estadual, com a entrada de entes federativos de g

rande relevância para o país: São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Goiás. Eles se juntam ao Pará, onde foi feita uma exitosa experiência focada no equilíbrio fiscal e na inovação ao longo de 2018.

As cidades permanecem como locus para experimentação e reflexão contínua para aprimoramento de políticas em larga escala. Já nos Estados as ações terão foco em articulação com o Governo Federal, além de replicabilidade nas cidades buscando mais impacto e escala. Dessa forma, completa-se o ciclo na busca por uma gestão eficiente e serviços melhores aos cidadãos.

Plataforma Rede Juntos

Todo conteúdo desta publicação também está disponível em formato digital na plataforma Rede Juntos, espaço digital criado para troca contínua de conhecimento entre servidores públicos. Ali os leitores poderão deixar dúvidas e comentários sobre o conteúdo. Assim, acreditamos que melhoraremos continuamente o processo de aprendizado e busca de soluções.



Visite a plataforma

www.redejuntos.org.br e conheça!

Fundação Lemann

A Fundação Lemann acredita que um Brasil feito por todos e para todos é um Brasil que acredita no seu maior potencial: as pessoas. Isso envolve a garantia de educação de qualidade para todos e o desenvolvimento de profissionais comprometidos e preparados para liderar mudanças, gerando impacto social positivo. Para alcançar esse objetivo, colaboramos com iniciativas que ajudam a construir um país mais justo, inclusivo e avançado.

Nos últimos anos, buscamos aprender sobre gestão de pessoas no setor público. Em conversas e estudos, ouvimos autoridades, sociedade civil, academia e governos com visões distintas, para garantir pluralidade nas discussões. Com o conhecimento aprofundado no tema, queremos contribuir no debate sobre atração e seleção para cargos de liderança, assim como desenvolvimento, desempenho e engajamento. Com critérios claros, um processo transparente e profissionalismo, é possível ter as pessoas mais preparadas nas posições decisivas garantindo melhores serviços públicos à toda a sociedade.

Saiba mais em: <http://www.fundacaolemann.org.br>

Instituto Humanize

Criado em 2017, o Instituto Humanize tem como causas a sustentabilidade e a geração de renda. Nascemos com o propósito de fomentar as cadeias produtivas da sociobiodiversidade para incrementar a renda das populações locais. Fazemos isso atuando em três frentes com programas de uso sustentável, gestão pública e empreendedorismo/negócio de impacto socioambiental.

Por meio de um esforço coletivo, o Humanize estimula, também, ações e debates sobre inovação e gestão de pessoas para lideranças do governo e de organizações da sociedade civil para a eficiência no setor público.

Introdução



O Programa Participação Direta nos Resultados (PDR), implantado pelo Município de Santos em 2013, instalou um sistema de avaliação de desempenho e remuneração variável a servidores públicos municipais, vinculado ao cumprimento de metas e indicadores de resultado. Por meio do programa, as metas são pactuadas em contratos firmados entre o gabinete do prefeito e secretarias municipais ou órgãos da administração indireta. Nesses contratos estão definidos os indicadores e metas que uma vez cumpridos resultam na bonificação aos servidores. Inspirado em práticas comuns de gestão na iniciativa privada, o programa visa aumentar a eficiência da prestação de serviços públicos, beneficiando a população e os servidores municipais.

O programa implementado na Prefeitura Municipal de Santos foi instituído pela Lei Complementar Nº 803/2013 que autoriza a realização de Contratos de Gestão entre o Prefeito e os Secretários Municipais. No objeto destes contratos estão inscritos as metas e os indicadores de cada pasta, que devem ser cumpridos em um ciclo que tem a duração de um ano. Ao final, respeitando um sistema de avaliação do cumprimento das metas, os servidores das secretarias que tenham cumprido as metas estabelecidas para o período recebem uma bonificação de até 50% do vencimento do cargo.

O primeiro ciclo do programa (2014-2015) foi aplicado em 7 secretarias priorizadas pelo Prefeito: Saúde, Educação, Assistência Social, Cidadania, Gestão, Finanças e Ouvidoria Pública, teve 151 metas e atingiu 80% do universo de funcionários municipais. Ao final deste ciclo foram atingidas 85% das metas totais, beneficiando 7,8 mil servidores. No segundo ciclo (2016-2017) já foi possível ampliar o programa para todas 21 secretarias e órgãos municipais, atingindo 12.400 servidores com mais de 78% das metas cumpridas na totalidade, além de outras quase 10% de

metas cumpridas parcialmente. Ao final de 2018 o programa concluirá seu terceiro ciclo, com impacto expressivo na melhoria dos serviços prestados e na qualidade do trabalho dos servidores públicos.

O objetivo desta cartilha é registrar a experiência da cidade de Santos, destacando os desafios e os aprendizados ocorridos no processo. A finalidade dos capítulos a seguir é analisar as etapas relacionadas à implementação do PDR a partir das informações disponíveis e das entrevistas realizadas com os agentes envolvidos no processo.

Este material é um instrumento de replicabilidade da política para outros municípios brasileiros e de reflexão sobre o status em Santos, mas não termina em si mesmo, acompanhe novas reflexões, pesquisas e materiais que estarão disponíveis online na Rede Juntos em:

<https://wiki.redejuntos.org.br/trails/programa-de-remuneracao-variavel-na-gestao-publica>

1 A Prefeitura de Santos e o Contexto da Criação do Programa de Participação Direta nos Resultados (PDR)

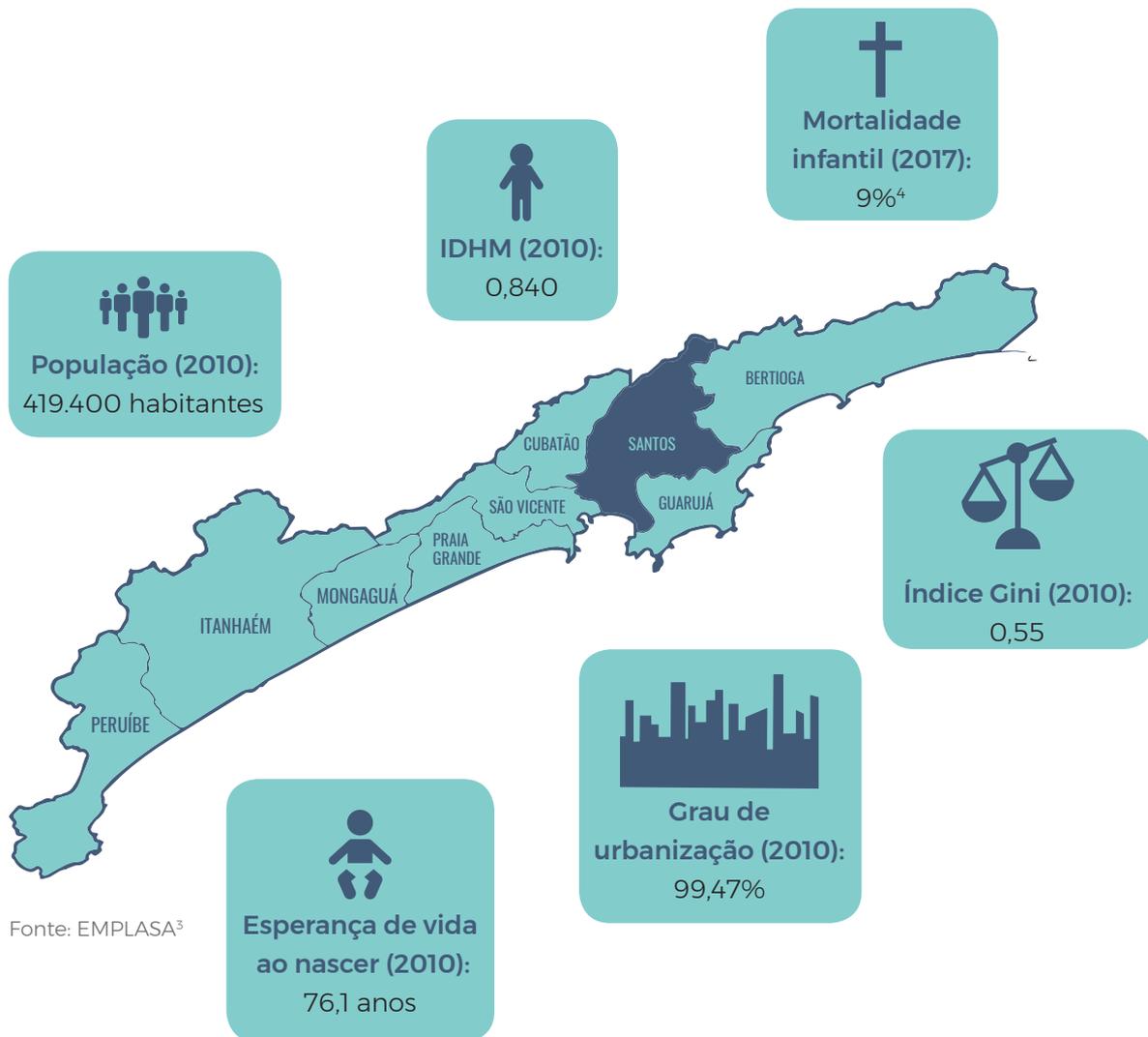


Localizada no litoral paulista, e fundada em 1546, a cidade de Santos possui hoje uma população estimada de mais de 430 mil habitantes. O município é sede da Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS), composta também por Bertiooga, Cubatão, Guarujá, Itanhaém, Mongaguá, Peruíbe, Praia Grande e São Vicente, que concentra uma população de 1,85 milhões de habitantes.¹ A cidade abriga o maior porto da América Latina, com 13 quilômetros de extensão.

Diante dos dados e de conquistas importantes principalmente na área da saúde, a cidade de Santos tornou-se referência na implementação de políticas públicas. Em análise feita pela gestão em 2013, observou-se que a cidade, apesar do ótimo desempenho no IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) e dos indicadores acima das médias nacionais em diversas áreas, a mortalidade materno-infantil tinha um desempenho abaixo da média nacional. Além disso, o município permanecia aquém da atual taxa de 10 óbitos por mil (10‰) bebês nascidos vivos, estipulado pela Organização Mundial de Saúde (OMS) como aceitável. Em 2017, a taxa de mortalidade infantil registrada foi de 9‰, a menor já registrada pelo município.

1 Estimativa Censo IBGE 2018: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/santos/panorama>

Indicadores Sociais²



² http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/santos_sp

³ Dados EMPLASA. Disponível em: <https://www.emplasa.sp.gov.br/RMBS>

⁴ Comunitas (2018). Engajamento Cidadão & Inovação em Saúde - Os Casos de Campinas, Santos e Pelotas. Disponível em: <https://wiki.redejuntos.org.br/busca/engajamento-cidadao-inovacao-em-saude-os-casos-de-campinas-santos-e-pelotas>

Estrutura Etária da População - Município - Santos - SP

Estrutura Etária	População (1991)	% do Total (1991)	População (2000)	% do Total (2000)	População (2010)	% do Total (2010)
Menos de 15 anos	100.352	24,04	82.007	19,62	70.251	16,75
15 a 64 anos	281.221	67,37	289.055	69,15	290.238	69,20
População de 65 anos ou mais	35.877	8,59	46.921	11,23	58.911	14,05
Razão de dependência	48,44	-	44,60	-	44,50	-
Taxa de envelhecimento	8,59	-	11,23	-	14,05	-

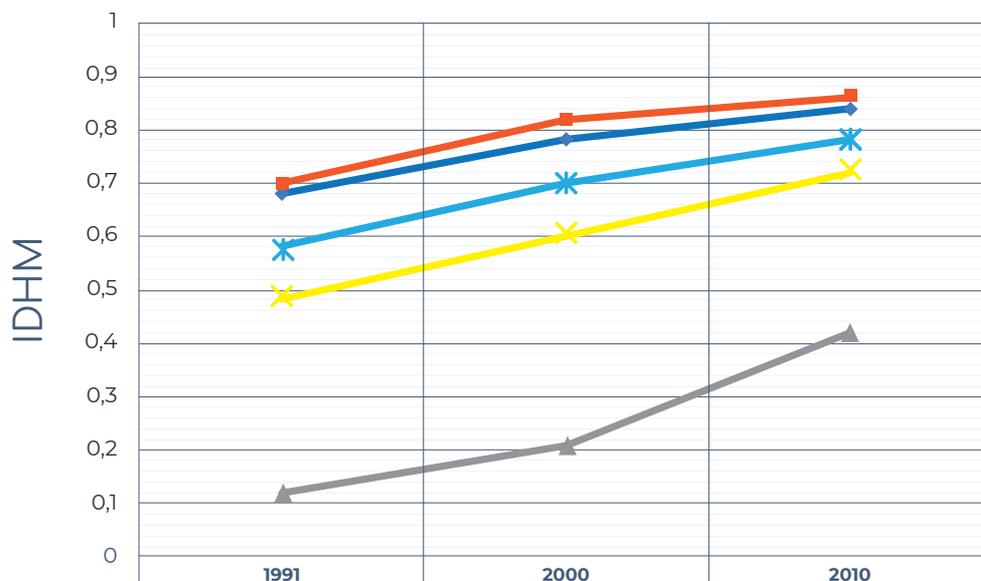
O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), desenvolvido pelo Programa das Nações Unidas pelo Desenvolvimento (PNUD), mede o nível de desenvolvimento dos municípios brasileiros com base em três dimensões: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1 e quanto mais próximo de 1 o índice da cidade, maior seu desenvolvimento humano⁵

O município de Santos possui IDHM de 0,840 (2010), índice que se insere na faixa de Desenvolvimento Humano muito alto, se situando acima da média nacional, ainda que acompanhando o padrão de polos de concentração de renda e alta desigualdade social. Dentre as dimensões as mais altas no contexto santista são longevidade e renda.⁶

5 <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idhm.html>

6 É possível acessar os dados completos sobre o IDHM de Santos aqui: http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/santos_sp

Evolução do IDHM - Santos



—◆— Santos	0,689	0,785	0,84
—■— Município de maior IDHM do Brasil	0,697	0,82	0,862
—▲— Município de menor IDHM no Brasil	0,12	0,208	0,418
—x— IDHM Brasil	0,493	0,612	0,727
—*— IDHM São Paulo	0,578	0,702	0,783

Fonte: PNUD, Ipea e FJP ⁷

Indicadores Educação⁸

- ▶ Ideb⁹ (Anos iniciais ensino fundamental 2015): 6.1
- ▶ Ideb (Anos finais ensino fundamental 2015): 5
- ▶ Expectativa de Anos de Estudo (2010): 10,84 anos
- ▶ Proporção de Crianças de 5 a 6 anos na escola (2010): 97,23%
- ▶ Proporção de crianças de 11 a 13 anos no ensino fundamental (2010): 92,89%

⁷ Idem

⁸ Idem

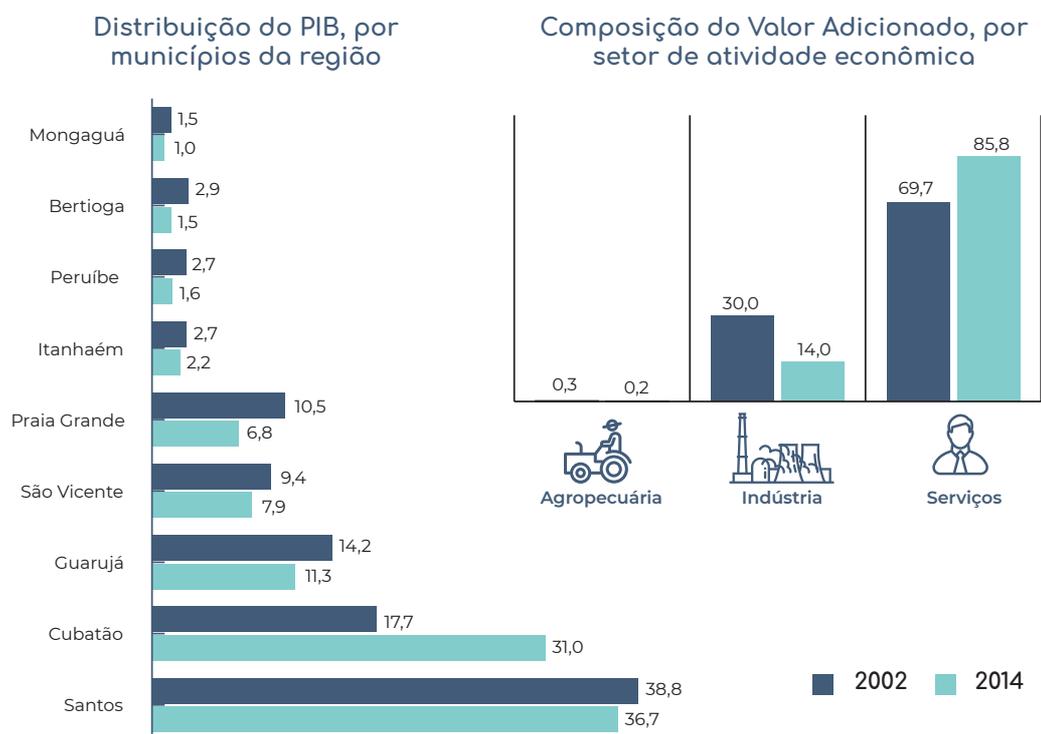
⁹ IBGE. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/santos/panorama>

- Proporção de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo (2010): 64,50%

Indicadores Economia¹⁰

- PIB (em mil R\$ correntes/2014): R\$ 20.147.781,95
- PIB per capita (2014): R\$ 47.660,32
- Participação no PIB do Estado: 1,1%
- Participação RMBS no PIB do Estado: 2,8%

A cidade de Santos possui o maior PIB da RMBS e junto com Cubatão e Guarujá concentra 70% do PIB da região.¹¹ Sua economia é composta em grande parte pelas operações portuárias do Porto de Santos, o maior complexo portuário da América Latina e responsável por quase um terço das operações comerciais no país.



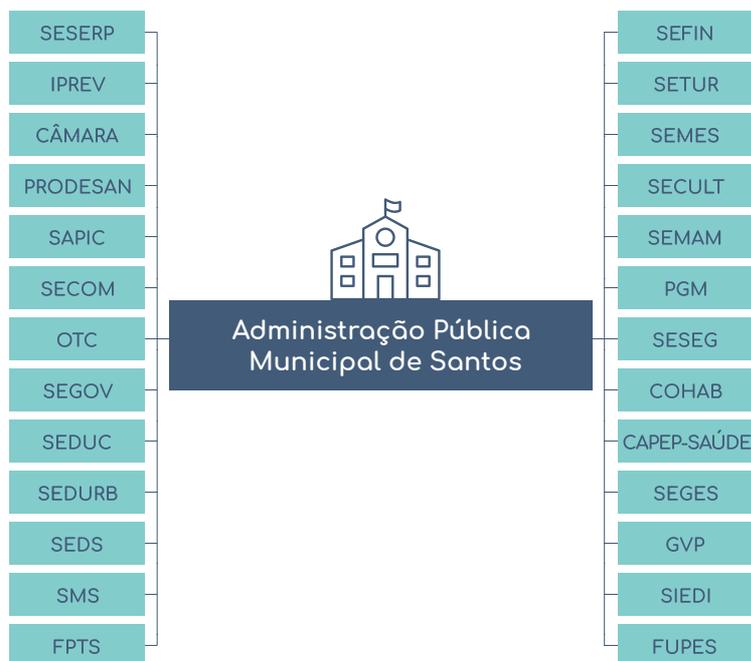
¹⁰ Estudo PIB dos municípios paulistas 2002-2014. SEADE (2014). Disponível em: http://www.seade.gov.br/produtos/midia/2017/07/PIB_2002_2014_FINAL_reduzido.pdf

¹¹ Idem.

A Prefeitura Municipal de Santos

A estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Santos é composta por 20 secretarias, Ouvidoria, Procuradoria Geral, três empresas públicas, PRODESAN (Progresso e desenvolvimento de Santos), COHAB (Companhia de Habitação da Baixada Santista) e CET-Santos (Companhia de Engenharia de Tráfego) e três fundações: Fundação Pró-Esporte de Santos (Fupes), Fundação Arquivo e Memória de Santos (Fams) e Fundação Parque Tecnológico de Santos (FPTS). Além destes há outros órgãos da administração indireta que compõem a estrutura da municipalidade: o Instituto de Previdência Social dos Servidores (Iprev) e a Caixa de Assistência ao Servidor (Capep-Saúde).

O corpo técnico da Prefeitura conta com 12.008 servidores estatutários¹², e 310 servidores comissionados.



Fonte: Secretaria de Gestão, Prefeitura de Santos (2018)

¹² <http://www.santos.sp.gov.br/?q=content/transparencia-cargos-salarios>

A receita bruta da administração em 2018 foi de R\$ 2.268.924.000,00 e as despesas da administração direta, previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA) 2018, somavam R\$2.162.982.000,00.

