

um método

PARA GOVERNAR

Quais técnicas e ferramentas podem ser utilizadas para facilitar um bom governo?



Trata das principais situações de um governo: do resultado das eleições até o final de mandato do(a) prefeito(a)!



CEPAM



Governo do Estado de São Paulo

José Serra

Secretaria de Economia e Planejamento

Francisco Vidal Luna

Fundação Prefeito Faria Lima - Cepam

Felipe Soutello



UNICAMP

Reitor

José Tadeu Jorge

Vice-Reitor

Fernando Ferreira Costa

**IE Instituto de
Economia**

Diretor

Mariano Francisco Laplane

Diretor Associado

Cláudio Schüller Maciel



Diretor Presidente

Carlos Alonso Barbosa de Oliveira

Diretor Administrativo

Waldir Quadros

Editoração de texto e revisão | Eva Célia Barbosa

Direção de arte | Jorge Monge

Assistente de arte | Janaina Alves C. da Silva

Tiragem | 1.500 exemplares



IE Instituto de
Economia



um método

PARA GOVERNAR

São Paulo, 2008

© Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam
Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal

Universidade de Campinas (Unicamp)
Instituto de Economia

O CD-ROM que acompanha este livro contém os Quadros de 1 a 10 - pertencentes às ferramentas deste método -, que podem ser utilizados para a elaboração e o monitoramento dos diferentes planos de governo

As imagens que ilustram esta publicação foram selecionadas de experiências premiadas no projeto da Fundação Prefeito Faria Lima - Cepam, II Prêmio Choppin Tavares de Lima - Novas Práticas Municipais, lançado em 2008

AUTORIA

Textos . Zenaide Sachet (coordenação)
e Luciana Cristina Lenhari

Ferramentas . Eduardo Sampaio Vidal de
Carvalho Filho e Zenaide Sachet

Pesquisas . Fabíola Marino Rodrigues Ayres
e Celso Murano Del Picchia

Revisão Técnica . Walter Barelli

AGRADECIMENTOS

Aos prefeitos e às prefeitas que muito contribuíram com esta publicação:
César José Bonjuani Pagan . Amparo, Fábio Bello de Oliveira . Ibiúna,
José Ademir Infante Gutierrez . Teodoro Sampaio, Julieta Fujinami Omuro .
Peruíbe, Leni Walendy (vice-prefeita) . Mauá, Marcelo de Souza Cândido .
Suzano, Mário Sérgio Saud Reis . Jardinópolis, Moacir Aparecido Beneti .
Bernardino de Campos, Therezinha Ignez Servidoni . Rincão.

A todos os técnicos do Cepam. Em especial, pelas sugestões e contribuições: Ana Lucia Mendonça, Carlos de Abreu Sodré, Maria do Carmo Meirelles T. Cruz, Cintia Melchiori, Fátima Araújo, Fernando Montoro, Luciana Temer, Ricardo Kadouaki e Sandra Yamasaki.

Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca Ivan Fleury Meirelles

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM; UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS – UNICAMP. Instituto de Economia. **Um método para governar**. Trabalho coordenado por Zenaide Sachet. São Paulo, 2008. 92 p. (Eleições municipais, 2008)

1. Administração municipal. 2. Metodologia de gestão. 3. Plano de governo. 4. Transição de governo. I. SACHET, Zenaide, coord. II. Título

CDU: 352



APRESENTAÇÃO

um método para governar

nasceu
para ajudar
a responder a
algumas

QUESTÕES IMPORTANTES PARA
TODOS(AS) OS(AS) PREFEITOS(AS):

Como elaborar um plano para os cem primeiros dias de gestão? Como montar a equipe de governo? Como aproveitar os momentos de alta governabilidade para agir? Com quem e como governar? Que ferramentas podem ser utilizadas para ampliar a capacidade do governante em alcançar bons resultados? Como lidar com crises? Como fazer da comunicação um aliado no governo?

Apresentamos, assim, uma metodologia voltada ao ato de governar, com reflexões e ferramentas que podem ser usadas ao longo de todo o período de governo. Uma proposta de método de trabalho para auxiliar os prefeitos a alcançarem melhores resultados durante sua gestão.

Administrar um município é uma tarefa difícil, mas fascinante. Exige espírito público, sensibilidade social, solidariedade, ativismo político, mas também técnicas de gestão, planejamento e ação. Governar é enfrentar problemas, surpresas, intensas pressões. É planejar e priorizar iniciativas em razão das necessidades e capacidade do município. É conseguir fazer o balanço adequado na agenda entre urgências e importâncias.

Para que isso ocorra, é fundamental que o(a) prefeito(a) tenha suporte adequado para seu trabalho, organize a sua assessoria de gabinete, sua assessoria para a presença política, permita-se ser assessorado. Isso pode parecer simples, mas, na maioria das vezes, é negligenciado.

Muito do que os(as) prefeitos(as) pretendem fazer em suas gestões e que foi prometido nas urnas, independentemente de ser eleito(a) ou reeleito(a), implica uma trajetória de mudanças. Para que elas se processem, é importante, em primeiro lugar, ter um plano, uma visão de longo prazo. Segundo, é preciso processar os problemas, reconhecer que existem vários atores que jogam o jogo social e que as circunstâncias às vezes estão fora do controle da prefeitura. E, por fim, além de determinação, foco e energia para o trabalho, é preciso monitorar as etapas do plano de governo e seus resultados. Promover a gestão do conhecimento para que a experiência do governo se institucionalize, com seus erros e acertos, contribuindo, desta forma, com um legado para o futuro.

A Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam, em

parceria com o Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, produziu este trabalho com o objetivo de aumentar a capacidade de governar dos(as) prefeitos(as) eleitos(as).

Em que pese seja somente um método, uma alternativa, certamente ajudará a organizar as tarefas e as reflexões dos(as) prefeitos(as) diante do grande desafio de conduzir seus municípios na direção de dias melhores, de levar esperança e melhor qualidade de vida para os seus cidadãos. Estamos certos de que é uma contribuição importante, com potencial para mudar corações e mentes e auxiliar os(as) prefeitos(as) na importante tarefa de governar.

Boa sorte e boa gestão!

Felipe Soutello

Presidente da Fundação Prefeito Faria Lima - Cepam



PREFÁCIO

esta publicação

é resultado
da parceria entre a

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA
LIMA – CEPAM E O INSTITUTO DE
ECONOMIA DA UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE CAMPINAS
(UNICAMP), CUJO OBJETIVO DO
PROJETO DESENVOLVIDO FOI
A SISTEMATIZAÇÃO DE UMA
METODOLOGIA DE GOVERNO PARA
OS MUNICÍPIOS

Sistematizar uma metodologia de governo é uma tarefa difícil, pois, além de compreender os problemas inerentes ao dia-dia de uma administração municipal, é preciso entender o contexto e o entorno atuais que inspiram e influenciam diretamente o cotidiano desse importante ente federado.

Para sistematizar a Metodologia de Governo Cepam para os Municípios, a equipe responsável pelo projeto realizou uma extensa revisão bibliográfica, seguida de vários debates acerca da literatura sobre Ciências e Técnicas de Governo inspirada, principalmente, na obra multidisciplinar do Planejamento Estratégico Situacional, o método PES, de Carlos Matus e na obra de Yehezkel Dror, um importante especialista em governo.

O Método PES surgiu em meados dos anos 1970, como resultado da busca de uma ferramenta de suporte, ao mesmo tempo científica e política, para o trabalho cotidiano dos dirigentes públicos e outros profissionais em situação de governo. Por meio do estudo e da experimentação em situações concretas, Matus apresenta em suas obras um repertório de instrumentos e metodologias que adicionam à reflexão sobre Análise de Políticas preocupações mais realistas e próximas da efetiva arte de governar.