Receita Bruta da Administração Direta	2.268.924.000,00
Receitas correntes	2.162.725.000,00
Receita tributária	1.123.749.000,00
Receita de contribuição	18.000.000,00
Receita Patrimonial	38.708.000,00
Receita de Serviços	10.000,00
Transferências correntes	878.999.000,00
Outras receitas correntes	82.920.000,00
Receitas de capital	106.199.000,00
Operações de crédito	52.113.000,00
Alienação de bens	2.000,00
Transferência de capital	47.113.000,00
Deduções da receita (Contas Retificadoras)	98.685.000,00
Receita líquida da Administração direta	2.170.239.000,00

Fonte: LOA 2018

9	Legislativo	87.884.000,00	4,1
10	Executivo	2.455.690,47	0,1
12	Secretaria de Finanças	6.748.000,00	0,3
13	Secretaria de Gestão	12.778.380,95	0,6
14	Secretaria de Educação	507.015.690,47	23,4
15	Secretaria de Saúde	606.375.665,45	28,0
16	Secretaria de Assistência Social	56.009.370,47	2,6
17	Secretaria de Infraestrutura e Edificações	129.530.000,00	6,0
18	Secretaria de Turismo	3.578.379,95	0,2
19	Secretaria de Esportes	3.612.380,47	0,2
20	Secretaria de Cultura	4.730.010,47	0,2
21	Secretaria de Desenvolvimento Urbano	1.486.000,00	0,1
23	Secretaria de Meio Ambientes	9.507.356,48	0,4
24	Procuradoria Geral do Município	59.573.000,00	2,8
27	Secretaria de Segurança	3.662.690,47	0,2
29	Secretaria de Serviços Públicos	148.552.142,84	6,9

Órgão	Especificação	Valor Órgão	Percentual
Administração Direta			
35	Secretaria Municipal de Governo	1.664.000,00	0,1
36	Secretaria Municipal de Comunicação	13.335.000,00	0,6
37	Ouvidoria, Transparência e Controle	66.000,00	0,0
38	Secretaria Municipal de Relações Institucionais e Cidadania	2.292.190,47	0,1
39	Secretaria Municipal de Assuntos Portuários, Indústria e Comércio	93.000,00	0,0
49	Encargos Gerais do Município	505.033.051,04	23,2
Total da Administração Pública		1.162.989.000,00	100%

Fonte: LOA 2018

Em consonância com a obrigatoriedade constitucional, a Prefeitura destina mais de 25% de seu orçamento para a área de educação e 21% para a área da saúde. As despesas com pessoal respeitam o limite estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Federal n.º 101, de 04 de maio de 2000), de 60% da Receita Corrente Líquida, sendo o valor referente repartido em 54% para o executivo e 6% para o legislativo.¹³

1.1 A Implantação do Programa de Participação Direta nos Resultados - PDR

Ao assumir a gestão da Prefeitura Municipal de Santos em 2013, em seguimento às diretrizes de seu “Plano de Governo” e do “Plano Plurianual”, o Prefeito Paulo Alexandre Barbosa criou o “Programa de Eficiência Total”, que tinha como foco reduzir os gastos de custeio da administração e aumentar a eficiência da máquina pública.

No escopo do Programa de Eficiência Total formaram-se grupos com conhecimentos técnicos que tinham como atribuição não só a renegociação de contratos e horas extras de funcionários, mas também a centralização de compras junto ao Departamento de Licitações e Suprimentos. A formação desses grupos despertou a necessidade de criar-se um programa que focasse nas pessoas para além da renegociação contratual. Assim, como estratégia para alcançar tais objetivos e

¹³ Lei de Diretrizes Orçamentárias 2018

aprimorar a prestação de serviços, foi desenhado um programa de remuneração variável estruturado por instrumentos de contratualização por resultados, o chamado Programa de Participação Direta nos Resultados (PDR).

O PDR propõe a vinculação de uma bonificação aos servidores municipais pelo cumprimento de metas a partir da utilização de ferramentas de contratualização por resultados. Esta estratégia se insere nos debates sobre a chamada Nova Gestão Pública, ou New Public Management. O programa objetiva o aumento da eficiência da administração pública e a melhoria da prestação de serviços públicos utilizando um sistema de indicadores de desempenho e vinculando a eles metas específicas previstas em contratos de gestão firmados com cada um dos órgãos públicos da administração municipal. Além disso, visa contribuir também para a valorização do desempenho dos servidores por meio da vinculação da bonificação ao cumprimento de metas de gestão previamente pactuadas.

O PDR foi instituído pela Lei Complementar N° 803, de 19 de julho de 2013, durante a primeira gestão do Prefeito Paulo Alexandre Barbosa e em 2018 completa seu terceiro ciclo de aplicação. A institucionalização do programa se deu por meio da aprovação de uma legislação municipal específica que autoriza a realização de contratos de gestão dentro da Prefeitura Municipal de Santos. Desta forma, o primeiro passo no desenvolvimento da política foi a elaboração e aprovação de um marco legal referido na Lei Complementar N° 803/2013.

Criar uma lei complementar como arcabouço para o programa foi necessário para garantir que ele estivesse em concordância com normativas legais relativas à elaboração de contratos de gestão. Era necessário regulamentar a maneira pela qual seriam feitos os contratos para evitar que a bonificação dos servidores estivesse desvinculada das regras previstas na Constituição Federal. Uma vez que a bonificação, prevista nos contratos de gestão, se tornaria mais uma remuneração dos servidores municipais, se fez necessário especificar em quais termos estes contratos se dariam para evitar inconformidades com as previsões de legislações anteriores, especialmente com a Constituição. Adiante no capítulo sobre Replicabilidade estão detalhadas a estrutura do marco legal do PDR.

A CONTRATUALIZAÇÃO POR RESULTADOS E A NOVA GESTÃO PÚBLICA

A contratualização por resultados é uma estratégia da Nova Gestão Pública, um modelo de administração estatal, que prevê uma série de medidas de modernização do aparelho do Estado e visa superar o modelo burocrático entrenchado nas gestões públicas.

Bresser Pereira (2002)¹⁴ aponta que avanços políticos e institucionais dentro do Estado, ou seja, sua organização interna relacionada ao regime político adotado, costumam se dar de forma mais rápida que os avanços nas formas de administração do Estado. Os avanços políticos deveriam ser combinados com atualizações e avanços na organização do aparelho do Estado, o que não se observa na prática.

Bresser identifica, utilizando marco da emergência dos Estados Nacionais, cinco formas de regimes políticos existentes historicamente – absoluto, liberal, liberal-democrático, social-democrático e social-liberal – já sobre as formas de administração do Estado identifica apenas três - patrimonial, burocrática e a emergente administração gerencial (ou nova gestão pública).

As mudanças organizacionais e administrativas parecem levar mais tempo para se consolidarem, e a proposta de uma Nova Gestão Pública, ou *New Public Management*, se dá pelo reconhecimento da necessidade de atualização e modernização da administração pública, superando um modelo burocrático de gestão e consolidando o movimento de reformas estatais.

“As recorrentes iniciativas dos governos em reformar a máquina estatal decorrem de uma tentativa de resposta aos constantes problemas de eficiência, efetividade e eficácia na implementação das políticas públicas” (Neves; Melo, 2007).¹⁵

As bases da *New Public Management*, segundo Jann e Reichard (2002)¹⁶, são flexibilidade, transparência de custos e desempenho, aumento de qualidade, produtividade, eficiência e efetividade. Dentro da proposta da construção de um novo modelo de Estado, a contratualização de resultados é apontada

14 PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Reforma da nova gestão pública: agora na agenda da América Latina, no entanto. *Revista do Serviço Público*, v. 53, n. 1, p. 5-27, 2002. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/278/284>

15 NEVES, Fernanda de Siqueira; MELO, Frederico César da Silva. O Estado para resultados em Minas Gerais: inovações no modelo de gestão. 2008. Disponível em: http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/137/3/C1_PP_O%20ESTADO%20PARA%20RESULTADOS.pdf

16 JANN, Werner; REICHARD, Christoph. Melhores práticas na modernização do Estado. *Revista do Serviço Público*, v. 53, n. 3, p. 33-52, 2002. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/288/294>

como uma das três principais estratégias dentre as que mais promoveram mudanças substantivas na qualidade dos serviços públicos.

Os instrumentos contratuais visam instituir novas formas de controle e responsabilização sobre as entidades responsáveis pela formulação de políticas públicas, por meio de contratos orientação por missões e resultados.

Tais instrumentos visam: promover a autonomia de gestão em troca de compromissos previamente pactuados, substituindo lógicas tradicionais baseadas na hierarquia e na burocracia; aumentar a transparência no uso dos recursos públicos e nos custos; melhorar o desempenho; aumentar a qualidade, produtividade, eficiência e efetividade da prestação de serviços públicos.

Os contratos permitem o aumento da consciência dos custos, apoiam a gestão de pessoal e ajudam a criar “um diálogo amplo e estruturado entre departamentos e agências”. A contratualização também facilita a avaliação de desempenho e fortalecem a transparência (Jann & Reichard, 2002).

Regina Pacheco (2004)¹⁷, destaca que as práticas orientadas pela gestão por resultados, *“constituem a mudança cotidiana, necessariamente heterogênea e não simultânea, em direção à melhoria de desempenho das organizações públicas”*.

E complementa que:

“A tarefa de reformar o aparelho do Estado requer mais que um “auto estímulo”, requer uma política para a gestão que aponte caminhos institucionais, e assume o desafio de identificar obstáculos sistêmicos (à melhoria de desempenho institucional) e construir alternativas para superá-los. A contratualização de resultados parece ser um destes caminhos, um dos pilares de uma política pública orientada para a melhoria de desempenho das organizações públicas, ao equacionar adequadamente os requisitos de autonomia (de gestão) e controle (de resultados)”.

¹⁷ PACHECO, Regina Sílvia. Contratualização de resultados no setor público: a experiência brasileira e o debate internacional. In: Congresso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. 2004.

Os Contratos de Gestão têm como objeto de contratação as metas a serem cumpridas por cada órgão público no período estabelecido. O contratante será sempre o Prefeito, auxiliado por uma comissão responsável pelo monitoramento, avaliação e controle dos resultados, e o contratado será o dirigente da secretaria ou órgão municipal, independente de ser órgão da administração direta ou indireta, que fica responsabilizado pelo cumprimento das metas pactuadas no contrato.

Além da aplicação da lógica de gestão por resultados, o Contrato de Gestão deve buscar cumprir com objetivos específicos como, a melhoria da qualidade dos serviços prestados à população, a valorização dos servidores municipais, o desenvolvimento de uma lógica de racionalização de despesas, a promoção da transparência na prestação dos serviços públicos e conseqüentemente o controle social, o aperfeiçoamento das relações de cooperação, a supervisão e fiscalização entre o contratante e contratado e o aprimoramento dos modelos de gestão vinculados ao desempenho institucional.

Os contratos constituem o principal instrumento de controle, acompanhamento e monitoramento das metas de gestão. Neles estão contidas metas, indicadores de desempenho qualitativos e quantitativos, prazos de cumprimento para cada período, estimativas de recursos a serem aplicados em relação às metas, sistemática de acompanhamento, critérios de avaliação e possíveis penalidades relativas ao não cumprimento das metas.

A LC N° 803/2013 estabelece, também, um dispositivo bastante relevante para o programa, a Comissão de Acompanhamento e Avaliação, que é responsável pelo controle, avaliação, monitoramento e fiscalização dos contratos de gestão.

A Comissão é composta por representantes dos órgãos e entidades municipais, obrigatoriamente indicados pelos chefes das pastas, além de representantes da Secretaria Municipal de Gestão (SMG) e representantes dos servidores municipais, indicados preferencialmente pelos sindicatos. À Comissão compete monitorar e emitir recomendações às secretarias e entidades municipais no cumprimento das metas e produzir relatórios de avaliação com base nos resultados dos relatórios gerenciais de cada órgão.

As metas estabelecidas nos contratos devem estar de acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentária Anual (LDO) e com o Plano Plurianual (PPA) e devem valer por no mínimo um ano e no máximo de dois. A vinculação das metas do PDR ao planejamento orçamentário é uma medida estratégica para vincular, de forma orgânica, o programa à uma estrutura de gestão. Ao obrigar o programa a respeitar as regras orçamentárias estabelecidas no planejamento da gestão estas me-

tas se tornam mais uma ferramenta de cumprimento dos programas e políticas municipais, dialogando com as diretrizes centrais do governo.

A vinculação das metas do PDR ao planejamento orçamentário é uma medida estratégica para vincular, de forma orgânica, o programa à uma estrutura de gestão.

O critério de bonificação é regulado pelo percentual que cada Secretaria atinge da meta estabelecida. Os percentuais, que são traduzidos em uma nota de 0 a 10, são utilizados tanto no monitoramento periódico do desempenho quanto na definição do recebimento da bonificação ao final do ciclo.

Assim, a bonificação será definida em conformidade com o percentual de cumprimento das metas em cada uma das Secretarias. Se inserido na faixa “cumprido” a bonificação é integral, o que corresponde a 50% do vencimento do cargo do servidor; se inserido na faixa “parcialmente cumprido” a bonificação será referente a 25% do vencimento do cargo; e se inserido na faixa “não cumprido” não haverá bonificação.

FAIXAS DE CUMPRIMENTO DAS METAS

Entre 90% e 100%	<p>✓ Cumprido -</p> <p>Foi cumprido entre 90% e 100% da meta - nota 9 e 10</p> <p>Bonificação - 50% do vencimento do cargo</p>
Entre 70% e 90%	<p>◐ Parcialmente cumprido -</p> <p>Foi cumprido entre 70% a 90% da meta - nota de 7 a 8, 9</p> <p>Bonificação - 25% do vencimento do cargo</p>
Menos de 70%	<p>✗ Não cumprido -</p> <p>Foi cumprido menos de 70% da meta - nota abaixo de 7</p> <p>Bonificação - não se aplica</p>

O desenvolvimento do programa contou com a consultoria da Fundação Vanzolini¹⁸, que trabalhou conjuntamente com a equipe do PDR na Secretaria de Gestão. As equipes atuaram no processo de “pré-contrato” junto às secretarias e órgãos municipais, especialmente na elaboração das metas e indicadores, nos processos de capacitação e posteriormente na elaboração das auditorias internas de qualidade, realizadas ao final de cada ciclo.

Os contratos pioneiros estabelecidos no primeiro ciclo (2014-2015) do PDR incluíram 7 órgãos: as secretarias de Assistência Social, Cidadania, Educação, Finanças, Gestão e Saúde e a Ouvidoria Pública. Ainda que não contemplasse a totalidade dos órgãos municipais, foi possível atingir um total de 80% dos servidores, já que estavam incluídas secretarias de grande magnitude, como Saúde, Educação e Assistência Social.

No ciclo 2015 - 2016 o programa foi ampliado para 19 secretarias mais a Companhia de Habitação da Baixada Santista (Cohab) e a Companhia de Engenharia de Tráfego (CET), totalizando 21 secretarias e órgãos municipais, atingindo o total de 10.579 servidores municipais.

Em seu terceiro ciclo, que se iniciou em 2017 e ainda está em andamento, o programa engloba um total de 27 secretarias e órgãos municipais, incluindo os anteriormente citados mais a Fundação Arquivo e Memória de Santos (FAMS), FUPES (Fundação Pró-Esporte de Santos), Fundação Parque Tecnológico de Santos, Iprev (Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Municipais de Santos) e CAPEP SAÚDE (Caixa de Assistência à Saúde dos Funcionários Públicos Municipais de Santos).

Para 2019, o objetivo é incluir novos órgãos da administração municipal: Prodesan (Progresso e Desenvolvimento de Santos) e Câmara Municipal.

DESEMPENHO	1ª EDIÇÃO 2014/2015	2ª EDIÇÃO 2015/2016	3ª EDIÇÃO 2017/2018
Participantes	7 secretarias	19 secretarias + CET e Cohab	20 secretarias + CET, Cohab, Fams, Fupes, Iprev, Capep e Par- que Tecnológico:
Metas	151	235	801
Servidores	8.998	10.579	12.048

18 Parceiro técnico da Prefeitura de Santos no desenvolvimento e implementação do PDR, é uma instituição privada, sem fins lucrativos, criada, mantida e gerida por professores do Departamento de Engenharia de Produção da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (USP). Mais informações sobre a instituição: <https://vanzolini.org.br/>



“Prefeitura de Santos assumiu o desafio de instituir uma política gerencial focada em resultados, através de indicadores de desempenho objetivos e transparentes. Com o Programa Participação Direta nos Resultados – PDR, passou a ser possível instituir metas com o foco em agilizar as respostas a diversas demandas da sociedade e gastar menos recursos. Investir mais no atendimento à população e menos no andamento da própria estrutura de governo”.

Secretário Fábio Ferraz, Secretário de Gestão (2013-2016) e atual Secretário Municipal de Saúde

Em 2017, instituído pelo Decreto N° 7.916 de 01 de novembro, o programa passa a ser coordenado pela Ouvidoria, Transparência e Controle, pasta que passa a coordenar todo os processos de definição, monitoramento e gestão de indicadores e metas dos Contratos de Gestão. O objetivo desta mudança foi ampliar a transparência dos dados públicos, promovendo o controle social e a plena garantia do acesso à informação¹⁹

Nesta cartilha será desenvolvido um relato detalhado do ciclo da política pública do PDR em todas suas etapas - formulação, desenvolvimento, implementação e avaliação - a fim de evidenciar os ganhos obtidos, os entraves e as potencialidades, e dar base para a replicabilidade desta experiência em outros municípios brasileiros.

1.2 Qual era o desafio?

O programa pretendia incidir positivamente sobre a organização da administração pública, aumentando a eficiência da entrega de serviços e a qualidade da prestação dos mesmos, e para isso deveria contar com o apoio e engajamento dos servidores municipais. No processo de elaboração do programa convencer os servidores a embarcarem no projeto foi desafiador, por conta da preocupação dos mesmos em relação à implementação de metas e da possibilidade de um maior controle sobre suas atividades diárias.

A proposta de aplicar um “novo receituário da gestão pública”, como Secretária-Adjunta de Gestão (2014-2016), foi uma medida desafiadora pois propunha mudanças no funcionamento da burocracia pública, tantas vezes distanciada dos cidadãos e da função social da gestão. O projeto teria que ser capaz de romper

¹⁹ Art. 2º Decreto N° 7.916 de 01 de novembro de 2017. Veja o Decreto nos anexos deste material.

com a resistência à implementação do projeto e envolver os servidores em seus processos.

A proposta de concessão de bonificação por metas e resultados tinha como objetivo central incentivar os servidores a se somarem ao processo, pois sem o envolvimento dos mesmos o programa dificilmente teria sucesso.

O processo de convencimento dos gestores(as) das secretarias foi estratégico. Foi necessário iniciar as discussões anteriormente à definição das metas para preparar o terreno a fim de iniciar as ações do programa. Foram propostos pela Fundação Vanzolini a realização de exercícios que provocassem os servidores a refletir sobre a missão de sua secretaria, a identificar as áreas de atuação estratégicas, assim como repensar quais deveriam ser as ações prioritárias no seu dia-a-dia.

Ao fim, mais do que um programa que atua para a melhoria da eficiência dos serviços, o PDR serviu como um impulsionador de mudanças na lógica de gestão dentro da municipalidade de Santos, contribuindo de fato para a inovação e atualização da gestão pública.

2 Planejamento e Desenvolvimento



Já em janeiro de 2013, o desenvolvimento do PDR foi incluído no Programa de Modernização Administrativa e Tributária (PMAT), programa vinculado a uma linha de financiamento do BNDES que havia sido firmada como convênio entre o banco e a gestão municipal em 2012. O PMAT é um programa de destinado a apoiar projetos de investimentos voltados à melhoria da eficiência, qualidade e transparência da gestão pública, visando a modernização da administração tributária e qualificação do gasto público nos municípios. E para acessá-lo, os municípios precisam estar com toda documentação relativa ao Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (CAUC)²⁰.

O contrato entre a Prefeitura de Santos e o BNDES previa financiamento de R\$ 13,5 milhões para a modernização da administração tributária nos municípios, podendo ser utilizado para implementação de recursos na modernização da gestão, capacitação de recursos humanos e compra de equipamentos de apoio e infraestrutura física.

Ao incluir o programa no escopo do PMAT foi possível dar início ao segundo passo do processo de desenvolvimento do PDR que consistiu na contratação de curso de Pós-Graduação em Gestão de Processos e Indicadores, ministrado pela Fundação Vanzolini. A proposta era iniciar o processo de elaboração do PDR com a capacitação de um grupo de servidores.