Dror tem ampla bibliografia sobre planejamento e governo. Por essa condição, foi convidado pelo Clube de Roma a escrever sobre a capacidade de governo. Nesse estudo, preocupa-se com o fato de os governos mostrarem-se incapazes de adotar perspectivas de longo prazo, e deixarem-se absorver exclusivamente

por questões do dia-a-dia e por dificuldades políticas circunstanciais, um tema central também nas contribuições de Matus. Dror tem uma perspectiva “humanista”, que ele chama de *raison d’humanité*, na construção do conceito de governança como capacidade geral de governar.

Esses autores também enfatizam a importância da capacitação e do aprendizado tanto para o governante como para o gabinete e a relevância da gestão das informações e do conhecimento na construção dos cenários políticos, do levantamento das necessidades da população e das respostas rápidas e eficientes nos momentos de crise.

Além das contribuições desses autores sobre o planejamento dos governos – um dos pontos centrais desta sistematização – também consideramos relevante a gestão institucional e de pessoas nas prefeituras. Por essa razão, a equipe do projeto também debateu acerca da literatura sobre gestão do conhecimento e da informação e do mapeamento de competências relevantes para o bom funcionamento institucional da prefeitura, de forma a facilitar as relações e melhor aproveitar as habilidades dos servidores públicos municipais.

Consideramos que uma gestão eficiente e eficaz dessas pessoas contribui, sobremaneira, para a nobre tarefa de atender às demandas dos cidadãos. A literatura em questão está apresentada nas referências bibliográficas, ao final deste documento.

Depois da revisão e debate dessa literatura, para conhecer e entender os anseios e problemas enfrentados **na prática** diária dos prefeitos, realizamos algumas entrevistas presenciais durante o 52º Congresso Paulista dos Municípios, ocorrido no período de 31 de março a 5 de abril de 2008, na cidade de Santos (SP).

Nas entrevistas, foi utilizado um roteiro de questões abertas semi-estruturadas (Anexo) baseadas na literatura. As entrevistas não objetivaram obter uma representação estatística, mas, sim, um levantamento qualitativo da realidade de alguns municípios paulistas no que diz respeito à gestão e ao planejamento de governo. Muitas das respostas a essas entrevistas, que aparecem no corpo do texto em forma de citação, e o referencial teórico-conceitual utilizado, guiaram a elaboração deste Método para Governar.

Zenaide Sachet

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

PREFÁCIO

INTRODUÇÃO _7

PERÍODO 1

da eleição à posse o período de transição



15_ Um plano para os cem primeiros dias de governo

15_ Obtendo as informações imprescindíveis

16_ Analisando os serviços essenciais

16_ Buscando alternativas para a escassez de recursos financeiros

18_ Levantando as necessidades da população e do município

20_ Com quem e como governar?

20_ Definindo secretários/diretores e outros cargos de confiança

21_ Organizando sua assessoria mais próxima

22_ Planejando a política para os funcionários efetivos

24_ Definindo a sistemática de trabalho de sua equipe de governo

24_ Conhecendo as reais regras do jogo local

28_ {Ferramentas para o período 1}

PERÍODO 2

os primeiros cem dias de governo



37_ Observando e controlando a agenda

(uso do tempo e foco de atenção)

39_ Nomeando sua equipe de governo

39_ Dialogando com os funcionários efetivos

40_ Planejando as ações de governo

42_ Mapeando os atores e as redes de apoio à gestão

46_ {Ferramentas para o período 2}



PERÍODO 3

do segundo trimestre ao final do primeiro ano

- 61_ Preparando e apresentando o orçamento
- 61_ Definindo/ajustando o acompanhamento da gestão
- 62_ Fazendo a gestão da informação e do conhecimento
- 63_ Verificando o andamento da agenda estratégica de governo
- 66_ {Ferramentas para o período 3}



PERÍODO 4

um ano de governo

- 72_ Realizando o balanço do primeiro ano de governo e avaliando as ações
- 74_ Ajustando o plano de governo
- 75_ {Ferramentas para o período 4}



durante todo o período de governo

- 78_ Acompanhando e revisando o plano e a agenda de governo
- 79_ Lidando com crises
- 80_ Prestando contas das ações de seu governo
- 81_ Sistematizando a experiência de governo
- 82_ {Ferramentas para todo o governo}

referências bibliográficas

anexo



INTRODUÇÃO

governar é uma

oportunidade
que concentra
muitos desafios.

É complicado. Então, a primeira coisa que um prefeito tem que ter mesmo é conhecimento, ter metas, ter disciplina, ter as coisas agendadas, definir o andamento mensal, ou quinzenal, de forma que tenha pauta. Ver se os técnicos colocados nas secretarias estão dando conta do que fariam que fariam. Como em qualquer lugar, você tem que ter um plano.

prefeito(a) de município paulista

Que é então um bom governo e como será possível conseguí-lo?

Orientados por essas perguntas, enfrentaremos aqui o desafio de falar para os(as) prefeitos(as). Trata-se de uma tarefa difícil, porque uma legítima pergunta que devem se fazer é: “Que podem me dizer pessoas que não possuem uma história política semelhante à minha ou, pelo menos, que não estiveram no embate de uma campanha eleitoral?”.

O questionamento é legítimo porque reconhecemos que o “fazer política” não é uma empreitada fácil. Nem todos almejam esse lugar. Na situação de líder político, uma pessoa tem todos os erros explorados e a maior parte dos acertos desvalorizados pelos adversários. Nenhum dos atos escapa àquele julgamento implacável.

Nas exigências dessa “luta” política, é que se faz a liderança. Quem consegue sobreviver a ela é detentor de um saber que nenhuma escola dá. Fruto de uma história, esse conhecimento aplicado não pode ser nomeado de outra forma senão como **arte de governar**.

Ao reconhecermos que a vivência política ensina muito, não teremos a pretensão de ensinar o que não se ensina e, muito menos, a idéia de desprezar o valor da arte de governar para que se faça um bom governo. Nesta publicação, nosso objetivo é compartilhar uma visão, que vem se somar à arte, que é a parte da técnica de governo, e ressaltar que ela também tem importância para aqueles(as) dirigentes que efetivamente querem transformar suas promessas em ação.

Talvez, muito do que vamos apresentar não seja novidade, mas almejamos construir, com esta iniciativa, um roteiro que sistematiza a maioria das preocupações que um(a) prefeito(a) pode ter e propor saídas para aquele(a) que, efetivamente, quer fazer coisas e constituir um bom governo.

Qual o tamanho da tarefa?

Na realidade, a gente, quando assume o comando de uma prefeitura, um cargo de prefeito, a gente imagina que pode fazer tudo.

prefeito(a) de município paulista

Quem está assumindo um governo municipal pela primeira vez pode imaginar muitas das dificuldades que virão, mas talvez não possua a real dimensão da situação que vai encontrar. Quem, por outro lado, está em seu segundo mandato, sabe que não pode cometer os mesmos erros. Mas, porque é tão difícil governar? Não fossem apenas os problemas, os escassos recursos, os oponentes, algumas características e contradições que são típicas e específicas do processo de governar uma instituição pública revelam, ainda, que a dificuldade para fazer nem sempre diz respeito ao não querer ou à falta de vontade política e tornam a tarefa um pouco mais complexa. Nesse contexto, é central a adoção de métodos para fazer as coisas. Não fosse estritamente o jogo político, governar um órgão público exige lidar com questões que não são fruto apenas do período de governo em questão, mas heranças do passado: problemas que se acumularam e que a população almeja que o(a) novo(a) prefeito(a) resolva de uma vez. O município, na maioria dos casos, é a estrutura executiva mais próxima do cidadão e assume importância fundamental na resolução de problemas. Ainda dentro desse contexto, é preciso consi-

derar o processo de profundas transformações pelo qual passaram e passam os municípios brasileiros, destacadamente a partir da Constituição de 1988, quando se iniciou um processo de descentralização que resultou em maior autonomia para os municípios e na transferência para eles de uma série de responsabilidades que, anteriormente, era centralizada no Estado e na União. Muitos municípios, contudo, apresentam limitadas competências técnicas e administrativas para tais responsabilidades.

O aumento da complexidade das tarefas para os municípios, contudo, não foi acompanhado por grandes alterações na forma de jogar o jogo político. Os problemas resultantes dos conflitos cognitivos e de interesses entre as diferentes forças sociais que coexistem em um município, da descontinuidade na implantação das políticas públicas e do baixo investimento na organização do funcionalismo para o desempenho das tarefas, podem ser sentidos pelos(as) prefeitos(as).

A tarefa de governar também é mais difícil, por causa do contraste desta com a exaustão dos métodos de governo, que se revela no desnível entre a capacidade existente para governar, de um lado, e, de outro, os problemas sociais e suas complexidades crescentes, o que dificulta o trabalho de caminhar na direção de objetivos democraticamente assumidos.

Na escassez de bons métodos e no pouco tempo que acaba por se constituir o governo, o que vemos, na realidade, é que cada “novo” líder, neste caso, cada prefeito(a) acaba governando em concordância com sua história política e experiência anterior à prefeitura e tende a se concentrar e a dar maior atenção àqueles setores ou áreas em que possui maior acúmulo de experiência. Muitas questões importantes e que são valoradas pela população acabam por ficar fora da ação de governo.



Diante de tantos desafios, parece mesmo indispensável estar preparado para jogar o jogo político e institucional. Esses são jogos que se complementam.

Jogar bem, em nossa forma de ver, é um ato que pode se resumir em quatro habilidades:

- Saber explicar os problemas que afetam o município;
- Saber formular propostas de ação para resolver problemas sob incerteza;
- Saber conceber estratégias que levem em conta outros atores e eventuais mudanças de contexto;
- Saber atuar no momento oportuno e com eficácia, recalculando e completando seu plano de ação.

Do que vamos tratar

Ganhar uma eleição é sempre uma possibilidade de transformar promessas em compromissos de enfrentamento de problemas que são relevantes para os que são governados. Na verdade, uma grande oportunidade.

Um dirigente em situação de governo é portador de um **projeto** que foi legitimado pelo voto. Mas, como transformar esse projeto em plano de governo? Ganha relevância, assim, o papel do(a) prefeito(a) para algumas questões que vamos tratar neste *Método para Governar*.

Como ator político, um(a) prefeito(a) tem a necessidade de se preocupar com o outro: sua relação com a sociedade e, fundamentalmente, com aquela parcela que se organiza em forças sociais. Estará legitimamente preocupado com seu vetor de forças políticas, pois ele é que lhe garante acesso à posição de dirigente em uma democracia. Zelar por esse vetor pode e deve estar aliado ao desempenho das tarefas no governo. Trataremos da necessária compatibilidade que deve existir entre política e governo.

Como dirigente, enfrentará, ainda, duas dimensões complementares: a de governo e a de administração pública. Há tarefas específicas que estão relacionadas a cada uma dessas dimensões. Abordaremos fundamentalmente a primeira, sem esquecer, contudo, que é impossível fazer um bom governo sem um bom funcionalismo. É preciso saber como motivar e gerir os funcionários públicos para melhorar o ritmo do governo.

Abordaremos questões que deverão preocupar um dirigente municipal: o fazer no presente, o longo prazo, a inovação, a construção do futuro, a noção de tempo de governo e o assessoramento ao dirigente.

Cientes da importância da arte e da técnica de governar, nesta publicação, apresentamos um método que aborda as principais situações que estarão presentes do resultado das eleições até o final de mandato do(a) prefeito(a). O método está dividido da seguinte forma:

PERÍODO 1

Da eleição à posse (o período de transição);

PERÍODO 2

Os primeiros cem dias de governo;

PERÍODO 3

Do segundo trimestre ao final do primeiro ano;

PERÍODO 4

Um ano de governo; e

Durante todo o período de governo.

Com esta publicação, construímos uma resposta ao questionamento de quais técnicas e ferramentas podem ser utilizadas para facilitar um governo. Falta, ainda, uma resposta à outra pergunta com a qual iniciamos esta introdução. E, para isso, gostaríamos de recorrer a uma pequena definição: bom governo é aquele que é capaz de proporcionar uma “vida boa” à sociedade por ele governada.

da eleição à posse

o período de transição

a construção da
capacidade para
governar



- Pressão para compor a equipe de governo.
- Pedidos de emprego.
- Assédio da imprensa para obter informações sobre a composição e as ações do governo que se inicia.
- Muitos convites para comemorar a vitória.

PERÍODO 1

da eleição à posse

o período de transição a construção da

capacidade para governar 1

Ganhar a eleição já é difícil. Você tem que ter um bom plano de governo, fazer um plano de governo que convença os eleitores.

prefeito(a) de município paulista

Vencer a eleição é realmente difícil. Governar não será menos. Porém, governar é, na realidade, uma oportunidade única de fazer coisas.

Para que essa oportunidade seja aproveitada em toda sua potencialidade, no período que se segue à vitória eleitoral, o ideal é desenhar o que se convencionou chamar de **tempo de governo 2**. É o momento de transformar, ou ajustar, suas promessas de campanha em um efetivo plano para governar.

Porém, dadas as condições de transição de governo que ainda existem em nosso País e as conseqüentes dificuldades de acesso a determinadas informações, o mais plausível será elaborar agora um plano para atravessar sem percalços os primeiros meses e, depois, aproveitar a alta governabilidade do início para estruturar concretamente seu plano para todo o governo.

Para elaborar um plano para os primeiros meses de governo, os aspectos mais relevantes a serem trabalhados por sua equipe (as pessoas que você pode contar neste momento para tal tarefa) no período de transição são:

- Um plano para os cem primeiros dias, com a análise da situação e das alternativas;
- Levantamento dos problemas relevantes. Que, efetivamente, necessita a população e o município?
- Com quem governar e como governar? (nomeação da equipe e definição da dinâmica de governo)

Nota Se você está no segundo mandato, ou mesmo no primeiro, mas julga ter condições, poderá planejar todo o mandato no período de transição, mesmo que faça muitos ajustes posteriormente. Para elaborar o plano para todo o período de governo, veja dicas no período 2.

Um plano para os cem primeiros dias de governo

Para elaborar o plano dos primeiros meses de governo, é importante constituir uma equipe (no momento, provavelmente, uma força-tarefa) para fazer o levantamento da situação e preparar o planejamento das ações, conforme segue.

Obtendo as informações imprescindíveis

- Que contratos vencerão nos primeiros meses do seu mandato e que serviços podem sofrer descontinuidade com a finalização deles?
- Qual a legislação específica da prefeitura (Lei Orgânica Municipal - LOM, Plano Diretor, entre outras) e quais as obrigações que elas definem?
- Quais as possibilidades e limites colocados pelas ferramentas orçamentárias do município (Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA)?
- Qual a situação do caixa da prefeitura?
- Quantos e quais cargos de comissão existem?
- Qual o quadro funcional da prefeitura (servidores públicos)?
- Quais programas estão em andamento? Que será necessário para dar continuidade àqueles que desejar?

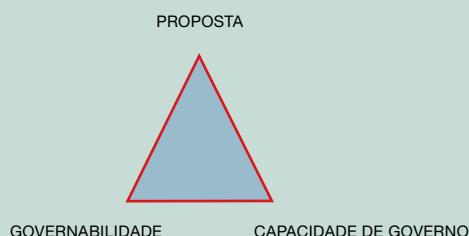
A capacidade para governar 1 como o grande tema de governo

Na verdade, a gente fez um plano de trabalho para apresentar à população durante a campanha eleitoral. Ele nem sempre acaba sendo seguido à risca, mas muitas das coisas que constavam ali a gente está conseguindo cumprir.

prefeito(a) de município paulista

Para implementar uma **proposta** (o que fazer), um(a) dirigente precisa ter ao mesmo tempo **capacidade de governo** (saber e ter recursos para fazer) e **governabilidade** (apoio suficiente). Essas três variáveis estão relacionadas, possuem mútuas dependências, e interferem diretamente na possibilidade de obtenção dos resultados de governo.