²⁰ Para mais informações relativas ao CAUC, acesse a trilha de conhecimento “Solucionar Pendências no CAUC” e a cartilha “Municípios em Rede pelo Equilíbrio Fiscal: A experiência no estado do Pará” disponíveis na Rede Juntos: <https://wiki.redejuntos.org.br/trails/solucionar-pendencias-no-cauc>

Foram selecionados para a capacitação 62 servidores estatutários da administração direta (3 pessoas de cada secretaria), indicados não necessariamente por serem burocratas de alto nível, como secretários, mas por serem reconhecidos pelas equipes dos gabinetes como servidores chave para a pasta. O curso teve início em fevereiro de 2013 e totalizou carga horária de 180 horas.



“Este curso foi primordial para implementação e sustentabilidade do projeto pois as secretarias foram capazes de reproduzir o conhecimento adquirido e se inserir em cultura organizacional em rede, que não dependa tanto de pessoas individualmente.”

**Rosandra Elizabeth Padron Armada,
Servidora de Prefeitura de Santos**

Em março do mesmo ano a equipe da Secretaria Municipal de Gestão iniciou uma rodada de conversas com as demais secretarias e órgãos municipais, com seus funcionários e também com os sindicatos dos servidores municipais. Nestas reuniões eram apresentados o programa e a proposta dos Contratos de Gestão de Metas e Resultados, que vincula a bonificação ao cumprimento das metas previstas nos acordos.

Segundo Rosandra Armada, integrante da equipe do PDR, a recepção por parte dos servidores foi positiva, a possibilidade de uma bonificação pelo cumprimento das metas criou um ambiente de apoio ao projeto.

Já os sindicatos ofereceram certa resistência à proposta, pois consideravam que se a Prefeitura tinha recursos para pagar um 14º salário aos servidores, seria preferível que esta bonificação entrasse como um reajuste geral do funcionalismo sem qualquer vínculo às metas e resultados e não como instrumento de meritocracia.

Entretanto, no processo de negociação o apoio favorável dos servidores à implementação do projeto se sobrepôs à posição dos sindicatos, solucionando o impasse e garantindo a continuidade do desenvolvimento do PDR.

No processo de elaboração do PDR o então Secretário de Gestão, e atual Secretário de Saúde, Fabio Ferraz, propôs a realização de um *benchmarking* em outros municípios que já haviam implementado programas similares. As experiências visitadas durante o mês de abril de 2013 foram, o programa “Líderes Cariocas”, no Rio de Janeiro; e o programa “Choque de Gestão”, do governo de Minas Gerais.

CHOQUE DE GESTÃO – GOVERNO ESTADUAL MINAS GERAIS

O programa “Choque de Gestão” implementado no ano de 2003 na gestão do, então, governador Aécio Neves foi estruturado em três pilares centrais – equilíbrio fiscal, aumento de receitas e melhoria da eficiente, eficaz e moderna.²¹

Dentre os objetivos do programa se buscava redução de gastos, melhoria na qualidade da prestação de serviços, fortalecimento e expansão do sistema de mérito, a gestão por resultados, a modernização da gestão pública.

Inserido nos pilares do programa, a gestão por resultados foi aplicada especialmente nas políticas de Gestão de Pessoas, por meio do desenvolvimento de um novo padrão de gestão com base na meritocracia, que se refletiu na implementação de instrumentos como a “Avaliação de Desempenho Individual” e “Acordo de Resultados”, este último sendo referência principal para a elaboração do PDR na Prefeitura de Santos.

Avaliação de Desempenho Individual

Permitiu a reestruturação dos planos de carreira, com foco na valorização e desenvolvimento dos servidores, no âmbito do executivo.

Acordo de Resultados

Imprimiu a lógica de contratualização por resultados permitindo a concessão de prêmios por produtividade para servidores de órgãos municipais. O instrumento foi instituído pela Lei 14.694, de 30 de julho de 2003²² e regulamentada pelos Decretos 43.674 e 43.675, de 04 de dezembro de 2003.

Alguns objetivos previstos em lei:

- Aumentar a oferta e melhorar a qualidade dos serviços prestados à sociedade (Art 4º; I);
- Fixar metas de desempenho específicas para órgãos e entidades, compatibilizando a atividade desenvolvida com as políticas públicas e os programas governamentais (Art. 4º; IV);
- Dar transparência às ações dos órgãos públicos e facilitar o controle social sobre a atividade administrativa, mediante a divulgação, por meio eletrônico, dos termos de cada acordo e de seus resultados (Art. 4º; V);
- Dentre os elementos nos contratos de Acordos de Resultado estão previstos:
- Metas, indicadores de desempenho qualitativos e quantitativos, prazos de consecução, otimização de custos e eficácia na obtenção dos resultados (Art. 5º, I).

21 Mais informações sobre a experiência mineira consultar artigo de Fernanda de Siqueira Neves e Frederico César da Silva Melo, “O Estado para Resultados em Minas Gerais: inovações no modelo de gestão”. Disponível em: http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/137/3/CI_PP_O%20ESTADO%20PARA%20RESULTADOS.pdf

22 Legislação completa disponível em: http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/leis/14694_2003.htm

PROGRAMA LÍDERES CARIOCAS²³ – PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO

O programa foi criado e implementado em 2012 pelo Instituto Fundação João Goulart – IFJG, fundação pública responsável por capacitação de servidores públicos da administração direta e indireta, com o objetivo de formar gestores(as) municipais para que assumam posteriormente posições estratégicas dentro da administração.

O programa seleciona servidores com perfil de liderança, interessados em ocupar posições de alto escalão, que por meio do processo formativo possam aumentar a produtividade e o desempenho da Prefeitura.

Cada programa seleciona até 200 servidores, possui processo seletivo aberto a todos os servidores e chega a ter até 40 candidatos por vaga. Atualmente o IFJG conta com o apoio da Universidade Estácio de Sá na realização do processo seletivo, que hoje conta como uma etapa de seleção um curso de gestão para 380 servidores, dos quais 100 serão selecionados para o programa.

O programa possui ciclo formativo de 2 anos, renováveis por mais 2 anos, a depender do parecer de uma banca que avalia o aproveitamento do curso pelo gestor(a) no primeiro ciclo.

Os instrumentos de meritocracia e gestão por resultados se insere no programa também ao permitir que os Líderes Cariocas tenham direito a avaliações individuais de desempenho e metas individuais, que se cumpridas podem resultar em bonificação de até dois salários adicionais.

O programa possui três objetivos centrais nos quais se mede efetividade do líder:

(1) Capacitação

Capacitação em parceria com instituições de reconhecimento internacional como Coppead, Fundação Dom Cabral e Columbia University. A depender da competitividade do curso, é aplicado processo seletivo entre os servidores do programa.

(2) Integração

O programa valoriza a criação de redes de relacionamento entre os servidores. A criação de Grupos Transversais de Trabalho – GTT entre os líderes,

²³ <http://www.rio.rj.gov.br/web/fjg/inicial>

composto por gestores(as) de pelo menos três órgãos diferentes, procura incentivar o trabalho transversal entre as pastas.

Buscando reforçar o reconhecimento pelo trabalho dos GTT o IFJG criou prêmios anuais:

“Melhor GTT”, considerando a avaliação do “cliente”; o “Mais inovador”, definido pelo próprio IFJG; e o “Mais popular”, definido por voto dos próprios Líderes Cariocas.

(3) Promoção

Cria oportunidade para que os líderes possam ser convidados a ocupar posições estratégicas dentro da gestão. O IFJG faz a ponte entre os líderes e os gabinetes municipais por meio de evento, workshops e serviço de *headhunting* disponível para os titulares das pastas.

Seguindo a linha do tempo da implantação do PDR, em maio de 2013, na fase de elaboração da lei autorizativa do projeto, o assunto foi apresentado à Procuradoria Geral do Município, já com o objetivo de encaminhar o Projeto de Lei para a Câmara Municipal, que ocorreria no mês seguinte. Dentro da Procuradoria o projeto também recebeu resistências, o questionamento central se baseava na possível contradição em remunerar os servidores municipais por cumprir com atribuições referentes à sua competência.

No processo de negociação, que terminou bem-sucedido com a posterior aprovação do encaminhamento do Projeto de Lei por parte da PGM, a equipe da Secretaria de Gestão argumentou que a lógica da bonificação seria um diferencial para que os servidores saíssem de sua zona de conforto na busca por alcançar os resultados esperados. A ideia era pensar a bonificação como um elemento provocador de mudanças na lógica da gestão, que impactasse de forma positiva e direta o trabalho dos servidores municipais.

Em julho de 2013 o projeto foi aprovado pela Câmara Municipal, ratificado pelo Prefeito Paulo Alexandre e promulgado como Lei Complementar N°803/2013. Com a lei em vigor foi possível iniciar o processo interno de elaboração dos contratos. Para esta etapa foi formalizada a contratação da Fundação Vanzolini para o processo de implementação da política, detalhada no item **Processo de Implementação** desta cartilha.

2.1 Quais os principais impactos do programa para a gestão municipal?

O programa traz uma série de benefícios para a gestão municipal em diferentes níveis - no nível da gestão propriamente dita, melhorando sua eficiência e eficácia; na melhoria da qualidade dos serviços prestados; na qualidade do trabalho dos servidores; na modernização dos processos administrativos; e no grau de transparência, participação e controle social da administração municipal.

Em relação à eficiência a contratualização por resultados, com metas e indicadores, permite que trabalho realizado pelos órgãos municipais sejam mensurados por novos marcadores de desempenho a partir do cumprimento das metas estabelecidas em contrato. Uma maior eficiência contribui para: a melhoria na entrega dos serviços públicos, assim como sua eficácia; a garantia de uma atuação estratégica, permitindo identificar as prioridades de cada área; e a inserção de uma lógica de racionalização no uso eficiente dos recursos.

Relativo aos gestores(as) o programa contribui enormemente para o desenvolvimento e implementação das políticas públicas. Os principais benefícios para o trabalho dos gestores(as) são: pactuação de metas e indicadores permite uma ação de planejamento estratégico, a utilização de dados para subsidiar o processo de tomada de decisão e a possibilidade de monitoramento do cumprimento das metas.

Já para os servidores, além da possibilidade de recebimento de uma bonificação anual que pode chegar até 50% de seu salário, a implementação do programa contribui para um maior engajamento por parte destes servidores, um direcionamento mais delimitado de suas funções e na possibilidade de reconhecimento de seu trabalho por parte de seus gestores(as).

Para a população um dos maiores benefícios é o incremento do grau de transparência e controle social trazidos pelo PDR. A possibilidade de acompanhamento das ações da gestão municipal, de acesso a dados de gasto e orçamento público e o monitoramento dos programas compõem importantes instrumentos de transparência que contribuem para a democratização das informações e para a modernização da administração pública.



“Opção de ganho que traz para perto do mundo privado, mas que é algo que faz sair daquela lógica do servidor público, da poeira, do paletó pendurado, aquela coisa de má vontade, muda. Muda muito a situação. E a Prefeitura de Santos acho que mudou, houveram mudanças importantes lá em função deste trabalho.”

Antonio Muscat, Fundação Vanzolini

3 O Processo de Implementação

3.1 A construção com as secretarias

O Prefeito Paulo Alexandre, enquanto mandatário, enxergou nesse receituário da nova gestão pública, ferramenta importantes para alavancar seus objetivos enquanto Prefeito e direcionou o programa para a Secretaria de Gestão e sua equipe.

Para que fosse possível a elaboração dos contratos, que deveriam ser assinados no final de 2013 para o início do primeiro ciclo em 2014, a Secretaria de Gestão e a Fundação Vanzolini realizaram o trabalho de elaboração de indicadores e metas juntos às secretarias priorizadas pelo Prefeito - Saúde, Educação, Assistência Social, Cidadania, Gestão, Finanças e Ouvidoria). Esta fase durou aproximadamente três meses entre outubro e dezembro de 2013.

Iniciando a etapa de desenvolvimento e implementação do programa, foram realizadas reuniões com as secretarias e servidores para desenvolvimento dos indicadores e das metas que deveriam estar contidas nos Contratos de Gestão de Metas de Resultados.

Para as reuniões internas a equipe da Secretaria de Gestão e a equipe da Fundação Vanzolini realizaram um trabalho preparatório de levantamento de dados referentes a cada secretaria. Os levantamentos continham dados orçamentários, informações sobre os serviços, informações sobre as redes de atendimento, o alcance dos serviços prestados, e demais indicadores (como por exemplo, dados da saúde sobre atendimento na rede municipal, ou taxa de mortalidade infantil, número de vaga em creches, número de acidentes de trânsito, entre outros). As fontes utilizadas para o levantamento dos dados incluíram, Plano Plurianual, Pla-

no de Governo, Lei de Diretrizes Orçamentária, e sistemas informatizados sobre prestação de serviços das secretarias, ou federais, como o DataSUS.

Este levantamento permitiu mapear o quadro geral da secretaria e identificar os principais gargalos que deveriam ser foco de ação do PDR, permitindo uma atuação mais estratégica por parte da equipe do programa.

Uma das primeiras ações junto às equipes foi a aplicação da metodologia de planejamento estratégico, proposta trazida pela equipe da Fundação Vanzolini. A partir de questionamentos como “*Quem é você, qual finalidade e missão dentro da estrutura da Prefeitura?*” ou “*Quais seus objetivos estratégicos para atender missão institucional?*”, esta metodologia pretendia provocar os servidores a delimitar seu escopo de trabalho, a chamada “missão”, e estabelecer objetivos estratégicos de curto, médio e longo prazo.

A utilização desta metodologia permitiu explicitar, para o próprio conjunto dos servidores, seus objetivos enquanto prestadores de serviço, contribuindo para uma ação mais pontual na definição das metas.

3.2 A definição dos indicadores e metas

Os indicadores e as metas são elementos centrais para o programa, pois constituem o objeto do Contrato de Gestão.²⁴ Os indicadores consistem em métricas que possibilitam a avaliação do desempenho e a sua formulação requer um conjunto de passos necessários para assegurar os princípios de qualidade do sistema. São utilizados também para o direcionamento do trabalho das secretarias e estruturam o processo de monitoramento. Defini-los é o passo inicial do programa, e de cada novo início, e requer um trabalho afinado junto às equipes das secretarias municipais.

Os indicadores devem estar relacionados ao processo de prestação de serviço, podendo medir assim sua qualidade. Para se estabelecer um indicador deve ser estabelecida também sua forma de medição, que se reflete na metodologia de aferição, e a meta de cumprimento vinculada ao indicador.

A definição dos indicadores é tarefa extremamente complexa pois requer uma “tradução” do objetivo que se quer alcançar em cada uma das políticas em fórmulas capazes de medi-los. A metodologia de medição dos indicadores será definida de acordo com a natureza de cada indicador, que varia de acordo com o que se deseja medir, se é custo, qualidade, tempo, volume, grau de satisfação, consumo, entre muitos outros.

²⁴ Para mais detalhes sobre o “Contrato de Gestão”, confira o Capítulo 7 e os anexos deste material.

Neste processo é papel da equipe do PDR questionar e problematizar as sugestões de indicadores trazidas pelas equipes das secretarias, com o objetivo de testar a eficiência do indicador antes de incluí-lo no contrato. Deverá ser comprovado se este indicador é factível, se de fato mede o que se deseja, se é um indicador estratégico para o trabalho da pasta, de que forma influencia no cumprimento da missão daquele órgão, e se cabe no período do ciclo do programa.

É previsto que ao todo o programa já possui cerca de 800 tipos de indicadores diferentes, a aferição de cada um varia de acordo com a periodicidade, sua polaridade (se negativa, positiva ou neutra), se mede processos ou se mede fins, se é relativo à porcentagem de algum total, entre outros.

Devido a sua complexidade, a elaboração dos indicadores e metas demandou uma série de reuniões, de trocas intensas com as secretarias e seus servidores. Todas estas definições foram criteriosamente discutidas pela equipe PDR, equipe da Vanzolini, o pessoal das secretarias e demais gestores(as) envolvidos, já que as reuniões estavam abertas para todo o corpo técnico da prefeitura, a fim de que todos tivessem a chance de se envolver.

A equipe do PDR de Santos costuma pensar na priorização GUT (Gravidade, Urgência e Tendência), no processo de teste do indicador - *é grave? é urgente? qual o tempo para seu cumprimento?* - o exercício de responder a estas perguntas garante que a definição dos indicadores seja feita de forma estratégica. Conjuntamente, provocar estas reflexões nas equipes contribui para o envolvimento dos servidores(as) no processo macro de implementação das políticas e prestação de serviços.

Exemplo de utilização da matriz GUT:

Nota	Gravidade	Urgência	Tendência ("se nada for feito...")
5	extremamente grave	precisa de ação imediata	...irá piorar rapidamente
4	muito grave	é urgente	...irá piorar em pouco tempo
3	grave	o mais rápido possível	...irá piorar
2	pouco grave	pouco urgente	...irá piorar a longo prazo
1	sem gravidade	pode esperar	... não irá mudar

Um indicador poderá ser cumulativo, como o número de vagas em creches. Sua medição deverá prever que quanto mais vagas, mais próximo ao cumprimento da meta.

Um indicador de consumo - como consumo de combustível, energia elétrica, água e telefonia. Quanto menor o consumo de cada um destes gastos mais próximo ao cumprimento da meta.

A polarização de um indicador pode ser positiva (aumento do número de vagas em creches), negativa (diminuição do consumo de energia elétrica) ou neutra (exemplo do indicador de casos de transmissão vertical de AIDS registrados no sistema de saúde, que deve ser 0).

PROCESSO DE DEFINIÇÃO

Passo 1 - definição de objetivo

Exemplo: Ampliar e agilizar o processo de poda de árvores

Passo 2 - definição de indicador (quantitativo ou não)

Exemplo: % de área plantada podada por período de tempo (mês, semanas, dias)

Passo 3 - definição de meta em relação ao objetivo e ao indicador

Exemplo: meta de % de área plantada que deve estar podada/ ou ser podada em período definido de tempo



No processo de definição dos indicadores, cada um deles deveria receber uma “ficha de identificação” contendo suas principais características como seu propósito, a fórmula para medição, o responsável pela medição, a unidade de medida, frequência da coleta, a fonte de dados, e outros detalhes.²⁵

Houve um intenso processo de negociação das metas entre as equipes da Secretaria de Gestão e da Fundação Vanzolini com as secretarias. Muitas secretarias se preocupavam em estabelecer metas muito arrojadas e correr o risco de não as cumprir, ficando sem receber a bonificação ao final do processo. Foi necessário um intenso trabalho de convencimento por parte da equipe do PDR de que as metas deveriam ser desafiadoras, pois só assim seria possível potencializar mudanças dentro da gestão.

Atualmente a cada novo contrato o processo de definição de metas já está bastante incorporado pelos servidores da ponta, é possível reconhecer que o processo se tornou orgânico aos órgãos, sendo seus gestores capazes de utilizar o momento de elaboração das metas de fato como um direcionamento de suas funções.

Posteriormente foi agregado ao PDR outras iniciativas que contém metas a serem cumpridas pelo município como os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.²⁶ Estas metas não cumprem a lógica de gestão por resultados, porém se somam às ações das secretarias.

3.3 Os principais desafios

A implementação dos indicadores e metas tem o objetivo de melhorar a prestação de serviços aos munícipes, contudo mudanças sempre podem gerar algum tipo de resistência. Um dos desafios no processo foi o de fazer com que os servidores entendessem a importância de estabelecer metas arrojadas.

Estabelecer metas arrojadas que pudessem servir como desafio para a superação de problemas reais dentro de cada pasta deveria ser o objetivo central do

25 Modelo completo da ficha de indicador inserido nos anexos deste documento.

26 “Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são uma agenda mundial adotada durante a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável em setembro de 2015 composta por 17 objetivos e 169 metas a serem atingidas até 2030. Nesta agenda estão previstas ações mundiais nas áreas de erradicação da pobreza, segurança alimentar, agricultura, saúde, educação, igualdade de gênero, redução das desigualdades, energia, água e saneamento, padrões sustentáveis de produção e de consumo, mudança do clima, cidades sustentáveis, proteção e uso sustentável dos oceanos e dos ecossistemas terrestres, crescimento econômico inclusivo, infraestrutura, industrialização, entre outros”. Fonte: Página Oficial Estratégia ODS. Disponível em: <http://www.estrategiaods.org.br/o-que-sao-os-ods/>

projeto, ao fazê-lo a bonificação e melhoria de resultados seriam uma consequência do programa, e não sua finalidade exclusiva.

Conjuntamente, a construção dos indicadores demandou um trabalho fino e complexo pois sua forma de medição e apuração deveriam ser definidas com precisão, evitando erros no processo de verificação e monitoramento das metas. A presença da equipe técnica da Fundação Vanzolini foi essencial para que a construção dos indicadores, esta equipe acompanhou a formulação dos indicadores e participou do processo posterior de validação destes indicadores, ao final do primeiro ciclo, garantindo que não havia falhas nas fórmulas de medição.