A interdependência dessas três variáveis, articuladas no ato de governar, é chamada de Triângulo de Governo (MATUS, 1996:50-52) e constitui-se em uma ferramenta muito útil para a análise de viabilidade política de propostas de governo. O modelo se explicita em:



Proposta de governo – objetivos e meios. Refere-se ao conteúdo das propostas de ação que um ator se propõe a realizar para alcançar seus objetivos;

Capacidade de governo – “perícia” para dirigir. É uma capacidade de condução ou de direção e refere-se ao acervo de técnicas, métodos, destrezas e habilidades de um(a) dirigente e de sua equipe de governo para conduzir rumo aos objetivos declarados;

Governabilidade – grau de dificuldade da proposta. É uma relação entre o peso das variáveis que um ator controla e das que não controla, no processo de governo.

Na prática de governo, os(as) dirigentes costumam lidar

Analizando os serviços essenciais

É importante pensar nos diferentes serviços que são essenciais para a população, especialmente os que são mais demandados no início do ano. O grau de importância de muitos deles estará associada às especificidades de cada município. Exemplos:

- Qual a situação das vagas nas creches, no ensino fundamental, da merenda e do transporte escolar? O período letivo terá início ainda no período dos cem primeiros dias.
- Qual a situação dos bueiros, da limpeza da cidade e outros aspectos que podem evitar enchentes? Janeiro, fevereiro e março são meses de chuvas. As chuvas podem trazer **surpresas** 3 para o governo e será necessário um plano específico para trabalhar com elas.

{Veja a Ferramenta 1 - Plano para enfrentar surpresas}

Buscando alternativas para a escassez de recursos financeiros

Eu fiz com a arrecadação municipal uma boa parte das ações e outra boa parte não. Mas como eu fiz com a arrecadação municipal, que são poucos recursos? Eu criei mecanismos de baixo custo. Por exemplo, as praças. Quem fez? A prefeitura fez as praças. Fez o paisagismo. Nada de construtora.

prefeito(a) de município paulista

O caixa é geralmente a primeira preocupação de um(a) prefeito(a). A maioria enfrenta esse problema, pois os recursos financeiros disponíveis sempre estão abaixo do necessário para atender às necessidades da população.

Novas fontes de recursos vão depender de aprovação legislativa e levarão meses para se efetivar. Que é possível fazer enquanto planos de aumento de arrecadação caminham para ser aprovados?

- Uma possibilidade é recuperar receitas. Há algum saldo a receber no Estado ou na União? Como recuperar impostos não pagos?

- Quem acaba de ser eleito tem capital político reconhecido. Deve usá-lo a seu favor. Quais são os grandes devedores? Como acessá-los? Entre eles, podem estar apoiadores que apostaram no atual prefeito. Estariam dispostos a liquidar dívidas antigas?
- Outra possibilidade está no quesito pagamentos. Quais são os grandes credores? Há contratos leoninos feitos no passado? Os credores interessados a receber estariam dispostos a negociar seus créditos? Quem daria desconto para pagamento imediato? Quais estariam dispostos a conceder prazo ou mesmo parcelar pagamento? A palavra empenhada pelo prefeito é compromisso seguro?
- É possível, ainda, postergar gastos, enquanto não se tiver um quadro real da situação financeira da prefeitura. Cuidado deve ser tomado com a tentação de fazer um corte linear de despesas. Que efetivamente deve ser feito e pago neste mês ou no mês seguinte? Que pode aguardar situação financeira mais favorável?
- Montar sua rede de ajuda. Muitas coisas podem ser feitas em parceria. Você é a maior autoridade do município, mas atuam no município também órgãos do Estado e da União. Procure se inteirar dos convênios existentes no município e dos que você poderá trazer. Quais as condições? Quais os recursos? Quais os caminhos para conseguir o melhor para sua cidade? Da mesma forma, o setor privado pode ser parceiro. Como estabelecer relacionamentos transparentes em favor de interesses legítimos?

Nota Duas informações úteis. A primeira acesa com recursos importantes; a segunda antecipa possível surpresa, que exigirá ampla mobilização da prefeitura.

- Arrecadação. No Estado de São Paulo, o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) é cobrado no primeiro

com essas variáveis como um dilema: investir em seu governo com a ampliação da capacidade de fazer ou aumentar a governabilidade de forma direta, por intermédio da “troca” de mais apoio?

Como o poder que um(a) dirigente possui para realizar seu projeto determina a sua governabilidade sobre uma dada realidade, para um(a) prefeito(a) a forma mais fácil de governar pode ser incrementar a governabilidade, ou seja, fazer alianças e trocar apoios para efetivar a proposta de governo.

A interdependência das variáveis do triângulo nos mostra, contudo, a saída de investir na capacidade para governar e, desta forma, realizar as promessas feitas para a população. No caso, a perícia para implementar a proposta de governo substitui a necessidade de negociar o seu conteúdo. O êxito das ações do governo é que conquista o apoio da maioria, inibindo as oposições.

Por outro lado, o conteúdo da proposta de governo também determina que tipo de capacidade e de governabilidade deve possuir um(a) prefeito(a). Uma via pela qual, infelizmente, muitos(as) dirigentes optam é por abrir mão de sua proposta e contentar-se com a capacidade de governo e com a governabilidade existentes. Esse é o caso do que podemos chamar de não governo.

De antemão, é importante ter muito claro quais variáveis controlam, quais não controlam e como aumentar a capacidade de governo para favorecer a governabilidade. Essa clareza ajuda a equilibrar as variáveis do triângulo de governo e pode resultar numa gestão eficaz.

Tempo de governo 2

No primeiro ano eu não fiz nada. De certa forma até para sentir as coisas... A partir do segundo ano e no terceiro a gente deslanchou bastante. Este ano estamos com o gás todo.

prefeito(a) de município paulista

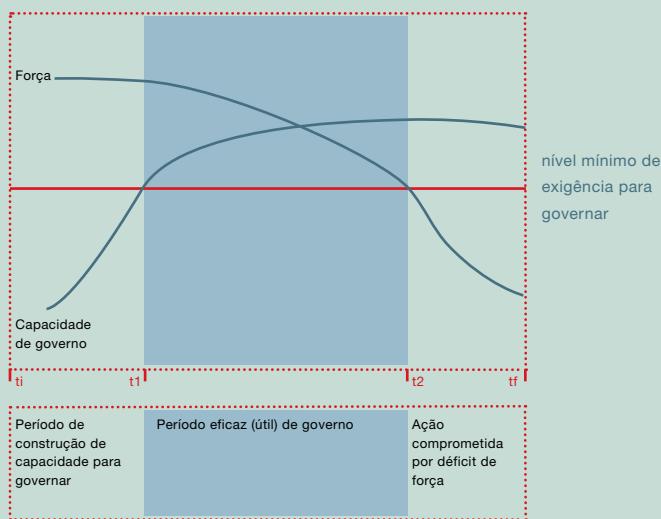
A idéia do tempo como o recurso mais escasso de um governante está representada na Figura 1.

O tempo eficaz de governo (ou o período útil de governo)

é sempre uma parte do tempo legal das competências que o governante assume (no caso dos prefeitos, são quatro anos).

O tempo eficaz (útil) de governo é sempre menor que o período total de governo porque está limitado por dois fatores: a **força** (ou governabilidade suficiente) para governar e a **capacidade de governo**.

Para governar, os dois fatores apresentados devem estar e se manter acima de um patamar mínimo que permita governar, o qual, na Figura 1, chamamos de **nível mínimo de exigência para governar**.



Fonte: Adaptação de Matus (2000:114).

Figura 1 – Período eficaz de governo

No início do mandato, o governante gastará tempo até conseguir fazer a capacidade de governar de sua equipe ultrapassar o nível mínimo de exigência. Um novo governo nem sempre sabe o suficiente para fazer as coisas e perde uma importante parte do seu tempo para atingir a capacidade necessária.

No final do mandato, o governante perde uma parte do período legal de governo porque a força tende a cair abaixo da linha do nível mínimo de exigência. Aproxima-se um novo período eleitoral e, em função do rearranjo das forças sociais, o governante tende a não ter mais apoio suficiente para muitas das ações importantes pretendidas.

Um ponto relevante que aponta para a importância de elevar a capacidade de governo é que um governante

trimestre do ano e tem salvado muita administração iniciante, pois é uma arrecadação forte, no início do ano (desde que veículos automotores que circulem na cidade tenham placa do município).

- Prevenção. Em São Paulo, até abril, a temporada de chuvas pode ser torrencial, levar a enchentes, destruindo estradas, pontes, residências. Em caso de calamidade pública, a prefeitura vai ter gastos de emergência, com conservação e reconstrução e, às vezes, terá de abrigar e alimentar os flagelados.

Nota Apesar de ser uma preocupação legítima, o foco exclusivo no caixa pode desviar a atenção de outras possibilidades e oportunidades que são saídas para uma situação de escassez de recursos financeiros. Nem todos os problemas relevantes demandam recursos financeiros para ser enfrentados e, mesmo assim, podem afetar positivamente o governo.

{Veja os detalhes dessa possibilidade no Período 2 - Os primeiros cem dias de governo}

O plano dos cem primeiros dias será a forma de atacar os vários problemas que a análise das informações já listadas demandará e é o resultado das ações para manter em funcionamento adequado os serviços essenciais, também apontados anteriormente. Nos primeiros meses de governo, com o acesso a outras informações, surgirão as condições de planejar efetivamente seus programas e projetos para todo o período de governo.

{Veja a Ferramenta 2 - Plano para os cem primeiros dias}

Levantando as necessidades da população e do município

Um detalhe, o prefeito não consegue agradar toda a população. Tem que trabalhar para agradar grande parte.

Eu não tive esse problema. Todos os planos de governo que eu apresentei eu concluí mais de 90%. Só ta faltando eu concluir a geração de emprego, que é o pólo industrial ecológico. Já to desapropriando uma área pra tentar implantar. Por que o que eu apresentei era o que estava necessitando a minha cidade. Por exemplo, infra-estrutura: colocar iluminação eu consegui. Tinha uma creches e eu fiz 12 creches e escola. A segurança era um pelotão com uma viatura e dois policiais e eu transformei em companhia. Hoje tem 77 policiais. Eu prometi hospital. Fiz vários postos de saúde, fiz 15, fiz a casa gestante, creche para deficientes. Fiz quase 600 obras em sete anos. Estádio municipal, mercado municipal... Um número gigantesco de obras. Só não consegui o emprego. Mas como eu fiz isso aí? Fiz recadastramento do IPTU. Tinha muita gente que não pagava IPTU. Não aumentei imposto. Recadastrei o município inteiro. Fui atrás do Governo do Estado, Governo Federal.

prefeito(a) de município paulista

Obras representam as reais necessidades da população? **Enfrentar problemas 4** de alto valor para o cidadão é realmente uma questão de investimento?

Perguntar-se quais são as reais necessidades da população, os problemas que a afetam e que podem ser enfrentados no período de governo, é atitude que se revela de fundamental importância, pois se relaciona a governar um município em direção a um futuro desejado, transformando promessas em compromissos.

Com certeza, o período eleitoral foi uma época de contato extremamente rico com a população, que lhe permitiu familiarizar-se com os problemas enfrentados por ela. Provavelmente, nesse período, os problemas apareceram de forma parcial (com os eleitores individualmente comunicando suas necessidades e solicitando ao governante que as enfrente com soluções preconcebidas).

que cumpre os compromissos assumidos dificulta o trabalho da oposição, ou seja, uma elevada capacidade de governo adia a queda da força.

Surpresas 3

Uma enchente de proporções significativas (distinta daquelas que ocorrem todos os anos e que são previsíveis) pode ser classificada como uma surpresa para o governo.

Diferente daquilo que comumente entendemos como uma surpresa, tomaremos por base, aqui, a definição específica de Matus. **Surpresas** são eventos de baixa probabilidade de ocorrência, mas que justificam pensar planos para enfrentá-las, porque, quando ocorrem, possuem sempre um alto impacto sobre os governos. Esse impacto pode ser negativo ou positivo, mas, mesmo no segundo caso, é preciso estar preparado para saber aproveitá-lo. Em caso negativo, o efeito sobre o governo pode ser perverso.

Também por não ocorrerem com frequência, diferenciamos a ação para enfrentá-las, chamada de Plano de Contingência, do plano para enfrentamento dos problemas cotidianos.

O plano de contingência pode ser elaborado para:

- Evitar a ocorrência de uma surpresa;
- Minimizar o impacto de uma surpresa;
- Reparar o impacto causado pela ocorrência de uma surpresa.

Um bom exercício é pensar em quais surpresas poderão ocorrer no início da sua gestão. Será surpresa não ter recursos para pagar a primeira folha de pagamento ou para colocar combustível na ambulância da prefeitura?

Governar é enfrentar problemas 4

A gente conseguiu caminhar bastante, no setor de educação, por exemplo, nós estamos construindo no momento lá uma creche, eu falo que é a maior obra do meu governo.

prefeito(a) de município paulista

Por que os candidatos prometem resolver os problemas de alto valor para os governados e quando se tornam governantes muitos desses problemas ficam fora de seu foco de atenção?

Uma das principais dificuldades para governar tendo como base os problemas sociais é o fato de a organização do Estado ser por setores (no caso das prefeituras, esses setores estão expressos nas secretarias ou departamentos) e os problemas não respeitarem essas fronteiras.

Um problema que originalmente se apresenta como de saúde, como é o caso da mortalidade infantil, na maioria das vezes não pode ser enfrentado apenas neste âmbito. Se buscarmos as causas da mortalidade, possivelmente constataremos que muitas delas se relacionam a problemas de informação ou da nutrição das mães. Outras à situação da assistência ao parto, que, muitas vezes, está na governabilidade da Santa Casa e não da Secretaria Municipal de Saúde.

Com esse exemplo, queremos ilustrar que problemas desse tipo devem ser olhados como problemas de governo e estar no foco de atenção do prefeito e de sua equipe de governo.

Para governar por problemas se faz necessário selecionar os que serão enfrentados pelo governo e não por áreas específicas. As áreas, nesse caso, se responsabilizarão pela parte da solução que estiver sob sua competência.

Contudo, não estamos dizendo que as diferentes áreas não possuem importância ou muito menos que devem ser extintas. Elas são muito relevantes e importantes na prestação e organização dos serviços rotineiros que a prefeitura tem obrigação de prestar ao cidadão, assim como no desenvolvimento de projetos específicos que competem apenas àqueles setores.

No planejamento para enfrentar problemas de alto valor, diferenciamos problemas de natureza e implicações mais amplas e, a princípio, desconhecidas (problemas criativos), daqueles problemas conhecidos (problemas repetitivos), já que o enfrentamento dos problemas criativos é sempre custoso e exige mais inovação da equipe de governo. Essa diferenciação ajuda a evitar a dominação do governo por questões administrativas, problemas setoriais e que os problemas que podem afetar a continuidade do governo, gerar crises e causar custos políticos fiquem fora do foco de atenção do governante.