Por fim, um dos desafios de um programa como o PDR certamente é o engajamento dos servidores. Para que um programa de alta complexidade e de amplo alcance como este funcione é fundamental o envolvimento dos servidores municipais, o que depende da credibilidade do programa junto ao corpo técnico da Prefeitura.

A credibilidade está vinculada ao pagamento dos prêmios e leva tempo. O pagamento das primeiras bonificações, ao final do primeiro ciclo, foi quando ocorreu uma mudança na percepção dos servidores que puderam ver que de fato o cumprimento de metas resultariam em benefícios individuais. Quando os servidores receberam o primeiro prêmio, destacado no holerite como “PDR”, que o programa de fato nasceu. A partir do momento que os servidores reconheceram o programa como legítimo e passaram a querer de fato contribuir para sua efetivação.

3.4 Lições aprendidas

Do planejamento à execução muitas foram as ações exitosas e muitas foram as lições aprendidas. Acompanhe algumas delas abaixo.

Parceria técnica especializada: Dentre os acertos do processo está a contratação de um parceiro técnico para subsidiar os processos de elaboração de metas e indicadores junto às secretarias e para realização de treinamentos internos. Já que a possibilidade de contar com técnicos especializados em gestão por processos permitiu dar solidez à estrutura do programa.

Metodologia de indicadores: É fundamental garantir que as fórmulas utilizadas para o desenvolvimento dos indicadores estejam atreladas a uma forma de medição específica, que não sejam meros números sem critérios e estudos, mas que se relacione com a linha do tempo da política e serviços locais - como era antes e como deverá ficar - e que meça itens de fato mensuráveis.

Indicadores e metas factíveis: A delimitação do que deve entrar como objeto dos contratos deve ser feita cuidadosamente e com bom acompanhamento de forma a não comprometer o processo de cumprimento das metas. Com o acompanhamento da equipe técnica da Fundação Vanzolini, que trabalhou em proximidade à equipe da Secretaria de Gestão, foi possível garantir que não houvessem metas que não poderiam ser cumpridas, indicadores que não fossem capazes de mensurar efetivamente o que se propuseram, ou mesmo fórmulas de medição que resultassem em avaliações errôneas.

Liderança: Outro ponto positivo foi a autonomia dada pelo Prefeito à equipe da Secretaria de Gestão e ao programa em si. A confiança do Prefeito, enquanto mandatário, no projeto deu a ele a importância necessária para que pudesse ser elaborado da melhor forma possível. O respaldo político dentro da administração é ponto fundamental para o sucesso do programa.

Acompanhamento do cumprimento de metas:

Um ponto negativo que pode provocar alguns erros no desenho da política, mas que logo foi corrigido, foi a estrutura de atualização dos dados, que no início era frágil, dependendo ferramentas como e-mails e planilhas eletrônicas para a inserção de dados. No **item Sistema de Monitoramento** desta cartilha será detalhado o processo de desenvolvimento e implementação do sistema de monitoramento.

Credibilidade e Comunicação:

No processo de negociação com as secretarias houve dificuldade de comunicar a intenção do projeto de forma contundente. Dada a sua complexidade e o grau de inovação proposto o programa levou tempo para consolidar sua credibilidade entre os gestores(as) e servidores. Na linha de difundir e conscientizar os servidores sobre a importância do programa uma das iniciativas desenvolvidas foi uma estratégia de comunicação interna, aprofundada também mais a frente no **item Comunicação**.

O caso dos indicadores da Saúde:

Em 2013, no processo de definição das metas e indicadores para o primeiro contrato, a equipe da Secretaria de Saúde decidiu incluir indicadores para todos os processos da pasta, o que se provou como um erro do processo de implementação do programa, e acabou por comprometer o recebimento da bonificação para os servidores da saúde naquele ciclo.

A Secretaria de Saúde desejava definir metas para todas as suas divisões, departamentos e coordenadorias e acabou estabelecendo um sistema de indicadores

com um total de 73 metas para o ciclo 2014-2015. Esta decisão acabou comprometendo a vinculação das metas a objetivos estratégicos da pasta e acabou fugindo da metodologia desenhada para o PDR, que incluía - definição de prioridades, de planejamento estratégico, de projetos prioritários e a escolha de indicadores que pudessem impactar processos críticos da secretaria.

Como resultado a ampla gama de indicadores comprometeu a entrega de resultados, pois devido ao amplo número de metas a serem cumpridas não foi possível estabelecer prioridades ou corrigir erros de forma eficiente ao longo do processo. Ao final do processo a Secretaria de Saúde não foi capaz de entregar resultados satisfatórios e não pode receber a bonificação total.

Este erro de processo serviu de aprendizagem para a secretaria, que na edição seguinte pode corrigir seu processo de definição de metas, aplicando a metodologia adequada. Fica como aprendizado que secretarias do porte como as de saúde devem ser cuidadosamente orientadas no processo de contratualização pois um resultado insatisfatório em um primeiro ciclo poderia ter comprometido o andamento de todo o processo de implementação, já que a consolidação da credibilidade do programa fica em risco.

4 Os ciclos do PDR e seus resultados

Uma vez entendido o desenvolvimento e implementação do programa, passamos aos resultados dos primeiros anos do PDR.

Em primeiro momento vemos os diversos números do programa. Indicadores, metas, quantidade de órgãos e servidores envolvidos, porcentagem de metas alcançadas e quantias de valores envolvidos em cada ciclo. Com o objetivo de que esses números não sejam meros dados em uma planilha, apresentamos a percepção dos servidores sobre o programa, seus resultados, benefícios e questões a serem aprimoradas.

4.1. Resultados objetivos

4.1.1 Primeiro ciclo

 **Período:** 2013 -2014

 **Metas:** 151 metas

 **Secretarias:** Saúde, Educação, Assistência Social, Cidadania, Gestão, Finanças e Ouvidoria Pública

 **Número de servidores envolvidos:** 8.998 servidores

Após a aprovação da Lei Municipal nº 803 de 19 de julho de 2013, que autoriza os Contratos de Gestão, o segundo semestre do ano de 2013 foi dedicado a processos de capacitação dos gestores(as) e negociação das metas que seriam objetos dos contratos do primeiro ciclo do programa.

Em fevereiro de 2014 são oficialmente pactuadas as metas entre o Prefeito Alexandre Barbosa e os Secretários Municipais. Foram pactuadas 151 metas, entre as secretarias de Saúde, Educação, Assistência Social, Cidadania, Gestão, Finanças e Ouvidoria Pública.

Os contratos foram assinados em março de 2013, dando início ao primeiro ciclo do PDR. No mesmo período foi oficializada a Comissão de Acompanhamento e Avaliação do Programa de Participação Direta nos Resultados (PDR), constituída por meio da Portaria nº 051/2014-GPM, de 27 de março de 2014.

Em junho de 2013, a fim de acompanhar o cumprimento parcial das metas, foi realizada a 1ª avaliação do Sistema de Indicadores de Desempenho dos Contratos de Gestão de Metas e Resultados. A avaliação foi realizada pela equipe da Secretaria de Gestão, coordenadora do programa, e com acompanhamento de dois representantes do Gabinete do Prefeito, Dr. Sylvio Alarcon Estrada Junior e Sr. Agostinho A. Ferreira de Sousa.

Uma segunda Avaliação do Sistema foi realizada em outubro do mesmo ano. A realização de avaliações periódica objetivava acompanhar o andamento do cumprimento das metas, os percentuais de execução de cada indicador e a faixa de desempenho.

Desta forma, o acompanhamento mensal das metas permitiu monitorar se esta poderia ser cumprida ou não, possibilitando aos gestores (as) repensar estratégias e corrigir erros durante o processo, e também aos Secretários (as) e à equipe do PDR realizar um monitoramento mais fino do trabalho realizado na ponta.

Em junho de 2014 foi realizada a última inserção de resultados no sistema, finalizando o primeiro ciclo do programa. Em julho de a Fundação Vanzolini realizou auditoria em todos indicadores para validação do processo de mensuração e em agosto são resultados finais com as notas de cada Secretaria.

Resultados do primeiro ciclo ²⁷

Cumprimento total das metas: 85%

Valor total da bonificação: R\$ 5,3 milhões

Cumprimento por secretaria:

 **Secretaria de Gestão:** 90%

 **Secretaria Cidadania:** 92%

 **Secretaria de Finanças:** 92%

 **Secretaria de Assistência Social:** 97%

 **Secretaria de Educação:** 75%

 **Secretaria de Saúde:** 78%

 **Ouvidoria:** 100%

 **Economia para os cofres públicos:** R\$ 6,6 milhões

(Redução de gastos de consumo como água, energia elétrica, telefonia, combustíveis, aluguéis, pessoal e alimentação)

4.1.2 Segundo Ciclo

Período: 2015-2016

Metas: 235 metas

Órgãos municipais: Saúde, Educação, Assistência Social, Cidadania, Gestão, Finanças, Ouvidoria Pública, Assuntos Portuários e Marítimos, Comunicação e Resultados, Cultura, Desenvolvimento Econômico e Inovação, Desenvolvimento Urbano, Esportes, Infraestrutura e Edificações, Meio Ambiente, Segurança, Serviços Públicos, Turismo, Procuradoria Geral do Município, Cohab e CET.

Número de servidores envolvidos: 10.579 servidores

Durante o ano de 2015, enquanto ainda se cumpriam os contratos do primeiro ciclo se iniciou um processo de ampliação do programa para os demais órgãos municipais, o sistema de monitoramento passou por ampliação entre fevereiro e junho deste ano e conjuntamente foram iniciados cursos de capacitação ministrados pela Fundação Vanzolini. O Treinamento de Gestão da Qualidade (Ciclo

²⁷ <http://www.santos.sp.gov.br/?q=content/pdr-alcanca-85-das-metas-e-servidores-ganham-bonificacao>

PDCA) e Gestão de Conhecimento que envolveu 840 servidores das equipes dos contratos de participação.

Em agosto de 2015 foram assinados os contratos para o segundo ciclo do programa, que passa a incluir todos órgãos e secretarias da administração direta, além duas empresas públicas, Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) e Companhia de Habitação da Baixada Santista (Cohab). O número de servidores envolvidos passou de 9.297 para 12.400 servidores, sendo 11.438 da Prefeitura, 528 da CET e 55 da Cohab.

O segundo ciclo tem início em setembro de 2015 com um total de 235 a serem cumpridas.

Em janeiro de 2016 foi realizado a 1ª avaliação da Segunda Fase dos Contratos de Gestão de Metas e Resultados, pela equipe da Secretaria de Gestão. Este balanço foi apresentado pelo Secretário Fabio Ferraz para o secretariado e presidentes das autarquias municipais.

Em fevereiro são lançados os Cartazes do PDR, material que compunha a campanha de endomarketing, processo detalhado no item 5.2 deste documento.

Em abril é realizada a 2ª Avaliação dos Contratos de Gestão de Metas e Resultados, e em julho a 3ª Avaliação. Ambas as avaliações seguiram o mesmo processo da primeira avaliação, com a apresentação dos resultados para o conjunto dos secretários e diretores das autarquias.

Ao final do segundo ciclo, por conta de um decreto municipal que previa o contingenciamento de despesas na administração, a auditoria prevista não poderia ser realizada por auditoria externa. Desta forma, a equipe da Secretaria de Gestão decide elaborar um Plano de Trabalho para realização de auditoria interna do PDR, contando com o apoio técnico dos professores da Fundação Vanzolini.

No início de agosto foi realizado processo de capacitação para os servidores da Secretaria de Gestão em auditoria interna pela equipe de professores do Departamento de Engenharia de Produção da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (POLI-USP), vinculados à Fundação Vanzolini. Entre 23 e 25 de agosto pode ser realizada auditoria interna por uma equipe formada unicamente por servidores municipais.

Em setembro, após a realização da auditoria interna, ocorreu o fechamento do segundo ciclo do PDR, com a última inserção dos dados pela 21 secretarias e órgãos participantes. Em fevereiro de 2017, ao início da nova gestão do Prefeito (re-eleito), foram realizados os pagamentos dos prêmios.

Resultados do segundo ciclo²⁸

Metas cumpridas totalmente: 78%

Metas cumpridas parcialmente: 9,8%

Cumprimento total das metas:

185 metas cumpridas totalmente

23 metas cumpridas parcialmente

27 não foram alcançadas.

Valor total da bonificação: R\$ 9,8 milhões

Economia para os cofres públicos: R\$ 4,4 milhões

(Redução de gastos de consumo como água, energia elétrica, telefonia, combustíveis, aluguéis, pessoal e alimentação)

4.1.3 Terceiro Ciclo²⁹

Período: 2017-2018

Metas: 801 metas

Órgãos municipais: Saúde, Educação, Assistência Social, Cidadania, Gestão, Finanças, Ouvidoria Pública, Assuntos Portuários e Marítimos, Comunicação e Resultados, Cultura, Desenvolvimento Econômico e Inovação, Desenvolvimento Urbano, Esportes, Infraestrutura e Edificações, Meio Ambiente, Segurança, Serviços Públicos, Turismo, Procuradoria Geral do Município, Cohab, CET e Fundação Arquivo e Memória de Santos (Fams), FUPES, PARQUE TECNOLÓGICO, IPREV E CAPEP SAUDE.

Número de servidores envolvidos: 10.406 servidores

Previsão de bonificação: R\$8.644.371,21

O terceiro ciclo teve início em abril de 2017 e foi prorrogado de 12 para 21 meses, se encerrando desta forma em dezembro de 2018, com previsão de divulgação dos resultados e pagamento dos prêmios de bonificação em fevereiro de 2019.

28 <http://www.santos.sp.gov.br/?q=content/bonificacao-do-pdr-sera-paga-terca-21-para-mais-de-105-mil-servidores>

29 Informações disponibilizadas pela Ouvidoria Transparência e Controle - Documento interno: - Relatório Parcial PDR 2017/2018. Outros dados sobre o terceiro ciclo disponíveis em: <http://www.santos.sp.gov.br/?q=noticia/pdr-gera-impacto-positivo-de-mais-de-r-52-milhoes-a-prefeitura>

A decisão de prorrogar este terceiro ciclo do PDR tem a ver com uma tentativa de ajustar o cronograma do programa ao calendário anual da Prefeitura, ou seja, tem início em fevereiro ou março de cada ano e se encerra no final, no mês de dezembro.

Este ajuste se mostrou necessário por dois motivos: primeiramente para que o pagamento deixasse de ser realizado no mês de agosto, mês especialmente delicado para as finanças municipais, com queda de arrecadação, garantindo assim que não haverá atrasos no pagamento das bonificações. O segundo motivo foi adequar o ciclo do PDR aos períodos dos mandatos dos Prefeitos, permitindo que as metas do PDR estejam alinhadas às metas dos programas de governo e que cada ciclo comece e termine em uma mesma gestão.

O terceiro ciclo traz uma inovação, a vinculação às metas do PDR dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODSs) das Nações Unidas, o que incrementa o número de metas substantivamente. A associação dos ODSs às metas das secretarias e a seus indicadores é uma ação positiva pois permite vincular o cumprimento destes objetivos ao trabalho do dia-a-dia da prestação de serviços municipais e dá maior transparência à prestação de contas do cumprimento da Agenda 2030 pela municipalidade.

Neste terceiro ciclo também houve fortalecimento da participação popular no programa. O processo de discussão e definição de metas, que antes era feita exclusivamente pela gestão, passa a contar também com a participação dos conselhos municipais participativos. Os conselhos municipais passam a ser consultados pela Ouvidoria e podem enviar propostas de metas a serem inseridas no programa, tais sugestões são encaminhadas aos secretários(as) municipais que deve avaliar sua pertinência dentro do conjunto de metas do ciclo em planejamento.

Sendo aprovadas estas metas podem ser acompanhadas como qualquer outra e servem como uma mais uma forma de prestação de contas da Prefeitura junto às instâncias de participação popular.

Resultados terceiro ciclo

Dados consolidados de outubro de 2018 sobre o terceiro ciclos indicavam:

Cumprimento de metas:

Cumpridas: (nota 9 a 10): 439 METAS – 54,80%

Parcialmente cumpridas (nota 7 a 8,9): 95 METAS – 11,86%

Total de metas cumpridas e parcialmente cumpridas: 67%

Não cumpridas: (abaixo de 7): 173 METAS – 21%

Em avaliação: 94 METAS – 11,73%

Previsão de pagamento do prêmio (valor estimado considerando o atual desempenho):

Total: R\$ 8.644.371,21

100% do bônus (50% do vencimento base do servidor): ZERO

50% do bônus (25% do vencimento base do servidor): R\$ 8.644.371,21

Economia de consumo gerada com o PDR:

Total de economia: R\$ 1.058.309,80

Água ▲	Luz ▼	Telefone ▼	Combustível ▼	Impressão ▼
aumento de R\$ 621.626,92	redução de R\$ 744,189,13	redução de R\$ 801.332,72	redução de R\$ 39.750,34	redução de R\$ 94.664,53



5 O sistema de monitoramento de metas e indicadores

5.1 A necessidade de implementação do sistema de monitoramento de metas e indicadores

A implementação de um sistema informatizado de monitoramento de indicadores e metas não fazia parte do desenho inicial do PDR. A proposta de construção de um sistema único surgiu e se consolidou a partir do reconhecimento da necessidade de centralizar as informações referentes ao cumprimento periódico das metas de cada um dos órgãos municipais, dar maior confiabilidade ao processo e maior eficiência.

Anteriormente à implementação do sistema todos os registros eram feitos por meio de planilhas eletrônicas e os dados obtidos via mensagens de e-mails. O baixo nível de segurança destas ferramentas comprometia tanto a confiabilidade e a qualidade dos dados - deixando o registro muito suscetível à potenciais erros e imprecisões de processo - quanto o grau de institucionalidade e transparência do programa.

Jean Viana, Analista de Negócios da Prefeitura, e coordenador do sistema de monitoramento, conta que,



“O fato da planilha ser estática, e por isso ser necessário a cada inserção de novos dados, a edição de novas formatações da planilha também contribuiu para o interesse de criar um sistema. Outra dificuldade enfrentada por todos que faziam o monitoramento, sem sistema, era a impossibilidade de uma visão gerencial dos dados. Naquele modelo de visualização era difícil a compilação dos dados e por consequência uma visão macro dos dados pelo gestor era prejudicada. Ademais, era grande a dificuldade de exposição e manuseio dos dados e resultados para as equipes em reuniões periódicas de acompanhamento.”

Jean Viana, Analista de Negócios da Prefeitura, e coordenador do sistema de monitoramento

O problema foi identificado no final de 2013, e o sistema informatizado denominado posteriormente como INDICAMETA³⁰ foi totalmente desenvolvido com os analistas da equipe do PDR e teve sua implementação entre março e dezembro de 2014.

Um fator de sucesso no processo de desenvolvimento e implementação do sistema é o fato de que as políticas de Tecnologia e Informação (TI) da municipalidade serem prestadas diretamente pela Prefeitura, e não por uma empresa terceirizada, realidade de muitos municípios brasileiros. Certamente a autonomia da Prefeitura e da equipe do Secretaria de Gestão no desenvolvimento de políticas de TI foi fundamental para que um sistema de alto grau de complexidade pudesse ser implementado em um período relativamente curto de tempo, menos de um ano.

Em 2017 o INDICAMETA foi premiado no concurso nacional de Boas Práticas, promovido pelo Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União (CGU), na categoria Aprimoramento do Controle Social e a Ouvidoria Digital.

5.2 Como funciona hoje?

Em novembro de 2017 foi aprovado o Decreto N° 7.916/2017, que aprova o regulamento dos procedimentos para controle dos resultados dos indicadores de desempenho que dão suporte aos Contratos de Gestão de Metas e Resultados.

³⁰ Para mais informações do INDICAMETA, acesse egov.santos.sp.gov.br/pdm

Tal decreto se torna base legal para o funcionamento do sistema de informatização do PDR, determinando o INDICAMETA como única aplicação tecnológica apta para realizar a coleta de dados inerentes aos indicadores, o processamento de dados para avaliação do cumprimento das metas e a divulgação dos resultados. (Art. 2º) e estabelecendo: os prazos de digitação dos dados no sistema e do processo de avaliação e divulgação dos resultados; e as especificações do cálculo do Índice de Cumprimento da Metas (ICM), da Nota Individual de cada indicador (NI) e Nota Geral do órgão ou entidade da administração municipal (NG).

Cada secretaria possui um responsável gerencial, um gestor(a) designado para operar o sistema de monitoramento. Este gestor(a) é responsável por alimentar mensalmente o sistema com as informações de cumprimento de metas mensalmente, e se torna também o ponto focal da secretaria, o que facilita o fortalecimento da rede do PDR em toda a Prefeitura.