Contudo, os problemas não poderão ser enfrentados um a um. Não há recursos para tudo. Pode-se utilizar uma técnica para selecionar os problemas de maior relevância e possibilidade de enfrentamento e, desta maneira, atacar indistintamente outros.

Essa análise é o primeiro passo para elaborar um plano de governo baseado em problemas relevantes. Como, ela independe de informações às quais você não tem acesso e pode ser feita ainda no período de transição, como forma de antecipar a difícil tarefa de **planejar 5**, o plano de governo, nos cem primeiros dias.

Como já apontamos, nem todos os problemas exigem recursos financeiros para serem enfrentados. A seleção também é uma oportunidade de escolher os problemas que não demandam recursos financeiros e favorecem a avaliação do governo.

{Veja a Ferramenta 3 - Seleção de problemas}

Nota Caso esteja fazendo o plano de governo no período de transição, veja a Ferramenta 6 para planejamento.

Com quem e como governar?

A equipe de governo é um fator importantíssimo.

Daí entra a assessoria, que tem que elaborar os projetos, encaminhar direitinho. É aí que eu digo que se você não tiver uma boa equipe dentro da prefeitura, por mais que você consiga os recursos, você não consegue executar.

Acho que tem alguns pontos em que eu errei e não gostaria de errar mais. Alguma assessoria errada que a gente colocou e não correspondeu. Por exemplo, algumas obras que você achou que eram boas para serem feitas e não foram boas.

O maior desafio de todo gestor é ter conhecimento mesmo do que vai fazer. Ele não precisa ser

médico ou professor, mas ele precisa ser um bom gestor. Ele precisa ter metas, saber estratégias.

prefeitos(as) de municípios paulistas

Com quem governar é a preocupação para todo recém-eleito. A base de apoio espera e cobra a composição do governo. Entretanto, negociar e fazer composições pode e deve envolver mais fatores que a usual distribuição equitativa de cargos entre as forças segundo o peso que possuem. Chamamos a atenção para a fundamental definição de critérios para a formação da equipe de governo.

O bom desempenho de um governo depende da formação da equipe (que envolve tanto a nomeação dos cargos de confiança como o desenho de uma política para os funcionários efetivos) e da definição da dinâmica com a qual será conduzido o governo. Uma boa equipe é aquela composta segundo critérios de força, mas também de relevância. Uma boa dinâmica é criada e acordada e não é aquela que acaba se impondo ao governo.

Os quatro pontos a seguir merecem ser minuciosamente pensados, pois tratam de com quem e como governar.

Definindo secretários/diretores e outros cargos de confiança

Não necessariamente um bom médico será um bom secretário de saúde, um bom professor um bom secretário de educação. Certas habilidades de um gestor público vão muito além das de um profissional especializado. Algumas competências, como a de combinar criatividade, valores e senso político no acompanhamento constante das ações do plano de trabalho de área específica e do plano de governo, são fundamentais e precisam ser levadas em consideração na hora da escolha.

Em muitos casos, mesmo quando o prefeito tem à disposição e pode nomear uma equipe técnica e política qualificada, a remuneração

dos cargos não faz jus a essas qualificações. Na prática, esse fato dificulta a dedicação exclusiva dos profissionais ao cargo público. Qualquer decisão em torno dessas questões terá um custo e o(a) prefeito(a), em última instância, saberá qual a melhor relação custo/benefício.

Organizando sua assessoria mais próxima

A principal dificuldade é enfrentar a oposição. Tem que ter uma estrutura familiar forte, se não você não agüenta. Vai cair de cama, ficar doente...

Não é que a assessoria seja ruim, é que a assessoria não teve treinamento para isso. Há pessoas com boa índole e bons relacionamentos, mas não têm aquele desempenho que a gente espera. Não é que elas não se empenham, é que elas não têm o treinamento devido para aquela função. Não existem essas pessoas com essa questão vocacional.

prefeitos(as) de municípios paulistas

Quem vai compor e como funcionará sua assessoria próxima?

Nota Chamamos de assessoria próxima ao corpo de assessores e funcionários que ocupam cargo no gabinete, pois muitas vezes o(a) prefeito(a) considera os diretores ou secretários também como sua assessoria.

Por mais que não tenhamos tradição de valorizar o assessoramento de gabinete, está comprovado que essa é a equipe mais estratégica do governante. A argumentação a favor desta afirmação vem da necessidade de suporte que o(a) dirigente tem para enfrentar as condições adversas em que trabalha, as **intensas pressões** **6** que sofre, o fato de estar na “linha de frente” e ser a figura mais assediada, principalmente em

A diferenciação entre os dois tipos de problemas enfrentados na ação de governo (os criativos e os repetitivos) explicita a necessidade de métodos de trabalho para a equipe dirigente, que é distinto de método para trabalho com setores específicos. Neste caso, a exigência é de criatividade, coordenação e conhecimento, para que o foco da atenção esteja no enfrentamento dos problemas estratégicos. Para a administração dos problemas repetitivos, podem ser utilizadas ferramentas já consolidadas, que não demandam atenção do(a) dirigente.

Precisamos planejar? **5**

Consideremos alguns argumentos que colocam o planejamento sistemático e articulado como uma ferramenta mais poderosa e eficaz que a improvisação:

- É preciso estabelecer alguma mediação entre o presente e o futuro;
- É preciso prever quando não conseguimos afirmar hoje (no presente) o que pode acontecer amanhã (no futuro);
- É preciso ter capacidade para lidar com as surpresas (eventos de baixa probabilidade de ocorrência, mas de alto impacto);
- É necessária uma mediação entre conhecimento e ação. Este quarto argumento sugere que entre a ação e o conhecimento da realidade é indispensável o planejamento como o momento em que podemos explicitar as diferentes visões e os diferentes modos de analisar que possuem as diferentes forças sociais;
- Para caminhar rumo aos objetivos democraticamente definidos é preciso manter uma coerência entre as diferentes ações parciais de diferentes forças sociais.

Por que um(a) dirigente está sempre sob intensas pressões? **6**

Um(a) prefeito(a) está sujeito(a) a diversas e intensas pressões que se originam:

- No excesso de demandas que competem por sua atenção, à espera de orientação, coordenação e decisão;
- No desejo que a população e os atores sociais sentem de estabelecer contato direto com o(a) líder;
- Na concentração de poderes de decisão na cúpula do governo, que “atrai” as demandas;

idades de pequeno porte, como é o caso da maior parte dos municípios do País.

Apesar de necessitar de apoio para enfrentar a situação descrita, na maioria dos casos pode-se afirmar que o(a) dirigente se encontra isolado(a), apesar de estar sempre entre tantas pessoas. A ele(a) foi dada a competência para dirigir, governar, mas, na maioria das vezes, acaba sendo refém da situação que seu próprio assessoramento cria: do direcionamento para a tomada de decisões – da imposição de obrigações dos tecnocratas – ou da ausência de **suporte 7** para tomá-las.

Essas constatações reforçam a necessidade de o(a) dirigente construir uma **assessoria de gabinete 8**. O objetivo de suas tarefas deve ser zelar pela economia do tempo de trabalho e manter o correto foco de atenção do(a) dirigente. As pessoas que ocupam cargo no gabinete (mesmo que seja apenas uma) precisam estar organizadas com métodos de trabalho para o desempenho de seu papel.

Esse desempenho poderá ser verificado pelo equilíbrio entre os fatores técnico-políticos e políticos na agenda de governo: formas de acompanhar o que acontece no governo, opções para tomar decisões em relação ao que deve ser feito, possibilidade de analisar os rumos que devem ser corrigidos, e o contato com as forças sociais importantes.