Todos os meses o sistema fica aberto para inserção de dados durante uma semana, neste período o gestor(a) responsável inclui as atualizações das metas que são automaticamente inseridas no sistema. Após o período, que costuma terminar no dia 20 de cada mês, a equipe de coordenação do sistema de monitoramento extrai as informações obtidas gerando informativos sobre o cumprimento de cada uma das metas, assim como status de cada secretaria ou órgão.

De acordo com o Decreto N° 7.916/2017 o Índice de Cumprimento da Meta (ICM), a Nota Individual de cada indicador (NI) e Nota Geral do órgão ou entidade da administração municipal (NG) serão calculados automaticamente pelo sistema, respeitando os critérios fixados nos Contratos de Gestão de Metas e Resultados.

Nos parágrafos 1º e 2º do Art. 4º do Decreto fica estabelecido que:

Controle Estatístico dos Processos (CEP) que dá suporte aos indicadores de desempenho é de responsabilidade dos gestores fixados nos Contratos de Gestão de Metas e Resultados. (§ 1º, art. 4º)

Todas as informações digitadas no sistema INDICAMETA são de responsabilidade dos gestores indicados pelos órgãos ou entidades da administração municipal. (§ 2º, art. 4º)

A implementação do sistema tornou o trabalho junto às secretarias muito mais funcional. Atualmente as secretarias alimentam o sistema de forma simultânea e todos podem ter acesso aos dados após os cálculos realizados automaticamente pelo sistema. Todo o processo de consulta de dados, produção de relatórios e compilação é feito eletronicamente, sem nenhum tipo de intervenção humana.

A partir da inserção das informações do período o sistema indicará se a meta está sendo cumprida ou não. Caso a secretaria não tenha atingido a meta estabelecida para o mês, o gestor(a) deverá indicar um plano de ação para que se cumpra a meta no mês seguinte. A ideia do plano de ação é permitir que haja uma intervenção estratégica e rápida no trabalho da secretaria, capaz de identificar e solucionar problemas que eventualmente comprometam o atingimento da meta no período.

O plano de ação se torna assim mais uma ferramenta para que o gestor(a) esteja atento ao seu processo de cumprimento das metas, monitorando-o periodicamente. O sistema permite que durante o ano o gestor(a) responsável, e o próprio chefe da pasta, possam monitorar o andamento dos projetos possibilitando a correção de problemas e estratégias durante o andamento do ciclo, o que garante uma maior probabilidade de cumprimento da meta ao final do ciclo.



“O monitoramento contínuo possibilita ao gestor acompanhar o desenvolvimento de seus processos de trabalho. Graças ao monitoramento mudanças podem ser executadas quando o desempenho do trabalho não está como o planejado. Neste momento que é detectado alguma dificuldade de se alcançar o objetivo, novas ações gerenciais deverão ser desenvolvidas. E novamente fazendo uso do monitoramento verifica-se se a ação provocou a mudança desejada no desempenho do processo”.

Jean Viana, Analista de Negócios da Prefeitura, e coordenador do sistema de monitoramento

5.3. Quais os benefícios para a política?

O sistema de monitoramento não traz apenas benefícios para a política do PDR, mas constitui eixo central de sua implementação e possível sucesso. O desenvolvimento e implantação do INDICAMETA constitui ponto de virada na trajetória do PDR - um sistema informatizado que centraliza, coordena e monitora as informações de cumprimento das metas e garante alto grau de confiabilidade, transparência e credibilidade ao programa.

Ao mesmo tempo em que permite organizar, monitorar e aumentar a eficiência do trabalho interno da gestão, o sistema estabelece a ponte com a população a partir de sua plataforma pública. Esta dupla função garante estrutura básica para que o sistema alcance alto número de servidores e cidadãos.



A sociedade vê com bons olhos a facilidade de acesso aos dados e resultados de desempenho dos processos desenvolvidos no serviço público. Além do que evidencia a eficiência desenvolvida no programa de Indicadores e metas”.

Jean Viana, Analista de Negócios da Prefeitura, e coordenador do sistema de monitoramento

O sistema permite gerenciar uma alta quantidade de dados de forma rápida e eficiente, podendo gerar gráficos, rankings e relatórios periódicos de forma automática para a própria gestão.

Concomitante, para a população, o sistema é capaz de atualizar os dados coletados em tempo real, com ferramentas de acompanhamento de fácil acesso, que possibilita uma difusão e democratização do acesso a dados antes não publicizados.



“O sistema possibilita a todo cidadão conseguir consumir os dados de desempenho de todos os processos que o programa contém. Aumentando o exercício do Controle Social.

Jean Viana, Analista de Negócios da Prefeitura, e coordenador do sistema de monitoramento

6 O processo de comunicação

6.1 Identificação da necessidade

A demanda pelo desenvolvimento de uma estratégia de comunicação surgiu em 2014, quando a equipe do PDR identificou a necessidade de compilar em material visual e comunicativo os registros do primeiro ano do programa e utilizar a comunicação como uma ferramenta de disseminação da importância e do impacto das ações propostas.



“Acredito que essa necessidade surgiu de forma natural. Como atingir um contingente de 12.000 funcionários, como motivá-los, aproximá-los e como promover o engajamento de todos nesse objetivo comum? E como a própria palavra já diz a necessidade foi constatada e caiu em nosso colo como um grande desafio - ideias e soluções só surgem quando temos um grande problema. Eu estava retornando à Prefeitura por intermédio do Secretário Fábio Ferraz, idealizador do projeto. Acostumado a pensar, criar e desenvolver comunicação para um público alvo externo como a população de Santos, essa mudança de foco foi uma guinada muito importante. Mas, com orientação e o esforço conjunto de todos o resultado obtido foi um sucesso.”

David Cardoso – Designer responsável pela Comunicação do PDR

Com o encerramento do contrato com a Fundação Vanzolini, e o fim do primeiro ciclo, a equipe do PDR notou que havia um volume considerável de material sobre o primeiro ciclo do programa, com registros ricos do processo de mapeamento e desenvolvimento do programa. Conjuntamente, a preocupação com a expansão do programa para o universo das 20 secretarias e órgãos municipais impulsionou a ideia de utilizar o que já havia de acúmulo em um material que fosse capaz de sensibilizar e transmitir ao conjunto dos servidores municipais a importância e magnitude do projeto.

Desta forma foi tomada a decisão de investir na comunicação do PDR, com uma estratégia que fosse além de um mero relato técnico, uma estratégia capaz de comunicar aos cidadãos e aos servidores de forma atrativa e interessante. David Cardoso, designer que havia trabalhado durante anos na Secretaria de Comunicação foi convidado para desenvolver e coordenar a estratégia de comunicação do PDR.



“O maior desafio foi criar um material que fosse atraente, que tivesse densidade de conteúdo, mas sem cair nas estratégias comuns de comunicação institucional que produzem materiais técnicos, pouco palpáveis. E a gente viu que dá para fazer. Dá para colocar beleza no que ninguém pode ver”

David Cardoso – Designer responsável pela Comunicação do PDR

O primeiro material desenvolvido resultou em um livro que apresentava o projeto e, por meio de fotografias, buscava registrar o trabalho das secretarias dentro do programa. A utilização de fotografias foi uma estratégia para retratar o trabalho dos servidores dentro de uma lógica de valorização da gestão, contida no próprio trabalho de elaboração e implementação do PDR.

Posteriormente, ao final do segundo ciclo, um novo livro foi publicado com os principais resultados atingidos. Para além dos livros, a comunicação acabou por ser responsável por toda a identidade visual do programa, compondo as apresentações oficiais do Prefeito e do secretário, tanto em eventos internos quanto em eventos externos para apresentar o projeto ou comunicar com a imprensa formal.



6.2 Campanha de endomarketing

No esforço de construção de uma campanha capaz de utilizar a comunicação não apenas como recurso institucional, como geralmente encontrado na gestão pública, e sim como ferramenta para o fortalecimento da consciência dentro da gestão pública sobre o sentido das metas e dos indicadores de cada secretaria, surgiu a ideia de uma campanha de endomarketing.

O desenvolvimento da campanha buscou trazer para sua estratégia de comunicação o senso de valorização dos servidores municipais proposto no programa. Houve uma forte preocupação com a construção do material de campanha, que deveria ser composto por imagens capazes de retratar o cotidiano da gestão e a importância do trabalho de cada um daqueles que compõem o quadro de funcionários municipais.

Fotos da publicação do Livro "Participação Direta nos Resultados - 2014



A fotografia veio como uma importante ferramenta, sendo utilizada menos como fotografia jornalística e mais como fotografia artística. Foi realizado um processo denso de pesquisa e direção, criando novos registros inseridos no cotidiano dos servidores.



“O resultado junto aos servidores foi muito positivo, eles se sentiram reconhecidos e parte de um projeto maior. Havia uma alegria das pessoas de fazer parte de algo maior, com foco nas pessoas”

David Cardoso – Designer responsável pela Comunicação do PDR



Fotos da publicação do Livro "Participação Direta nos Resultados - 2014



“O desafio é fazer com que as equipes de ponta possam se sentir inseridos no programa. É importante que, quando este colaborador olhe para o indicador, ele consiga perceber como pode contribuir para a construção do resultado”

**Haroldo de Oliveira Souza Filho,
servidor da Prefeitura de Santos**



Fotos da publicação do Livro "Participação Direta nos Resultados - 2014



Fotos da publicação do Livro "Participação Direta nos Resultados - 2014

Contribuindo para a transição do segundo contrato, que incorporou as 21 secretarias e órgãos municipais, a comunicação se dedicou a elaborar materiais visuais para cada uma das pastas com informações sobre as metas e indicadores.

Foram elaborados banners, cartazes e folhetos com identidade visual diferenciada por secretaria³¹, com conteúdo detalhado referente às metas, que foram distribuídos nos prédios e departamentos para que todos pudessem acessar facilmente as informações da sua divisão dentro do PDR.

31 Veja os materiais em nossa trilha do conhecimento:
<https://wiki.redejuntos.org.br/trails/programa-de-metas-pdr-participacao-direta-nos-resultados-santos>



“O endomarketing é o olhar mais cuidadoso com aquilo que afeta o público interno da prefeitura, ou seja, seus funcionários, colaboradores e servidores públicos que são na verdade nossos clientes também. É conectar as pessoas com o propósito do programa usando os recursos da comunicação visual. Fotos dirigidas, materiais individualizados por departamento, secretaria e seção, com sua respectiva identidade visual. Essa campanha muito bem organizada e produzida possibilitou à administração municipal completar o ciclo virtuoso da comunicação, fazendo os objetivos estratégicos do programa serem conhecidos por todos os funcionários. Disseminação da informação com identidade visual adequada e atrativa. Consolidação da política pública com a marca do Governo”.

David Cardoso – Designer responsável pela Comunicação do PDR

6.3 Os impactos da comunicação no sucesso do projeto

A comunicação foi capaz de refletir o espírito de inovação do projeto. A estratégia desenvolvida por David Cardoso, em trabalho alinhado com a equipe da SMG, contribuiu para o fortalecimento de uma lógica de gestão, dentro do esforço de valorização dos servidores e de um sentimento de ação conjunta.

Segundo David, a comunicação é parte do sucesso do projeto. A comunicação, aliada às estratégias de trouxe as ferramentas necessárias para que uma boa ideia fosse passível de entendimento, convencimento e concretização.

Extrapolando o que havia sido pensado inicialmente, onde a comunicação seria apenas ferramenta de registro institucional, a comunicação do PDR foi capaz de construir uma campanha interna, com ampla difusão de informações, envolvendo os servidores municipais na construção destes registros e apoiando assim o esforço de valorização e consciência que intencionava o projeto.

7

Replicabilidade

7.1 Considerações sobre a replicabilidade das ações

Até o momento vemos uma experiência específica, os desafios enfrentados e as soluções empreendidas. Com o compromisso de produzir conhecimento, disseminar e replicar boas práticas a um público maior este material pode servir a outros municípios e estados brasileiros na construção de agendas locais para melhoria da gestão pública.

Nesta seção detalharemos informações referentes a aspectos essenciais para o desenvolvimento e implantação do PDR na Prefeitura Municipal de Santos e que podem ser considerados para a replicabilidade do programa em outros municípios brasileiros. Esta seção se divide no aprofundamento dos seguintes aspectos: Pessoas; Governança; Processos; Tecnologias; Contratos e Indicadores; Aspectos Jurídicos.

7.2 Pessoas

Um aspecto interessante do PDR é a capacidade de trabalho intersetorial e descentralizado desenvolvida pelo programa. Alguns atores são essenciais para a implementação do programa e aspectos individuais contaram para o sucesso da iniciativa, porém o programa foi capaz de ir além e criar uma rede intersecretarial que hoje dá sustentação ao projeto. Este tipo de estrutura é bastante raro na administração pública pois requer um trabalho de construção anterior a qualquer ação efetiva, voltaremos a seu detalhamento posteriormente. Ao replicar a política, alguns elementos importantes sobre as pessoas envolvidas devem ser considerados.

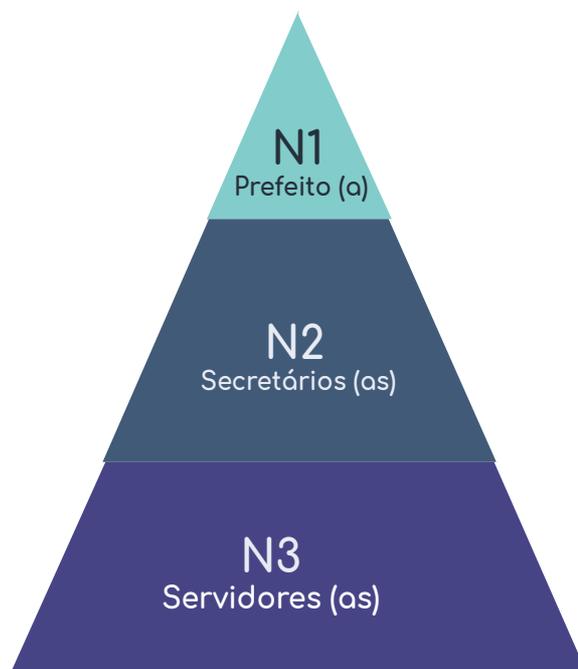
Liderança: Antes de mais nada o programa deve contar com o respaldo político de seu mandatário, o Prefeito ou Prefeita municipal. Considerando que este programa propõe uma série de inovações na estrutura burocrática da administração e, também, na forma de monitoramento e avaliação de seus servidores e serviços, o apoio do Prefeito é central para que a implementação do programa seja bem-sucedida.

Desde os processos de negociação com a estrutura interna da Prefeitura até as posteriores negociações com o legislativo municipal, o Tribunal de Contas e os sindicatos, exigem intensas negociações que, se não contarem com o respaldo do Prefeito, seguramente não serão levadas adiante.

No caso do PDR na Prefeitura Municipal de Santos um dos fatores de sucesso em suas fases iniciais foi a articulação entre o Prefeito, que estava engajado no processo, e os secretários municipais, que possuíam grande conhecimento sobre os processos de contratualização por resultado e uma capacidade técnica de gestão.

Secretarias: Em paralelo, a possibilidade de contar com uma equipe da Secretaria de Gestão que possuía grande conhecimento sobre a estrutura interna da Prefeitura, e boa circulação entre as equipes, foi outro ponto de virada no processo de negociações internas do caso de Santos.

Desse modo, para o sucesso de uma ação semelhante, é importante que ela seja construída com uma pasta que tenha atribuição para olhar para dentro da gestão e seja empoderada pela liderança eleita para falar em seu nome em algumas ocasiões.



Servidores: Durante a etapa de implementação, é importante a definição de uma pessoa do quadro de servidores estatutários para que exerça um papel de liderança e centralização - que com o tempo e maturidade do programa pode ser descentralizada - das primeiras demandas, além de montar e consolidar uma equipe de alta performance dedicada exclusivamente ao PDR, em constante alinhamento com o Prefeito(a) e o secretário(a) da pasta encarregada pela implantação do programa.

Habilidades Técnicas Específicas: No caso de Santos, observou-se que na equipe era necessária a presença de alguém com conhecimento dos processos de tecnologia da informação e de gestão pública, especialmente para a implementação dos processos digitais de monitoramento dos indicadores. A presença de um servidor com tais competências contribui enormemente para o sucesso do sistema.

Durante todo este processo a equipe do PDR se manteve enxuta e o processo de construção conjunta com as secretarias e órgãos municipais foi fundamental para que se estruturasse uma rede do programa capaz de dar respostas rápidas e solucionar problemas de maneira eficiente. A capilaridade do programa se estendeu por todas as instâncias da administração criando de fato uma gestão descentralizada.

A equipe atual do PDR é bastante reduzida, e pode-se afirmar que o sucesso do programa depende menos de uma grande estrutura de pessoal em sua coordenação, e muito mais a uma rede descentralizada bem estruturada que seja capaz de difundir e consolidar o programa dentro das secretarias e órgãos municipais.

7.3 Governança

Desde sua criação, até 2017, o programa foi coordenado pela Secretaria Municipal de Gestão. Todo o processo de elaboração e implementação da política foi coordenado pela equipe liderada pelo, então, Secretário de Gestão, Fabio Ferraz. Na estrutura geral da Prefeitura foram indicados pontos focais responsáveis pela consolidação de uma rede que daria suporte ao programa.

Em 2017 o programa é transferido para a Ouvidoria Municipal, e o comando do programa, agora, fica sob responsabilidade do próprio ouvidor. Essa mudança foi bastante benéfica para o programa pois permitiu iniciar ações voltadas para o aumento da transparência e do controle social, uma vez que o programa passou a não ser mais apenas um programa de monitoramento da gestão, mas, também, um programa que a população possa ser responsável por este monitoramento.

A LC Nº 803/2013, que autoriza os Contratos de Gestão, estabeleceu a necessidade de uma Comissão de Acompanhamento e Avaliação, que deveria ser responsável pelo controle, avaliação, monitoramento e fiscalização dos contratos de gestão. A Comissão deveria ser composta por representantes da Secretaria Municipal de Gestão, representante de cada interveniente, quando houver, por ele indicado, representante(s) do órgão ou entidade contratado, indicado(s) por seu titular; representante dos servidores do órgão ou entidade contratados, indicado, preferencialmente, pelos sindicatos dos servidores.

Em 2017, quando implementada a mudança na estrutura da Ouvidoria Municipal, que assume em suas competências a responsabilidade pelas políticas de transparência e o controle, assim como a Controladoria Geral do Município, o órgão passa a ser intitulado Ouvidoria, Transparência e Controle - OTC. Com isso, recebe como algumas de suas atribuições a coordenação do PDR, do Programa de Metas da gestão e do Portal da Transparência. A reformulação da Ouvidoria, assim como a inserção do PDR no seu conjunto de atribuições, vem na direção de fortalecer a transparência e o controle social na estrutura da Prefeitura Municipal e na prestação de serviços públicos.

Neste contexto o PDR deixa de ser um programa exclusivamente de metas e resultados, com foco único na eficiência, expandindo sua ação para além das estruturas da gestão municipal, passando a ser também um programa de fortalecimento do controle social.

Dentre as mudanças advindas da mudança da coordenação do programa da Secretaria Municipal de Gestão para a Ouvidoria, Transparência e Controle, destacam-se:

- ▶ Aumento do grau de transparência dos dados públicos, com a publicação mensal dos números referentes ao cumprimento de metas, como ranqueamento das secretarias, e porcentagem de cumprimento de metas;
- ▶ Aumento da participação popular com o incentivo à participação dos conselhos municipais na elaboração das metas do PDR;
- ▶ Maior preocupação com a valorização das metas que impactam diretamente a vida da população;
- ▶ Maior confiabilidade nos dados públicos com aperfeiçoamento do sistema de monitoramento, INDICAMETA, que hoje possui sistemas automatizados de atualização de algumas metas, como os referentes a despesas de consumo.

Antes da mudança de estrutura os dados de cumprimento de metas eram disponibilizados apenas ao final do ciclo do programa, ou seja, eram disponibilizados somente informações totais do processo, como cumprimento ou não das metas

definidas em contrato. Com a atualização do sistema, buscando aprimorar os mecanismos de transparência, os dados hoje podem ser acessados em tempo real, o que gerou um maior engajamento por parte dos gestores(as) municipais que passam a acompanhar o cumprimento das metas durante o ciclo. Esta atualização permite o desenvolvimento de ações mais estratégicas já que torna possível a identificação e a correção de erros durante o processo de implementação das metas.

Ranking Cumprimento das Metas

Posição	Secretaria	Cumpridas	% C	Parc. Cumpridas	% P	Não Cumpridas	% N	Total
1	Gestão	30	71,42	5	11,9	7	16,66	42
2	Gabinete do Prefeito	16	69,56	2	8,69	5	21,73	23
3	Serviços Públicos	36	69,23	5	9,61	11	21,15	52
4	FPTS	9	64,28	1	7,14	4	28,57	14
5	Cultura	22	61,11	2	5,55	12	33,33	36
6	Governo	14	60,86	1	4,34	8	34,78	23
7	Saúde	41	59,42	10	14,49	18	26,08	69
8	Ouvidoria Transparência e Controle	23	56,09	9	21,95	9	21,95	41
9	Educação	16	55,17	3	10,34	10	34,48	29
10	Desenvolvimento Social	29	54,71	5	9,43	19	35,84	53
Total		402	54,40	83	11,23	254	34,37	739

Outro elemento importante decorrente da mudança da coordenação para a Ouvidoria foi a criação de um grupo de trabalho intersetorial, composto por representantes das Secretarias de Finanças e Gestão, da Controladoria, da Ouvidoria e do Gabinete do Prefeito, com capacidade de resolução de conflitos. Inserido abaixo da estrutura já consolidada da Comissão, e com menos participantes, o grupo de trabalho se constitui enquanto colegiado executivo capaz de: dar apoio a decisões relativas aos contratos de gestão e ao trabalho das secretarias; solucionar conflitos; supervisionar o cumprimento das metas; mediar processos de avaliação positiva ou negativa; e apoiar a coordenação do projeto.

7.4 Processos

Para garantir o bom funcionamento do programa são necessários o cumprimento de um conjunto de processos:

- (1) definição das metas que deverão estar contidas no Contratos de Gestão do ciclo referente;
- (2) processo de negociação de meta dentro das secretarias e órgãos municipais;
- (3) apresentação e pactuação das metas entre secretários (as) e Prefeito;
- (4) assinatura dos contratos de gestão do período;
- (5) indicação do servidor responsável por alimentar o sistema de monitoramento;
- (6) inserção mensal dos dados referentes ao cumprimento das metas no sistema de monitoramento pelas secretarias e órgãos municipais;
- (7) apresentação dos relatórios periódicos de monitoramento e ranqueamento das secretarias e órgãos municipais ao Prefeito pela equipe da Ouvidoria municipal;
- (8) realização de auditoria ao final de cada ciclo;
- (9) publicação dos resultados do ciclo por secretaria; e
- (10) pagamento dos prêmios aos servidores municipais.

Considerando que as metas constituem objeto dos Contratos de Gestão, defini-las será sempre o passo inicial de um novo ciclo. Importante ressaltar que as metas devem estar vinculadas aos indicadores, estes são elaborados na etapa de implementação do programa (detalhado anteriormente no item Implementação desta cartilha).

Serão as metas acordadas que guiarão o trabalho dos servidores municipais durante todo o ciclo e seu monitoramento periódico que permitirá a avaliação de eficiência e alcance de resultados pelo Prefeito e Secretários(as) municipais.

Atualmente a equipe da Ouvidoria municipal apresenta ao início do processo de definição de metas algumas sugestões para as equipes das pastas, estão incluídas nas sugestões as propostas trazidas dos Conselhos Participativos Municipais, consultados também pela equipe da Ouvidoria.

A equipe das secretarias e órgãos municipais realizam uma série de reuniões para a negociação interna das metas, neste processo as propostas trazidas pela Ouvidoria são consideradas conjuntamente às possíveis propostas que venham da equipe técnica da área. É fundamental que este processo não esteja fechado unicamente nos gabinetes, mas que seja capaz de envolver toda a equipe técnica, o corpo de funcionários da pasta, para que estes sejam atores ativos no

processo de definição de metas, o que irá contribuir para a credibilidade do programa entre eles.

Após definidas as metas se dará o processo de pactuação de metas entre o Secretário(a) municipal, ou dirigente dos órgãos da administração indireta, e o Prefeito. Neste processo o Prefeito poderá direcionar a adoção das metas mais estratégicas para a gestão e orientar o secretariado em ajustes que julgue necessário.

Finalizado o processo de pactuação de metas os contratos poderão ser assinados, iniciando assim um novo ciclo do programa. De acordo com a LC N° 803/2013 deverão conter no contrato: metas, indicadores de desempenho qualitativos e quantitativos, prazos de consecução, otimização de custos e medidas da eficácia na obtenção dos resultados; estimativa dos recursos orçamentários e cronograma de desembolso dos recursos financeiros necessários à execução das ações pactuadas, durante sua vigência; direitos, obrigações e responsabilidades do contratante e do contratado, em especial em relação às metas estabelecidas; sistemática de acompanhamento, controle e avaliação, com critérios, parâmetros e indicadores a serem considerados na sua avaliação; dentre outros.

- ▶ Criação de ativos simbólicos: É comum que haja uma cerimônia de assinatura dos Contratos de Gestão, marcando a formalização dos documentos.

Cumpridos os processos de planejamento e formalização das metas e com os Contratos de Gestão formalizados os processos seguintes são relativos à implementação das metas.

Um primeiro processo importante e fundamental para a estrutura do programa é a indicação do servidor responsável por alimentar o sistema de monitoramento. Este servidor estará registrado no sistema e o acesso a esta informação é público, ou seja, qualquer um que acessa o sistema pode saber quem é o responsável pela inserção de dados no INDICAMETA. Tornar esta informação pública é interessante pois permite uma maior responsabilização dos servidores indicados pelas secretarias e órgãos municipais, ao mesmo tempo em que fortalece a rede de servidores do PDR, já que este servidor passa a ser também ponto focal da equipe do PDR em sua divisão administrativa.

Após o início do ciclo a atualização de dados deverá cumprir as datas estabelecidas pelo Decreto N° 7.916/2017: Digitação de dados no sistema do dia 10 ao dia 20 de cada mês e processo de avaliação do cumprimento de metas e divulgação de resultados até o último dia útil de cada mês. Após cumprido o período de inserção a equipe responsável pela coordenação do sistema gera relatórios e informativos com base nos dados atualizados que poderão ser apresentados ao Prefeito, e divulgam o ranqueamento das secretarias e órgãos municipais no Diário Oficial da Prefeitura.

Os processos de inserção de dados, avaliação e monitoramento ocorrerão durante todo o ciclo. Terminada a última inserção prevista em contrato deverá ser realizada uma auditoria interna, que poderá ser feita por equipe interna da Prefeitura ou equipe externa contrata, que deverá auditar os dados do programa, a fim de validá-los para o fechamento dos resultados. Estando a auditoria aprovada, poderão ser publicizados e publicados os resultados de cumprimento de metas de cada secretaria e órgão municipal e a definição dos prêmios. Após a divulgação dos resultados, com um intervalo que costuma durar um mês, são realizados os pagamentos dos prêmios aos servidores municipais.

7.5 Tecnologias

A principal tecnologia aplicada ao programa foi o sistema informatizado de suporte aos Contratos de Metas e Resultado, o INDICAMETA. Desenvolvido no ano de 2014 e regulamentado pelo Decreto N° 7.916/2017, o sistema é ferramenta central para o sucesso do programa.

Sua centralidade tem a ver com o funcionamento diário do programa, pois auxilia a informatização dos processos de atualização de cumprimento das metas, possibilitando celeridade e confiabilidade ao processo, com a possibilidade de monitoramento dessas metas pelos gestores de alto escalão, como secretários(as) e o próprio Prefeito, e pela transparência que confere ao serviço público ao disponibilizar informações no portal da Prefeitura Municipal de Santos.

O Decreto N° 7.916/2017 define o sistema como “única aplicação tecnológica para suporte aos Contratos de Gestão de Metas e Resultados apta para realizar a coleta de dados inerentes aos indicadores, o processamento de dados para avaliação do cumprimento das metas e a divulgação dos resultados” (art. 2º), e veda a utilização de outros meios tecnológicos, que não o INDICAMETA, para divulgação de qualquer estimativa ou avaliação de resultados vinculados ao PDR.



Imagem extraída do Portal de Monitoramento do PDR. Disponível em: egov.santos.sp.gov.br/pdm

O sistema calcula automaticamente o Índice de Cumprimento da Meta (ICM), a Nota Individual de cada indicador (NI) e Nota Geral do órgão ou entidade da administração municipal (NG), utilizados para subsidiar dados estatísticos do cumprimento das metas. Fica assegurado no Art. 4º do Decreto N° 7.916/2017 o uso de técnicas estatísticas na medição, descrição, análise, interpretação e preparação de relatórios que contenham dados obtidos via sistema, a fim de garantir que não haverá variações que modifiquem os resultados dos indicadores e metas previstos nos contratos.

O desenvolvimento de um sistema informatizado ponto fundamental para a replicabilidade. A implementação de sistemas, seja o central de monitoramento como o INDICAMETA, seja a informatização de sistemas de menor porte dentro dos processos das secretarias, garante maior credibilidade às informações geradas pelo programa – ao garantir que estas informações não estão sendo manipuladas ou alteradas – e dá mais transparência aos processos.

O objetivo da Prefeitura de Santos e da coordenação do programa é estabelecer cada vez mais metas que tenham em seu objetivo final a implementação de mais sistemas dentro da administração. Hoje a atualização das metas de consumo de água e luz já são automatizadas, os dados são inseridos no sistema sem a necessidade de intervenção humana.

7.6 Ferramentas: Contratos de Gestão e Indicadores

O PDR propõe a vinculação de uma bonificação aos servidores municipais pelo cumprimento de metas a partir da utilização de ferramentas de contratualização por resultados. Os indicadores e as metas são elementos centrais para o programa, pois constituem o objeto do Contrato de Gestão. Os indicadores consistem em métricas que possibilitam a avaliação do desempenho e a sua formulação requer um conjunto de passos necessários para assegurar os princípios de qualidade do sistema. São utilizados também para o direcionamento do trabalho das secretarias e estruturam o processo de monitoramento. Defini-los é o passo inicial do programa, e de cada novo início, e requer um trabalho afinado junto às equipes das secretarias municipais.

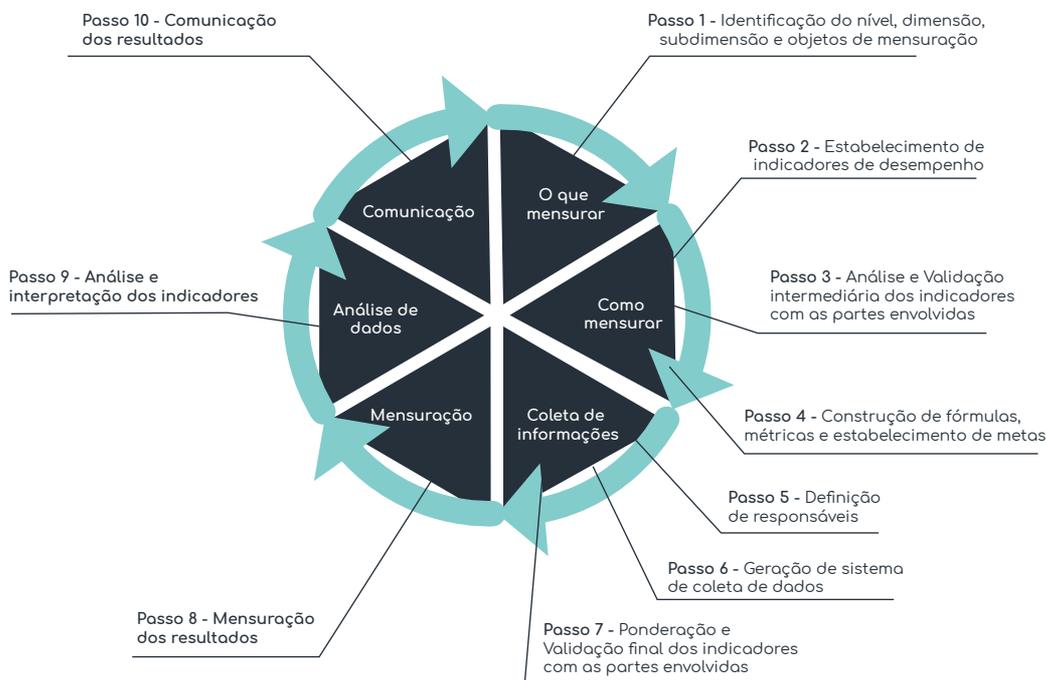
Os indicadores devem estar relacionados ao processo de prestação de serviço, podendo medir assim sua qualidade. Para se estabelecer um indicador deve ser estabelecida também sua forma medição, que se reflete na metodologia de aferição, e a meta de cumprimento vinculada ao indicador.

SUGESTÃO DE LEITURA:

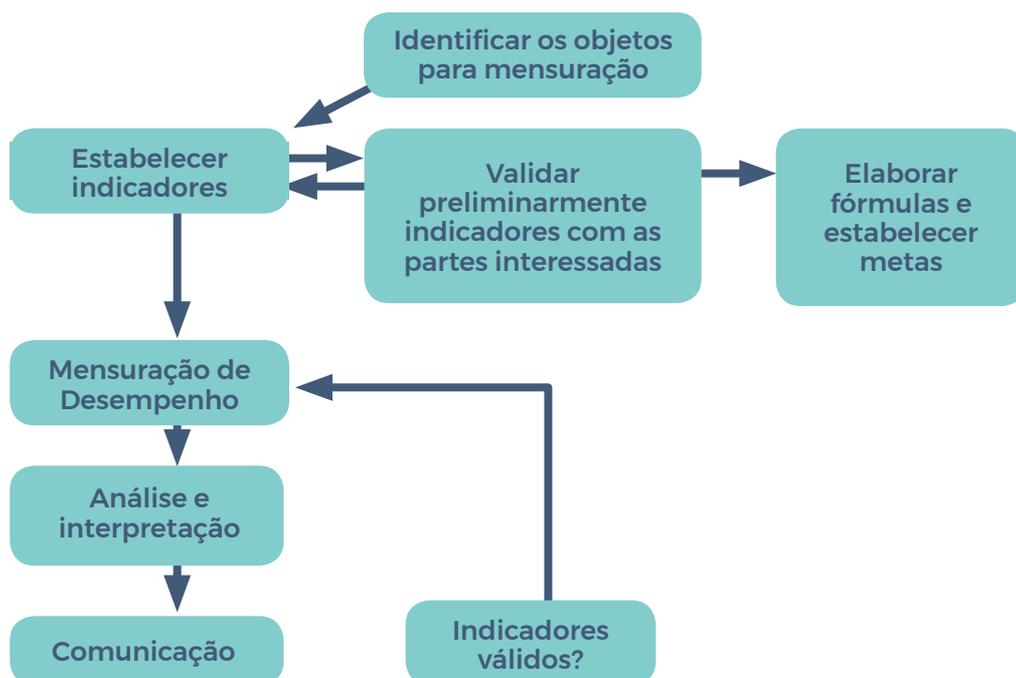
Consulte o **“Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores”**. Elaborado em 2010 pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em parceria com o Instituto Publix, o material oferece uma série de guias, modelos e instruções para a elaboração de indicadores de desempenho.

O processo de construção de indicadores de desempenho não possui um procedimento único ou uma metodologia padrão. No entanto, a partir da revisão das principais experiências de construção de indicadores para o setor público e privado, o “Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores” sugere um conjunto de etapas que garantem a formulação e implementação do conjunto de indicadores de modo coerente.

Etapas de medição e os 10 passos para a construção de indicadores



A definição daquilo que se quer medir se dá a partir da cadeia de valor ou mapa estratégico, pois só assim eles se tornam não apenas números, mas atribuições de valor a objetivos.



Assim, os indicadores servem para:

- mensurar os resultados e gerir o desempenho;
- apoiar a análise crítica dos resultados obtidos e do processo de tomada decisão;
- apoiar a melhoria contínua dos processos;
- facilitar o planejamento e o controle do desempenho;
- e viabilizar a comparação do desempenho da organização em relação a outras organizações similares.

Os contratos de gestão são uma prática que remonta à década de 1960 na França. A prática surgiu como uma recomendação feita no Relatório Nora, elaborado pelo Grupo de Trabalho do Comitê Interministerial de Empresas Estatais em 1967 para melhoria da eficiência das estatais do país³². No Brasil a experiência de adoção de contratos de gestão pela administração pública iniciou nos anos 1980, com a Rede Ferroviária Federal, em 1983, e A Companhia Vale do Rio Doce, em 1983. O tema ganhou dimensão durante a gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso,

³² SARAIVA, Enrique. Contratos de Gestão como Forma Inovadora de Controle das Organizações Estatais. X Congresso Internacional del Clad sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Chile, 2005.

com a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado em 1995. O plano estabeleceu diretrizes para modelos contratuais que levassem a uma gestão baseada em resultados.

Os Acordos de Resultado criados em Minas Gerais e estudados pela equipe que instituiu o PDR representou um importante exemplo dessa ferramenta na gestão pública. No caso de Santos, os Contratos de Gestão davam-se entre o Prefeito e os Secretários Municipais.

No escopo do PDR, os contratos de gestão têm como objeto de contratação as metas a serem cumpridas por cada órgão público no período estabelecido. O contratante será sempre o Prefeito, auxiliado por uma comissão responsável pelo monitoramento, avaliação e controle dos resultados, e o contratado será o dirigente da secretaria ou órgão municipal, independente de ser órgão da administração direta ou indireta, que fica responsabilizado pelo cumprimento das metas pactuadas no contrato.

Como será visto na seção posterior, sobre os aspectos jurídicos envolvidos na implementação da política, os contratos de gestão representavam o objeto da lei complementar que institui o Programa e constituem instrumento de formalização do programa dentro da gestão. Assim, entende-se por contrato de gestão, “aquele celebrado entre dirigentes de órgãos e entidades do Poder Executivo e as autoridades que sobre eles tenham poder hierárquico ou de supervisão” (I, Art. 2º).

O dirigente será sempre o responsável legal da secretaria ou órgão municipal, no caso secretário(as) e diretores(as) das empresas públicas. São signatários dos contratos o Prefeito do Município de Santos e os dirigentes máximos dos órgãos e entidades da administração municipal. O Prefeito tem como responsabilidade o acompanhamento, a avaliação e o controle dos resultados, bem como o provimento dos recursos e meios necessários ao alcance das metas pactuadas.

É importante ressaltar a importância de cada localidade conhecer sua própria realidade e dar início a uma experiência de contratualização de resultados e incentivos que esteja alinhada com o que aquele território almeja. Desse modo, não se trata apenas de fazer a replicabilidade de boas práticas, mas de avaliar de modo estratégico e planejado.

7.7 Aspectos Jurídicos

A base legal do PDR está ancorada em dois principais instrumentos jurídicos³³, a Lei Complementar N° 803 de 19 de julho de 2013 que autoriza a realização de Contratos de Gestão entre o Prefeito e os Secretários Municipais e o Decreto N° 7.916 de 01 de novembro de 2017 que regula os procedimentos para o controle dos Resultados dos Indicadores de Desempenho que dão suporte aos contratos de Gestão de Metas e Resultados.

A LC N° 803/2013 é o instrumento central para a implementação do programa pois autoriza a realização dos Contratos de Gestão na municipalidade e o Decreto N° 7.916/2017 vem para disciplinar os instrumentos de controle dos resultados dos indicadores, objeto dos Contratos de Gestão. A Lei Complementar também está de acordo com as determinações previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

A criação de uma legislação específica que regulamentasse o programa surge da necessidade de adequar a elaboração dos contratos de gestão às normas legais existentes, especialmente à Constituição Federal, visto a importância de regulamentar a maneira pela qual seriam feitos os novos contratos que criavam uma remuneração extra aos servidores.

Para possibilitar a realização dos Contratos de Gestão, a LC N° 803/2013 precisou referenciar e disciplinar dois dispositivos previstos na Constituição Federal de 1988³⁴ que versam sobre contratos de gestão, autonomia gerencial, orçamentária e financeira (§ 8º, Art. 37) e sobre aplicação de recursos orçamentários provenientes de economias com despesas correntes (parágrafo 7º do artigo 39) da Constituição Federal. Fica previsto também como objetivo da LC disciplinar o pagamento de Prêmio de Qualidade e Produtividade.

33 Ambos disponíveis nos anexos desta cartilha

34 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 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.

Constituição Federal 1988

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

§ 7º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade.

Constituição Federal 1988

Os Contratos de Gestão são o objeto central da LC já que constituem instrumento de formalização do programa dentro da gestão. Previsto no art. 2º da lei, entende-se por contrato de gestão, “aquele celebrado entre dirigentes de órgãos e entidades do Poder Executivo e as autoridades que sobre eles tenham poder hierárquico ou de supervisão” (I, Art. 2º).

O dirigente será sempre o responsável legal da secretaria ou órgão municipal, no caso secretário(as) e diretores(as) das empresas públicas. São signatários dos contratos o Prefeito do Município de Santos e os dirigentes máximos dos órgãos e entidades da administração municipal (I, Art. 8º). São responsabilidades do Prefeito o acompanhamento, a avaliação e o controle dos resultados, bem como o provimento dos recursos e meios necessários ao alcance das metas pactuadas no Contrato de Gestão (III, Art. 2º).