Para conseguir o equilíbrio expresso acima, destacamos alguns assessoramentos de vital importância no gabinete:

- A **assessoria para “presença política” 9** deve garantir valor à interação política. Para alcançar esse objetivo será necessário: coordenar a presença do(a) dirigente em atos e contatos com a população e as forças políticas; coordenar a relação com os meios de comunicação (assessoria de comunicação); divulgar o que é feito; alertar sobre pontos fracos da imagem do(a) dirigente.
- A **assessoria tecnopolítica 10** deve fixar

de forma racional o foco de atenção do(a) dirigente. Para alcançar esse objetivo será necessário: estabelecer filtro de valor e de qualidade para as propostas de decisão e processar opções para dar suporte à tomada de decisões; organizar e dar suporte ao processo de planejamento e processamento de problemas; fazer um rol das decisões críticas (que determinam mudanças de rumo) e dos problemas de alto valor que precisam ser decididos de forma periódica; preparar as avaliações da gestão; dar suporte à cobrança e prestação de contas por desempenho.

- A **chefia de gabinete** deve ter como objetivo o melhor uso do tempo de trabalho do(a) dirigente. Para alcançá-lo será necessário: gerenciar todos os compromissos e todas as decisões que devem ser executadas; estabelecer filtros de valor para audiências, reuniões, viagens, telefonemas e correspondências; instituir a agenda de decisões diárias do prefeito ou prefeita; coordenar a monitoração da agenda **{Ferramenta 4}** e instituir a análise dos principais indicadores da gestão.

Planejando a política para os funcionários efetivos

Outra tarefa para bem governar e que, apesar de fundamental, provavelmente não será demandada por nenhum ator, neste período, será a de pensar uma estratégia para lidar com os funcionários efetivos. A estratégia desenhada facilitará a implantação de ações para fazer a capacidade de governar subir o mais rapidamente possível, logo no início, e aumentar o tempo eficaz de governo.

A capacidade para governar repousa em métodos e técnicas de trabalho e depende não apenas da solidez do estilo de fazer política do(a) prefeito(a), mas da experiência adquirida pelos funcionários estáveis de governo.

Em contrapartida, quanto menor é a maturidade institucional, mais necessários são os métodos e

- Na visibilidade da posição de liderança que o(a) transforma em alvo vulnerável de adulação, críticas e ameaças; e
- Na necessidade de preservar e fortalecer sua liderança por meio do contato direto com a população.

Por que o gabinete não se constitui em suporte para o(a) dirigente?

Apesar de ser muito importante, na maioria das vezes, falta ao corpo que compõe o gabinete a capacitação para desempenhar tarefas fundamentais.

Isso acontece porque o papel que desempenham os gabinetes como estrutura político-administrativa de suporte ao(à) dirigente é muito frágil e pouco se modernizou em muitos séculos de história. Os(as) próprios(as) dirigentes não valorizam sua assessoria mais próxima enquanto espaço de análises estratégicas de governo.

O gabinete geralmente é composto com base na avaliação do apoio político ofertado ao(à) dirigente durante o período da eleição e na confiança que possui o(a) dirigente no assessor. Por essa razão, no gabinete geralmente trabalham os amigos e os apoiadores mais próximos, que exercem os papéis de: levantar o ânimo (que, às vezes, é necessário!); restringir o acesso à figura do(a) prefeito(a) e, de certa forma; garantir o “clima de campanha” durante os quatro anos de governo, entre outros. Nesse papel, essa assessoria tem receio de trazer informações negativas para o líder, contribuindo para a distorção da sua percepção sobre a realidade.

Assessoria de gabinete

Por que a assessoria de gabinete do(a) dirigente é tão importante?

Porque é no gabinete do(a) dirigente que:

- Deve ser rompido o círculo vicioso da grande satisfação e conformismo que sentem muitos(as) governantes com o que fazem (seja lá o que for) e pela forma como usam seu tempo (seja como for);
- Devem ser analisados os assuntos que afetam o governo e definidas as estruturas que evitam que problemas importantes e estratégicos fiquem de fora da agenda dos(as) dirigentes e não sejam enfrentados;
- Podem ser construídos mecanismos para acompanhamento e avaliação das ações de governo, para que as equipes dirigentes assumam uma postura ativa perante a realidade. Para que abandonem a atitude usual, meramente reativa, de atuar apenas sobre os problemas e urgências que entram em seu foco de atenção. Os(as) dirigentes normalmente sabem pouco do que está ocorrendo em seu governo, da qualidade das ações implementadas, dos resultados que estão realmente sendo atingidos, e das consequências que poderão advir;
- Podem ser localizadas as origens e as principais causas do tradicional problema da baixa capacidade para governar;
- Manifestam-se e podem ser alteradas, principalmente, as capacidades cognitivas dos(as) profissionais que nele trabalham e também a experiência profissional e política deles, aspectos que colaboram para o êxito ou para o fracasso do governo.

Papel da assessoria de gabinete dentro de uma visão estratégica:

- Organizar o gabinete: documentos, secretaria, processos, correspondências;
- Estruturar o processo deliberativo do governo: preparar reuniões de governo, estudar, processar e dar apoio ao (à) dirigente na tomada de decisões. Analisar as situações e as propostas de decisões que levam em consideração a viabilidade política, jurídica e técnica ao mesmo tempo;
- Mapear, monitorar e organizar todo o processo de elaboração de projetos e programas que constituem o plano de governo;
- Zelar pela agenda do(a) dirigente, garantindo espaço para que os assuntos importantes e também as urgências tenham um tratamento correto;
- Sinalizar os temas que exigem correção, cobrança e prestação de contas por desempenho;
- Organizar a sistemática de acompanhamento e avaliação do governo, zelando pelo equilíbrio entre o conforto e a análise imparcial do que efetivamente ocorre na realidade e no governo;

as técnicas de direção e planejamento para forçar a prática e apressar a maturação do quadro estável, propiciando que os funcionários efetivos desenvolvam um estilo de melhor qualidade.

Como lidar com os efetivos? Qual a estratégia de envolvimento nos projetos de governo? É relevante pensar em como atuar nas questões importantes: motivação, capacitação e mudança das práticas de trabalho. Mas, antes de mais nada, é preciso conceber a melhor **trajetória das mudanças 11**.

Definindo a sistemática de trabalho de sua equipe de governo

No início do governo, é importante formalizar e dar periodicidade a algum mecanismo de gestão interna – geralmente em forma de reunião de equipe – para que algumas decisões possam ser discutidas entre todos (secretários ou diretores, pessoal de gabinete, etc.) e aconteça a troca de informações e a definição de ações mais integradas entre as secretarias ou departamentos.

VER BOXE 1.

Organização de uma reunião de governo

Com uma dinâmica de trabalho em equipe, será possível consolidar um grupo afinado com o plano de governo. Do contrário, provavelmente, a lógica dos setores (diferentes áreas, secretarias, departamentos) predominará, dificultando o enfrentamento dos problemas que exigem maior criatividade e empenho conjunto.

Nas reuniões conjuntas da equipe de governo, o(a) prefeito(a) pode e deve cobrar a prestação de contas dos(as) seus(suas) secretários(as) ou diretores(as) sobre o andamento dos serviços e a situação das ações da sua pasta, bem como de outras ações gerais relacionadas ao plano de governo, que estiverem sob a responsabilidade deles(as).

Outro ponto importante dessas reuniões, geralmente pouco valorado, é que os secretários(as)/ diretores(as) que não estão diretamente ligados a um determinado assunto podem não só receber informações sobre ele, mas contribuir com

indagações, porque olham de outra perspectiva o tema. Uma visão múltipla, de diferentes ângulos, ajuda a governar. A visão do(a) secretário(a) de finanças pode melhorar o projeto de educação, ou a do(a) secretário(a) da educação pode mostrar virtudes ou problemas não considerados por outros membros da equipe.

Nota É comum o encontro no final de expediente entre o(a) prefeito(a) e alguns(mas) secretários(as), geralmente na sala do(a) dirigente. São reuniões informais, mas geralmente nas quais se decide muito. Não descartamos a importância desses encontros, mas observamos que as pessoas que deles participam comumente são as que estão ligados aos assuntos mais urgentes e às decisões imediatas, ou as que possuem alguma relação pessoal com o(a) dirigente.