Estão previstos também na LC o que se entende por desempenho, indicador e meta de desempenho:

Desempenho: o grau de atendimento de exigências de otimização dos recursos disponíveis, o atingimento das metas propostas e a qualidade dos resultados obtidos na atuação pública (VII, Art. 2º)

Indicador: o valor absoluto, o valor relativo ou a característica utilizada para mensurar a qualidade do desempenho do contratado (VIII, Art. 2º)

Meta de desempenho: o nível desejado de desempenho em prazo determinado, indicado de forma objetiva e quantificável. (IX, Art. 2º)

Lei Complementar N° 803 de 19 de julho de 2013

São objetivos dos Contratos de Gestão:

Art. 5º

I - aumentar a oferta e melhorar a qualidade dos serviços prestados à sociedade;

II - estimular, valorizar e destacar servidores, dirigentes e órgãos ou entidades que cumpram o seu papel individual, institucional ou social;

III - racionalizar a execução das despesas correntes;

IV - aperfeiçoar o acompanhamento e o controle de resultados da gestão pública;

V - promover a consensualidade, objetividade, responsabilidade e transparência na prestação dos serviços públicos;

VI - fixar metas de desempenho específicas para órgãos e entidades;

VII - compatibilizar as atividades desenvolvidas com as políticas públicas e os programas governamentais;

VIII - dar transparência às ações dos órgãos públicos e facilitar o controle social sobre a atividade administrativa;

IX - aperfeiçoar as relações de cooperação, supervisão e fiscalização entre o contratante e o contratado;

X - promover o desenvolvimento e o aprimoramento de modelos de gestão vinculados ao desempenho institucional.

Lei Complementar Nº 803 de 19 de julho de 2013

Deverão estar contidos nos Contratos de Gestão:

Art. 6º

I - metas, indicadores de desempenho qualitativos e quantitativos, prazos de consecução, otimização de custos e medidas da eficácia na obtenção dos resultados;

II - estimativa dos recursos orçamentários e cronograma de desembolso dos recursos financeiros necessários à execução das ações pactuadas, durante sua vigência;

III - direitos, obrigações e responsabilidades do contratante e do contratado, em especial em relação às metas estabelecidas;

IV - compromissos dos intervenientes, quando for o caso;

V - sistemática de acompanhamento, controle e avaliação, com critérios, parâmetros e indicadores a serem considerados na sua avaliação;

VI - penalidades aplicáveis aos signatários, em caso de descumprimento injustificado de metas e obrigações pactuadas, bem como do cometimento de eventuais faltas;

VII - vedação, ao contratado, da utilização dos recursos pactuados no Contrato de Gestão como garantia na contratação de operações de crédito;

VIII - critérios para o cálculo Prêmios de Qualidade e Produtividade atribuídos ao pessoal do órgão ou entidade participante, provenientes da economia com despesas correntes ou ampliação real de receitas, observado o disposto no Capítulo V desta lei complementar;

IX - condições para revisão, renovação, prorrogação e rescisão do Contrato de Gestão;

X - prazo de vigência, que não poderá ser superior a 2 (dois) anos ou ao final do mandato do Prefeito Municipal.

Lei Complementar N° 803 de 19 de julho de 2013

A LC N° 803/2013 estabelece uma Comissão de Acompanhamento e Avaliação, instrumento fundamental responsável pelo controle, avaliação, monitoramento e fiscalização dos contratos de gestão (Art. 10). A Comissão deverá prestar auxílio ao contratante, Prefeito Municipal, e deverá ser composta pelos seguintes representantes dos órgãos e entidades municipais:

I - representante(s) da Secretaria Municipal de Gestão, indicado(s) por seu titular;

II - representante de cada interveniente, quando houver, por ele indicado;

III - representante(s) do órgão ou entidade contratado, indicado(s) por seu titular;

IV - representante dos servidores do órgão ou entidade contratados, indicado, preferencialmente, pelos sindicatos dos servidores.

Lei Complementar N° 803 de 19 de julho de 2013

À Comissão compete monitorar e emitir recomendações às secretarias e entidades municipais no cumprimento das metas e produzir relatórios de avaliação com base nos resultados dos relatórios gerenciais de cada órgão. Os membros da Comissão deverão se reunir duas vezes por ano e eventualmente sempre que necessário.

A LC N° 803/2013 prevê as regras de recursos para a aplicação de pagamento e concessão do Prêmio de Qualidade e Produtividade. Fica estabelecido a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia de despesas correntes de secretarias e órgãos municipais no pagamento do Prêmio de Qualidade e Produtividade (Art. 28).

Os recursos a serem utilizados devem estar previstos na proposta orçamentária anual em dotação própria vinculada ao orçamento da secretaria ou órgão municipal regulamentada no Contrato de Gestão (Art.30).

O destino dos recursos referidos para pagamento do Prêmio de Qualidade e Produtividade, deverão seguir as regras estabelecidas no Art. 31:

Art. 31

Os recursos desta Lei Complementar poderão ser destinados ao pagamento de Prêmio de Qualidade e Produtividade aos servidores em exercício no órgão ou entidade com Contrato de Gestão em vigor.

§ 1º Os recursos destinados pelo órgão, entidade ou unidade administrativa, ao pagamento do Prêmio de Qualidade e Produtividade serão distribuídos entre os servidores, da seguinte forma:

I - 50% (cinquenta por cento), proporcionalmente ao valor do vencimento do servidor ocupante de cargo de provimento efetivo, contratado temporariamente, e ocupantes, exclusivamente, de cargo de provimento em comissão, no âmbito de cada órgão, entidade ou unidade administrativa;

II - 50% (cinquenta por cento), no mesmo valor para os servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, contratado temporariamente e os ocupantes, exclusivamente, de cargo de provimento em comissão, no âmbito de cada órgão, entidade ou unidade administrativa.

§ 2º A unidade administrativa poderá, na forma do regulamento, ser de hierarquia inferior à do contratado, no caso de existir rateio orçamentário e financeiro das despesas e responsabilização por centro de custo.

Lei Complementar N° 803 de 19 de julho de 2013

A LC prevê a obrigatoriedade da aferição das metas e economias efetivamente realizadas por meio de auditoria interna do Poder Executivo (parágrafo único, Art. 34).

Os elementos de transparência que devem ser obedecidos estão dispostos no Art. 40 da Lei Complementar N° 803 de 19 de julho de 2013:

Art. 40

O instrumento relativo ao Contrato de Gestão, inclusive seus anexos, aditamentos e avaliações periódicas, terão seus extratos publicados no Diário Oficial do Município, pelo Contratante, e disponibilizados, na íntegra, no sítio eletrônico, ou página, oficial da Prefeitura, do Contratado e da Secretaria Municipal de Gestão.

Parágrafo único. As informações referentes aos indicadores, metas pactuadas e resultados atingidos devem ser disponibilizadas de maneira simplificada e de fácil entendimento para o cidadão no sítio eletrônico do contratado e nos locais onde haja atendimento presencial dos usuários dos serviços prestados pela contratada, no prazo máximo de vinte dias contados de sua assinatura.

Lei Complementar N° 803 de 19 de julho de 2013

Em 2017, instituído pelo Decreto N° 7.916 de 01 de novembro, o programa passa a ser coordenado pela Ouvidoria, Transparência e Controle, com a missão de coordenar todo processo de definição, monitoramento e gestão de indicadores e metas com foco na ampliação da transparência dos dados públicos, promoção e aperfeiçoamento do controle social e a plena garantia do acesso à informação (Art. 2º).

O Decreto disciplina, também, o sistema informatizado, responsável pelo monitoramento do cumprimento das metas e dos resultados dos indicadores, INDI-CAMETA.

Fica estipulado no Art. 3º o cronograma específico para inserção de informações no sistema, indicado no quadro abaixo, e o Índice de Cumprimento da Meta (ICM), a Nota Individual de cada indicador (NI) e Nota Geral do órgão ou entidade da administração municipal (NG), que deverão ser calculados automaticamente pelo sistema para subsidiar dados estatísticos do cumprimento das metas.

Art. 3º

I – Coleta e verificação dos dados inerentes aos indicadores ocorrerá do dia 01 ao dia 10 de cada mês, no âmbito das secretarias/órgãos;

II – Digitação dos dados no sistema informatizado INDICAMETA, será realizada pelos responsáveis nas secretarias/órgãos do dia 10 ao dia 20 de cada mês, exceto os indicadores automatizados que serão gerados após o término da digitação dos demais indicadores, sempre no dia 20 de cada mês;

III – Processo de avaliação do cumprimento de metas e divulgação dos resultados ocorrerá até o último dia útil de cada mês.

Decreto N° 7.916/2017

8

Considerações finais

8.1 Aprendizados

O sucesso do programa está na descentralização. O segredo para um bom funcionamento do programa é a consolidação de uma sistemática que não dependa de muitas pessoas, a equipe que hoje, durante o terceiro ciclo, se dedica exclusivamente ao PDR é menor que a que iniciou o programa, ainda que haja um conjunto maior de metas. A troca de informações entre as secretarias e órgãos somada à consolidação de um sistema informatizado garante a autonomia do programa e seu enraizamento dentro da administração pública.

Outro fator de sucesso é a credibilidade do programa junto aos servidores municipais. É preciso deixar evidente para os servidores que a bonificação será paga ao final do processo, e consolidar uma lógica de gestão de que uma melhor qualidade na prestação de serviços, a redução de gastos e o incremento de receita, são benefícios que se estende à sua posição de funcionário público, beneficiando toda a população.

O Secretário Fabio Ferraz pontua algo parecido ao relatar que o programa de fato tomou forma com o pagamento do primeiro prêmio, em 2015. Foi naquele momento que os servidores realizaram que de fato seria cumprido a proposta de bonificação pelo cumprimento das metas. Ali, as metas deixam de ser algo abstrato no cotidiano das secretarias e passa a se fortalecer enquanto ferramenta de gestão, algo que deve ser considerado dentro do trabalho diário dos servidores pois de fato pode beneficiá-los.

No processo de pactuação de metas é importante que esteja envolvido o conjunto da equipe da secretaria ou órgão municipal. Fazer com que este processo seja debatido para além dos gabinetes garante legitimidade ao processo de construção e definição das metas, aumenta a transparência interna do processo de tomada de decisão e permite maior engajamento por parte dos servidores, que passa a se sentir parte ativa do processo.

Ainda que possam haver divergências e resistências a determinadas metas, o processo de pactuação com o conjunto dos servidores aumenta a margem de diálogo e construção coletiva e minimiza a emergência de conflitos durante o processo.

As metas de consumo devem ser comuns às diversas secretarias. Como o PDR é um programa sustentável, é importante que as secretarias estabeleçam metas

de redução de despesas, especialmente as de consumo, como energia elétrica, combustível, água, impressões, que representem ao final do ciclo uma economia aos cofres públicos.

Desta forma, no último ciclo as metas de redução de despesas foram apresentadas pela equipe da Ouvidoria Municipal aos secretários(as), e se tornaram fundamentais. Como envolvem atividades diárias dos servidores, estes podem apresentar resistência a sua implementação, portanto, no processo de negociação o diálogo e uma negociação definem ajustes nos percentuais propostos pela Ouvidoria.

É importante que haja um núcleo central responsável por organizar, monitorar e controlar o programa do começo ao fim de seus ciclos. O bom funcionamento deste núcleo, aliado à estruturação de uma rede descentralizada dentro das secretarias e órgãos municipais, são os elementos chave para a consolidação de uma estrutura que garanta o sucesso do programa.

O desenvolvimento de um sistema informatizado é outro ponto fundamental, a implementação de sistemas, seja o central de monitoramento como o INDICAMETA, seja a informatização de sistemas de menor porte dentro dos processos das secretarias, garante maior credibilidade às informações geradas pelo programa – ao garantir que estas informações não estão sendo manipuladas ou alteradas – e dá mais transparência aos processos.

O objetivo da Prefeitura de Santos e da coordenação do programa é estabelecer cada vez mais metas que tenham em seu objetivo final a implementação de mais sistemas dentro da administração. Hoje a atualização das metas de consumo de água e luz já são automatizadas, os dados são inseridos no sistema sem a necessidade de intervenção humana.

Um grande desafio que se mostrou central para o sucesso do programa, e que ainda está em fase de consolidação dentro da Prefeitura de Santos é a consolidação deste como um programa da cidade, no qual se incluem os cidadãos.

Percebe-se, pelo relato dos gestores a intenção de tornar o PDR não seja apenas um plano de governo, interno à Prefeitura, mas que se torne um plano da cidade. Deve fazer com que os conselhos municipais participem, cobrem os secretários, se impliquem no processo e façam propostas. Os meios para a ampliação da responsabilização ampliada das metas e dos indicadores são um dos maiores desafios da gestão santista para os próximos anos.

Se a cidade não se apoderar do plano de governo, não terá a sua legitimidade. Como relata o ouvidor, “se (o PDR) ficar apenas na relação prefeito-secretários (as) não é possível inserir os anseios da sociedade”.

8.2 Os impactos do PDR na mudança da lógica de gestão da Prefeitura de Santos

O desenvolvimento e implementação do PDR visava inserir elementos modernizadoras na gestão municipal, superando a lógica da burocracia pública tradicional. Com instrumentos de contratualização de gestão o programa intencionava alcançar maior eficiência para a administração e maior eficácia na entrega de serviços para a população.

O que se nota no decorrer do processo é que o programa se estendeu para além da gestão de resultados. Evoluiu para um modelo que representa não só o estabelecimento de metas e indicadores capazes de mensurar o trabalho dos gestores(as) municipais, e seu processo de monitoramento, mas também um processo de implementação que trouxe ganhos estruturais para a Prefeitura de Santos.

As experiências de planejamento estratégico, que provocaram as equipes das secretarias e órgãos municipais a refletir sobre sua missão dentro do conjunto da Prefeitura, contribuíram para fortalecer o senso de pertencimento dos servidores à administração municipal e envolvê-los no processo de construção do programa.

O programa incidiu também sobre a sistemática interna das secretarias e órgãos municipais ao inserir ferramentas de tecnologia de procedimentos e gestão, contribuindo para torná-las mais modernas e eficientes.

Um exemplo é a inserção do sistema de monitoramento que provocou mudança na cultura organizacional de alguns departamentos – quando a atualização de metas do programa começa a ser cobrada via sistema, as secretarias começam a dar maior importância para a utilização de sistema informatizados dentro de seus processos. Começa a existir uma maior percepção da importância de desenvolver um trabalho mais sistemático, estratégico e com maior profissionalismo.

Tornar a sistemática interna das secretarias e órgãos municipais mais eficiente requer o desenvolvimento de cursos de capacitação, implementação de sistemas, meios de controle e transparência, pois a transparência torna a ação mais eficiente – saber que o dado produzido estará no portal da transparência pressiona a secretaria a sair de sua zona de conforto.

A relação do Prefeito com seu secretariado também é afetada positivamente pelo programa, para além de um planejamento de metas com foco em resultado, que garante uma atuação mais estratégica por parte da gestão, as ferramentas de monitoramento alteram substancialmente a relação entre gabinetes.

A possibilidade de monitoramento periódico do cumprimento das metas modifica a relação do Prefeito e dos Secretários (as) com o trabalho cotidiano realizado pelos servidores. Se torna um instrumento político que permite o acompanhamento e verificação dos resultados dos secretários (as) e suas pastas.

A informação que o prefeito recebe é a mesma que está no portal da transparência, não tem filtro, o que permite a este cobrar pela entrega de resultados em tempo real. O monitoramento permite que o Prefeito cobre melhor seus secretários (as), que tenha condições de avaliá-lo melhor, com base em dados objetivos. O acompanhamento sistemático possibilita também o desenvolvimento de alternativas para correção de possíveis problemas que surjam ao longo do processo de implementação.

No âmbito da transparência e controle social a publicização de dados e a divulgação de resultados no portal da Prefeitura democratizou o acesso à informação e permitiu o amplo acesso pela população. Ferramentas de transparência são recursos atuais que devem ser usados em prol da melhoria da gestão e se tornam elementos importantes de participação popular. A inovação das proposições de metas pelos Conselhos Participativos para compor os Contratos de Gestão também é passo importante no processo e que busca tornar o programa mais permeável às instâncias participativas, superando os limites tradicionais da administração pública focada unicamente nas instâncias internas de tomada de decisão.

“O PDR tira da subjetividade para a objetividade - saímos do plano das ideias para o plano da realidade - antes se avaliava governo pela percepção, sem argumentos. Não havia argumentos sólidos para dizer se o governo era bom ou ruim, já hoje conseguimos dizer - este governo é bom, este governo é ruim, este prometeu e fez, aquele prometeu e não fez. Há uma quebra de paradigma, governo bem avaliado deve ser aquele que cumpre metas - e esta avaliação é transparente - eficiência é transparência. Um governo que não é transparente normalmente é um governo ineficiente, quanto mais fechado, mais hermético, não permite reconhecer os erros e ao final de 4 anos se cumpriu muito menos do que se prometia. Por isso sempre digo, governo transparente é governo eficiente”

Rivaldo dos Santos – Ouvidor Municipal (2016 - atual)

Desta forma observamos que o PDR foi capaz de utilizar os mecanismos da contratualização por resultados para inovar em suas práticas internas, implementando a lógica de gestão por resultados, ao mesmo tempo que: contribuiu a melhoria da sistemática interna das secretarias, atualizando processos e procedimentos de gestão; alterou a relação entre os gestores(as), servidores e Prefeito, fornecendo dados que subsidiam o processo de tomada de decisão e que garantem a verificação da qualidade dos serviços prestados; e promoveu a transparência e o controle social por meio de ferramentas de acesso à informação e abertura de dados para a população, assim como o fortalecimento da atuação das instâncias de participação popular.

Todas estas ações, decorridas do processo de formulação e implementação do programa contribuíram para a inicialização da atualização da lógica de gestão da administração municipal, tornando-a mais moderna, eficaz, eficiente e transparente.

9 Pontos estratégicos para a implementação do PDR

Os pontos aqui destacados se mostraram estratégicos para a implementação da política do PDR. Detalhes sobre cada um deles estão contidos ao longo desta cartilha nos itens relacionados.

Objetivos do programa: aumento da eficiência da administração pública; melhoria da prestação de serviços públicos utilizando um sistema de indicadores de desempenho; valorização do desempenho dos servidores.

1 - Bases legais para implementação do programa

Lei Complementar N° 803, de 19 de julho de 2013 - Contratos de Gestão

A importância de uma base legal para o projeto está na necessidade de referenciar legalmente o programa. Como este prevê a contratualização de resultados, e a bonificação aos servidores, é preciso que estas ferramentas respeitem os dispositivos constitucionais referentes à contratos e remuneração de servidores.

A base legal do PDR está ancorada em dois principais instrumentos jurídicos, a Lei Complementar N° 803 de 19 de julho de 2013 que autoriza a realização de Contratos de Gestão entre o Prefeito e os Secretários Municipais e o Decreto N°

7.916 de 01 de novembro de 2017 que regula os procedimentos para o controle dos Resultados dos Indicadores de Desempenho que dão Suporte aos Contratos de Gestão de Metas e Resultados.

A LC N° 803/2013 é o instrumento central para a implementação do programa pois autoriza a realização dos Contratos de Gestão na municipalidade e o Decreto N° 7.916/2017 vem para disciplinar os instrumentos de controle dos resultados dos indicadores, objeto dos Contratos de Gestão. A Lei Complementar também está de acordo com as determinações previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Para possibilitar a realização dos Contratos de Gestão, a LC N° 803/2013 disciplina dois dispositivos previstos na Constituição Federal de 1988 que versam sobre contratos de gestão, autonomia gerencial, orçamentária e financeira (§8º, Art. 37) e sobre aplicação de recursos orçamentários provenientes de economias com despesas correntes (§9º, Art. 39) da Constituição Federal. Fica previsto também como objetivo da LC disciplinar o pagamento de Prêmio de Qualidade e Produtividade.

Os Contratos de Gestão são o objeto central da LC já que constituem instrumento de formalização do programa dentro da gestão. Previsto no 2º da lei, entende-se por contrato de gestão, “aquele celebrado entre dirigentes de órgãos e entidades do Poder Executivo e as autoridades que sobre eles tenham poder hierárquico ou de supervisão” (I, Art. 2º).

A LC N° 803/2013 prevê as regras de recursos para a aplicação de pagamento e concessão do Prêmio de Qualidade e Produtividade. Fica estabelecido a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia de despesas correntes de secretarias e órgãos municipais no pagamento do Prêmio de Qualidade e Produtividade (art. 28).

Outro fator de sucesso indicado pelo ouvidor é a credibilidade do programa junto aos servidores municipais. É preciso deixar evidente para os servidores que a bonificação será paga ao final do processo, e consolidar uma lógica de gestão de que uma melhor qualidade na prestação de serviços, a redução de gastos e o incremento de receita, são benefícios que se estende à sua posição de funcionário público, beneficiando toda a população.

2 - Processo de definição de Indicadores e Metas

As metas e os indicadores constituem objeto principal dos Contratos de Gestão, portanto, defini-las será sempre o passo inicial de um novo ciclo. Importante ressaltar que as metas devem estar vinculadas aos indicadores, estes são elaborados na etapa de implementação do programa (detalhado anteriormente no item Implementação desta cartilha).

Serão as metas acordadas que guiarão o trabalho dos servidores municipais durante todo o ciclo e seu monitoramento periódico que permitirá a avaliação de eficiência e alcance de resultados pelo Prefeito e Secretários(as) municipais.

No seu processo de desenvolvimento devem ser consideradas as previsões orçamentárias da Lei de Diretrizes Orçamentária Anual (LDO) e com o Plano Plurianual (PPA).

A equipe das secretarias e órgãos municipais realizam uma série de reuniões para a negociação interna das metas, neste processo as propostas trazidas pela Ouvidoria são consideradas conjuntamente às possíveis propostas que venham da equipe técnica da área. É fundamental que este processo não esteja isolado e nos gabinetes, que seja capaz de envolver toda a equipe técnica, o corpo de funcionários da pasta, para que estes sejam atores ativos no processo de definição de metas, o que irá contribuir para a credibilidade do programa entre eles.

Trabalho preparatório: anteriormente às reuniões a equipe do PDR realizou levantamento de dados referentes a cada secretaria como,

- Dados orçamentários;
- Informações sobre os serviços prestados pela pasta;
- Informações sobre as redes de atendimento;
- Informações sobre o alcance dos serviços prestados (ex. número de munícipes atendidos por programa, alcance territorial);
- Indicadores específicos, como: por exemplo, dados da saúde sobre atendimento na rede municipal, ou taxa de mortalidade infantil, número de vaga em creches, número de acidentes de trânsito, entre outros.

Este levantamento permite que a equipe do programa inicie o trabalho interno com as secretarias e órgãos municipais conhecendo o contexto daquela pasta e dos serviços prestados por seus funcionários.

Metodologia de Planejamento Estratégico: processo de discussão interna e reflexão coletiva, buscou provocar os servidores a refletir sobre a missão de sua secretaria, a identificar as áreas de atuação estratégicas, assim como repensar quais deveriam ser as ações prioritárias no seu dia-a-dia.

Algumas perguntas comuns são: “*Quem é você, qual finalidade e missão dentro da estrutura da Prefeitura?*” ou “*Quais seus objetivos estratégicos para atender missão institucional?*”

Metodologia de indicadores: É fundamental garantir que as fórmulas utilizadas para o desenvolvimento dos indicadores estejam atreladas a uma forma de medição específica, que se relacione com a “linha do tempo” da política - ou seja, como era antes e como deverá ficar - e que meça itens de fato mensuráveis.

Indicadores e metas factíveis: A delimitação do que deve entrar como objeto dos contratos deve ser feita cuidadosamente e com bom acompanhamento de forma a não comprometer o processo de cumprimento das metas. Com o acompanhamento da equipe técnica da Fundação Vanzolini, que trabalhou em proximidade à equipe da Secretaria de Gestão, foi possível garantir que não houvessem metas que não poderiam ser cumpridas, indicadores que não fossem capazes de mensurar efetivamente o que se propuseram, ou mesmo fórmulas de medição que resultassem em avaliações errôneas.

Testar os indicadores propostos pelas secretarias e órgãos municipais: importante que os indicadores sejam testados. É papel da equipe do PDR questionar e problematizar as sugestões de indicadores, a fim de testar a eficiência do indicador antes de incluí-lo no contrato.

Pactuação de metas: Após definidas as metas se dará o processo de pactuação de metas entre o Secretário(a) municipal, ou dirigente dos órgãos da administração indireta, e o Prefeito. Neste processo o Prefeito poderá direcionar a adoção das metas mais estratégicas para a gestão e orientar o secretariado em ajustes que julgue necessário.

Assinatura dos contratos: Finalizado o processo de pactuação de metas os contratos poderão ser assinados, iniciando assim um novo ciclo do programa. De acordo com a LC N° 803/2013 deverão conter no contrato: metas, indicadores de desempenho qualitativos e quantitativos, prazos de consecução, otimização de custos e medidas da eficácia na obtenção dos resultados; estimativa dos recursos orçamentários e cronograma de desembolso dos recursos financeiros necessários à execução das ações pactuadas, durante sua vigência; direitos, obrigações e responsabilidades do contratante e do contratado, em especial em relação às

metas estabelecidas; sistemática de acompanhamento, controle e avaliação, com critérios, parâmetros e indicadores a serem considerados na sua avaliação; dentre outros.

Constante redefinição e diálogo entre servidores e secretarias: Importante haver uma rodada de conversas com funcionários para apresentação do programa e a proposta dos Contratos de Gestão de Metas e Resultados.

3 - Parceria técnica especializada

Dentre os acertos do processo está a contratação de um parceiro técnico para subsidiar os processos de elaboração de metas e indicadores junto às secretarias e para realização de treinamentos internos. a possibilidade de contar com técnicos especializados em gestão por processos permitiu dar solidez à estrutura do programa.

4 - Servidores

Durante a etapa de implementação, é importante a definição de uma pessoa do quadro de servidores estatutários para que exerça um papel de liderança e centralização - que com o tempo e maturidade do programa pode ser descentralizada - das primeiras demandas, além de montar e consolidar uma equipe de alta performance dedicada exclusivamente ao PDR, em constante alinhamento com o Prefeito(a) e o secretário(a) da pasta encarregada pela implantação do programa.

Durante todo este processo a equipe do PDR se manteve enxuta e o processo de construção conjunta com as secretarias e órgãos municipais foi fundamental para que se estruturasse uma rede do programa capaz de dar respostas rápidas e solucionar problemas de maneira eficiente. A capilaridade do programa se estendeu por todas as instâncias da administração criando de fato uma gestão descentralizada.

A LC N° 803/2013, que autoriza os Contratos de Gestão, estabeleceu a necessidade de uma Comissão de Acompanhamento e Avaliação, que deveria ser responsável pelo controle, avaliação, monitoramento e fiscalização dos contratos de gestão. A Comissão deveria ser composta por representantes da Secretaria Municipal de Gestão, representante de cada interveniente, quando houver, por ele indicado, representante(s) do órgão ou entidade contratado, indicado(s) por seu titular; representante dos servidores do órgão ou entidade contratados, indicado, preferencialmente, pelos sindicatos dos servidores.

Outro elemento importante decorrente da mudança da coordenação para a Ouvidoria foi a criação de um grupo de trabalho intersetorial, composto por repre-

sentantes das Secretarias de Finanças e Gestão, da Controladoria, da Ouvidoria e do Gabinete do Prefeito, com capacidade de resolução de conflitos. Inserido abaixo da estrutura já consolidada da Comissão, e com menos participantes, o GT se constitui enquanto colegiado executivo capaz de: dar apoio a decisões relativas aos contratos de gestão e ao trabalho das secretarias; solucionar conflitos; supervisionar o cumprimento das metas; mediar processos de avaliação positiva ou negativa; e apoiar a coordenação do projeto.

5 - Liderança

Um ponto positivo na experiência do PDR em Santos foi a autonomia dada pelo Prefeito à equipe da Secretaria de Gestão e ao programa em si. A confiança do Prefeito, enquanto mandatário, no projeto deu a ele a importância necessária para que pudesse ser elaborado da melhor forma possível. O respaldo político dentro da administração é ponto fundamental para o sucesso do programa.

6 - Processos

Para garantir o bom funcionamento do programa são necessários o cumprimento de um conjunto de processos:

- (1) definição das metas que deverão estar contidas no Contratos de Gestão do ciclo referente;
- (2) processo de negociação de meta dentro das secretarias e órgãos municipais;
- (3) apresentação e pactuação das metas entre secretários (as) e Prefeito;
- (4) assinatura dos contratos de gestão do período;
- (5) indicação do servidor responsável por alimentar o sistema de monitoramento;
- (6) inserção mensal dos dados referentes ao cumprimento das metas no sistema de monitoramento pelas secretarias e órgãos municipais;
- (7) apresentação dos relatórios periódicos de monitoramento e ranqueamento das secretarias e órgãos municipais ao Prefeito pela equipe da Ouvidoria municipal;
- (8) realização de auditoria ao final de cada ciclo;
- (9) publicação dos resultados do ciclo por secretaria; e
- (10) pagamento dos prêmios aos servidores municipais.

7 - Tecnologia

A tecnologia utilizada no programa é o Sistema de Controle e Monitoramento de Metas - INDICAMETA. A centralidade do sistema para o programa tem a ver com o seu funcionamento diário, pois auxilia a informatização dos processos de atualização de cumprimento das metas, possibilitando celeridade e confiabilidade ao processo, com a possibilidade de monitoramento dessas metas pelos gestores de alto escalão, como secretários(as) e o próprio Prefeito, e pela transparência que confere ao serviço público ao disponibilizar informações no portal da Prefeitura Municipal de Santos.

O Decreto N° 7.916/2017 regulamenta o funcionamento do sistema e o define como “única aplicação tecnológica para suporte aos Contratos de Gestão de Metas e Resultados apta para realizar a coleta de dados inerentes aos indicadores, o processamento de dados para avaliação do cumprimento das metas e a divulgação dos resultados” (art. 2º), e veda a utilização de outros meios tecnológicos, que não o INDICAMETA, para divulgação de qualquer estimativa ou avaliação de resultados vinculados ao PDR.

O sistema permite centralizar as informações referentes ao cumprimento periódico das metas de cada um dos órgãos municipais, dá maior confiabilidade ao processo e maior eficiência.

Processo de alimentação do sistema pelos servidores: Importante e fundamental para a estrutura do programa é a indicação do servidor responsável por alimentar o sistema de monitoramento. Este servidor estará registrado no sistema e o acesso a esta informação é público, ou seja, qualquer um que acessa o sistema pode saber quem é o responsável pela inserção de dados no INDICAMETA.

Tornar esta informação pública é interessante pois permite uma maior responsabilização dos servidores indicados pelas secretarias e órgãos municipais, ao mesmo tempo em que fortalece a rede de servidores do PDR, já que este servidor passa a ser também ponto focal da equipe do PDR em sua divisão administrativa.

Prazos estabelecidos para a atualização dos sistemas: As datas estão especificadas no Decreto N° 7.916/2017.

Digitação de dados no sistema do dia 10 ao dia 20 de cada mês e processo de avaliação do cumprimento de metas e divulgação de resultados até o último dia útil de cada mês. Após cumprido o período de inserção a equipe responsável pela coordenação do sistema gera relatórios e informativos com base nos dados atu-

alizados que poderão ser apresentados ao Prefeito, e divulgam o ranqueamento das secretarias e órgãos municipais no Diário Oficial da Prefeitura.

Os processos de inserção de dados, avaliação e monitoramento ocorrerão durante todo o ciclo. Terminada a última inserção prevista em contrato deverá ser realizada uma auditoria interna, que poderá ser feita por equipe interna da Prefeitura ou equipe externa contrata, que deverá auditar os dados do programa, a fim de validá-los para o fechamento dos resultados. Estando a auditoria aprovada, poderão ser publicizados e publicados os resultados de cumprimento de metas de cada secretaria e órgão municipal e a definição dos prêmios. Após a divulgação dos resultados, com um intervalo que costuma durar um mês, são realizados os pagamentos dos prêmios aos servidores municipais.

8 - Comissão de Acompanhamento e Avaliação

A LC Nº 803/2013 cria uma estrutura de acompanhamento e avaliação do programa, uma Comissão intersecretarial que será responsável pelo controle, avaliação, monitoramento e fiscalização dos contratos de gestão. A constituição de uma instância multidisciplinar deliberativa com competência para emitir recomendações sobre o cumprimento de metas é fundamental para a estruturação do programa.

9-Marketing e Endomarketing

Levando em conta que o comprometimento dos servidores e a credibilidade do programa junto a eles são peças chave para o êxito da iniciativa, ficou evidente na experiência de Santos a importância de uma estratégia de marketing capaz de comunicar sobre o programa aos cidadãos e aos servidores de forma atrativa e interessante.

A elaboração de uma campanha de marketing interno (endomarketing) foi central para difundir as ideias do programa no âmbito interno da Prefeitura, e para consolidar uma estratégia de comunicação para fora, com a população e outras instâncias governamentais.

Referências

BASTOS, Marcelo. **Matriz GUT: Do conceito à aplicação prática**. Disponível em: <http://www.portal-administracao.com/2014/01/matriz-gut-conceito-e-aplicacao.html>

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores**. Instituto Publix. 2010.

COMUNITAS. **Engajamento Cidadão & Inovação em Saúde - Os Casos de Campinas, Santos e Pelotas**. Disponível em: <https://wiki.redejuntos.org.br/busca/engajamento-cidadao-inovacao-em-saude-os-casos-de-campinas-santos-e-pelotas>. 2018.

COMUNITAS. **Municípios em Rede pelo Equilíbrio Fiscal: A experiência no estado do Pará**. Disponível em: <https://wiki.redejuntos.org.br/trails/solucionar-pendencias-no-cauc>. 2018

JANN, Werner; REICHARD, Christoph. Melhores práticas na modernização do Estado. **Revista do Serviço Público**, v. 53, n. 3, p. 33-52, 2002. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/288/294>

NEVES, Fernanda de Siqueira; MELO, Frederico César da Silva. O Estado para resultados em Minas Gerais: inovações no modelo de gestão. 2008. Disponível em: http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/137/3/C1_PP_O%20ESTADO%20PARA%20RESULTADOS.pdf

PACHECO, Regina Silvia. Contratualização de resultados no setor público: a experiência brasileira e o debate internacional. In: **Congresso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. 2004.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Reforma da nova gestão pública: agora na agenda da América Latina, no entanto.. **Revista do Serviço Público**, v. 53, n. 1, p. 5-27, 2002. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/278/284>

Estratégia ODS. **O que são os ODS**. Disponível em: <http://www.estrategiaods.org.br/o-que-sao-os-ods/>

SARAIVA, Enrique. Contratos de Gestão como Forma Inovadora de Controle das Organizações Estatais. **X Congresso Internacional del Clad sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Chile, 2005.

Créditos de fotos: Secretaria de Comunicação; Prefeitura Municipal de Santos

Entrevistas

Entrevistas em Santos - SP realizadas no dia 16 de outubro de 2018 com Rosandra Elizabeth Padron Armada, Coordenadora do PDR (2013-2018) e Secretária-Adjunta de Gestão (2014-2016) e Jean Viana, Analista de Negócios da Prefeitura, e coordenador do sistema de monitoramento INDICAMETA.

Entrevistas na POLI-USP no dia 18 de outubro de 2018 com Professor Antonio Muscat, professor da POLI USP e membro da Fundação Vanzolini. Coordenou a consultoria do PDR em Santos.

Entrevista em São Paulo - Comunitas - realizada no dia 19 de outubro de 2018 com David Cardoso - Designer responsável pela Comunicação do PDR.

Entrevista em Santos - realizada em 29 de novembro de 2018 com Secretário Fábio Ferraz.

Entrevista por teleconferência - realizada em 03 de dezembro de 2018 com Rivaldo dos Santos Ouvidor Municipal de Santos.

Anexos

Lei Complementar Nº 803 de 19 de julho de 2013

LEI COMPLEMENTAR Nº 803 DE 19 DE JULHO DE 2013

DISCIPLINA O CONTRATO DE GESTÃO, A AUTONOMIA GERENCIAL, ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA, O PRÊMIO DE QUALIDADE E PRODUTIVIDADE, A APLICAÇÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PROVENIENTES DE ECONOMIAS COM DESPESAS CORRENTES NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Leia mais em: <https://wiki.redejuntos.org.br/system/files/2018-12/lc803-contratos-de-gestao-pdr-santos.pdf>

Decreto Nº 7.916 de 01 de novembro de 2017

DECRETO Nº 7.916 DE 01 DE NOVEMBRO DE 2017

APROVA O REGULAMENTO DOS PROCEDIMENTOS PARA O CONTROLE DOS RESULTADOS DOS INDICADORES DE DESEMPENHO QUE DÃO SUPORTE AOS CONTRATOS DE GESTÃO DE METAS E RESULTADOS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Leia mais em: <https://wiki.redejuntos.org.br/system/files/2018-12/dec7916-regulamento-pdr.pdf>

Contrato de Gestão

CONTRATO Nº352/2014

PROCESSO Nº 135199/2013-11

CONTRATO DE GESTÃO DE METAS E RESULTADOS QUE ENTRE SI CELEBRAM O MUNICÍPIO DE SANTOS E SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS - SEFIN, COM O OBJETIVO DE PROMOVER A QUALIDADE E A EFICIÊNCIA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL, DE ACORDO COM A LEI COMPLEMENTAR Nº803 DE 19 DE JULHO DE 2013.

Leia mais em: <https://wiki.redejuntos.org.br/busca/contratos-de-gestao-pdr>

Modelo banner comunicação

Seges DEAT

METAS DO CONTRATO DE GESTÃO

- 01** Attingir **90%** de satisfação do cliente interno em relação aos serviços de limpeza no Paço Municipal e Anexos
- 02** Emissão de certidões de inteiro teor aos municípes em até **10** dias úteis
- 03** Manter em **4** minutos o tempo médio de atendimento ao municípe no Poupatempo-Santos, nos serviços da Prefeitura
- 04** Cumprimento do consumo médio de água por Secretaria/Orgão, com desvio máximo de **10%**
- 05** Cumprimento do consumo médio de energia por Secretaria/Orgão, com desvio máximo de **10%**
- 06** Cumprimento do consumo médio de telefone por Secretaria/Orgão, com desvio máximo de **10%**
- 07** Cumprimento do consumo médio de combustíveis por Secretaria/Orgão, com desvio máximo de **15%**
- 08** Entrega de **90%** do total de inventários de bens patrimoniais das unidades administrativas
- 32** Atender **100%** dos boletins de ocorrência da Ouvidoria dentro do prazo acordado, de acordo com a prioridade






Indicadores de referência para comparação:

<p>01 Em 2014/2015 = 83,37% (mesos junho e julho/2014)</p> <p>02 Em 2014/2015 = 22 dias úteis</p> <p>03 Em 2014/2015 = 04 minutos</p> <p>04 Trata-se de indicador novo e baseia-se no Relatório Gerencial de Água Jan/2014 a Maio/2015 = 44.942,27 Litros de consumo</p> <p>05 Trata-se de indicador novo e baseia-se no Relatório Gerencial de Energia Jan/2014 a Maio/2015 = 44.942,27 Litros de consumo</p> <p>06 Trata-se de indicador novo e baseia-se no Relatório Gerencial de Despesa Jan/2014 a Maio/2015 = 4.263.012,00 Valor de despesas</p>	<p>07 Trata-se de indicador novo e baseia-se no Relatório Gerencial de Abastecimento de Água Jan/2014 a Maio/2015 = 42.245,03 Análise mensal</p> <p>08 Trata-se de indicador novo. De Jul/2014 Jan/2015 = 82.000,00 L, consumo médio mensal (meses janeiro e abril)</p> <p>32 Trata-se de indicador novo. De Jul/2014 a Maio/2015 = 100% (janeiro e abril)</p> <p>32 Conforme alinhado em 2014/2015 = 88,20%</p>
---	--



PREFEITURA DE
Santos

Secretaria de gestão - Missão

Atender a população, promover o desenvolvimento econômico e social municipal e garantir a qualidade de vida dos cidadãos, mediante a prestação eficiente de serviços e a gestão responsável e transparente dos recursos públicos, promovendo o desenvolvimento sustentável e a participação cidadã.

Veja mais exemplos em nossa trilha do conhecimento: <https://wiki.redejuntos.org.br/trails/programa-de-remuneracao-variavel-na-gestao-publica>

Modelo completo da ficha de indicador
DESCRIÇÃO DE INDICADOR
SIEDI

 Versão: 01
 24/06/2015

OBRAS SOLICITADAS	I1
Propósito	
Objetivo estratégico associado (o principal)	
Meta compactuada	
Área Responsável pela Coleta (Sugestão de nome)	
Área Responsável pelo Cálculo do Indicador (Sugestão de nome)	
Fórmula	
Unidade de Medida	%

Veja mais em: <https://wiki.redejuntos.org.br/system/files/2018-12/ficha-de-identificacao-do-indicador-siedi-seges.pdf>

Parceiros Estratégicos



Parceiro Especialista