Se o governo não possui mecanismos formais de discutir, planejar, avaliar e corrigir rumos coletivamente, torna-se muito difícil a tarefa de governar rumo aos objetivos de todo o governo.

Conhecendo as reais regras do jogo local

O Legislativo é um órgão independente e é muito difícil governar com o Executivo. Você tem que ter uma habilidade muito grande, não é fácil. Essa habilidade muitos prefeitos não têm. Não conseguem ter o Legislativo e tem dificuldade para aprovar os projetos.

prefeitos(as) de municípios paulistas

Quando assumir o cargo executivo, o(a) prefeito(a) estará submetido(a) a leis, deverá obedecer a regras, relacionar-se-á com determinadas instituições (entre elas a câmara de vereadores e o tribunal de contas), fará algumas prestações de contas. São relações de Estado e o chefe do Executivo não poderá se furtar a elas.

- Administrar os compromissos assumidos no nível de direção e das diretrizes;
- Analisar as demandas políticas e zelar pelos recursos políticos do(a) dirigente.

Por que a **assessoria para a “presença política”** **9** é importante?

Apesar de a missão dada a um(a) dirigente pelo voto ser a de governar, parte do tempo de trabalho ele deve gastar e gasta – para se manter na posição de liderança. Poderíamos dizer que esta constatação expressa uma **primeira contradição intrínseca** do processo de governo.

Que significa e como um(a) prefeito(a) sabe disso?

O jogo político exige de um(a) prefeito(a) a preocupação com seus recursos políticos. Por esse motivo, o foco da atenção de um(a) prefeito(a) que precisa zelar pela governabilidade são suas relações políticas. Não é de estranhar, portanto, que gaste a maior parte do tempo com essas questões. Por outro lado, essas relações, apesar de, na maioria das vezes, não estarem diretamente ligadas às ações do planejamento de governo, possuem grande peso para viabilizá-las.

Participar de vários eventos e cerimoniais, fazer contatos com diferentes forças políticas e diretamente com a população são atos muito importantes para zelar pelo conjunto dos recursos políticos do(a) prefeito(a) e precisam ser bem planejados e definidos.

O trabalho de uma assessoria de presença política se expressa na “disputa” pelo tempo que deve dedicar o(a) governante para suas relações políticas, que, por fim, se consolida numa agenda que possui boa divisão do tempo do(a) prefeito(a) entre os assuntos de gestão (interno) e as relações políticas (externos).

Assessoria tecnopolítica **10**

Termo cunhado por Matus para designar a assessoria de apoio de governo que deve zelar, ao mesmo tempo, por três tipos de viabilidade: técnica, política e jurídica (entendida como parte da viabilidade técnica), porque uma decisão na esfera pública só é viável se acontecer nesses três quesitos simultaneamente. Esse conceito contrapõe-se à idéia das assessorias que elaboram pareceres de forma parcial.

Raciocinar apenas tecnicamente leva à tecnocracia, que tantos males já ocasionou a governos. Pensar apenas politicamente leva muitas vezes apenas à demagogia, que também infelicita governos.

O trabalho dessa assessoria também se expressa na disputa pelo tempo do(a) dirigente, mas para outro foco de atenção. Essa é a assessoria que deve fazer o papel de “conselheira” do(a) dirigente em relação aos assuntos de gestão do governo, vencendo, contudo, a tentação de decidir por ele. Sua responsabilidade é a de dar apoio para conduzir, sendo a fonte de conhecimento do(a) prefeito(a) do que acontece no governo.

Trajetória das mudanças **11** – **reforma versus motivação**

Quando os(as) dirigentes públicos(as) pensam em como melhorar o desempenho do funcionalismo, geralmente concluem que uma reforma administrativa se faz necessária.

Que faz uma reforma administrativa?

As reformas administrativas que conhecemos, em sua maioria, seguem o seguinte caminho:

Faz-se uma mudança administrativa (mudam-se estruturas, organogramas, regras, estatutos, compõem-se novos espaços e equipes de trabalho, etc.) para com ela mudar as práticas de trabalho que, por sua vez, levem à reformulação da maneira de pensar e conceber o trabalho pelo servidor.

Contudo, para conseguir interferir com eficácia no desempenho da organização, parece mesmo fundamental compreender como e de onde vem a motivação dos servidores para o desempenho de suas tarefas. Está provado que as reformas que fazem o inverso desse caminho tendem a atingir melhores resultados. A mudança na forma de conceber o trabalho, seguida da introdução de novas práticas é que poderá culminar em novas e efetivas estruturas organizativas.

Do contrário, se os servidores não estiverem convencidos e imbuídos da importância de determinada reforma, provavelmente a aceitarão de maneira formal, mas ela não produzirá nenhum efeito prático. Eles continuarão a trabalhar da mesma maneira e com os mesmos valores. A mudança na forma de conceber o trabalho pode ser feita pela formação/capacitação e participação do

As regras de funcionamentos normativo e estrutural da prefeitura nem sempre estarão explícitas para um(a) prefeito(a) que inicia. Saber quais são as obrigações e os deveres (as regras formais do jogo) contidos na Lei Orgânica do Município (LOM), no Regimento Interno da Câmara,

no Regime dos Servidores da Prefeitura, assim que divulgado o resultado da eleição, é uma atitude que pode evitar problemas mais à frente. A relevância em observar essas obrigações legais está em cumprir todos os prazos e formalidades que envolvem a gestão municipal.

BOXE 1. Exemplo de organização de uma reunião de governo

- É aconselhável que as reuniões de governo possuam uma periodicidade de até 15 dias.
- A reunião deve ser bem estruturada, para que não apresente sinais de cansaço logo no início.
- O tempo de até duas horas de duração é plausível.
- Os participantes devem ser poucos: o primeiro escalão e algumas outras pessoas que julgar importante.
- A ata da reunião deverá ser enviada aos participantes em até dois dias após a reunião. Isso mostra organização.

Procedimentos

- Alguns dias antes (não inferior a dois) da reunião, o assessor responsável por sua organização deve enviar a todos os participantes a pauta.
- Deverá enviar também, para aqueles participantes que forem apresentar assuntos ou fazer prestação de contas na reunião, o formato (que deve ser padronizado) de apresentação ou de prestação de contas, além do tempo disponível para tal.
- A reunião deverá ser presidida por alguém, geralmente o(a) prefeito(a), e secretariada por um(a) assessor(a), que elaborará a pauta.
- A reunião deverá seguir o curso determinado, respeitando os espaços e tempos para apresentação e discussão dos assuntos.

Modelo de reunião de governo – poderá ser dividida em três momentos distintos:

- Matérias de conhecimento – espaço para informes, apresentações e comunicados que sejam de interesse geral.

- Matérias de acompanhamento – espaço para acompanhamento e cobrança de assuntos pendentes de interesse comum, geralmente relacionados ao plano de governo.
- Matérias de compromissos – espaço que envolve a discussão e o estabelecimento de novos compromissos de trabalho entre os participantes.

Modelo de prestação de contas nas reuniões – as matérias de acompanhamento podem ser apresentadas da seguinte forma:

- Situação atual – descrição da situação atual do assunto em pauta.
- Entregas – o que será entregue quando a tarefa, ou uma etapa dela, for concluída.
- Prazo – a data precisa em que as entregas serão feitas.
- Necessidade de decisão – se é necessária alguma decisão da coordenação para continuar/concluir a tarefa.

Modelo de solicitação de inclusão de assunto na pauta – todos os envolvidos com os trabalhos da prefeitura podem solicitar a inclusão de assuntos na pauta à assessoria do(a) prefeito(a), que filtrará os assuntos, segundo o grau de importância para os objetivos e para o andamento do governo.

As solicitações devem conter as seguintes informações:

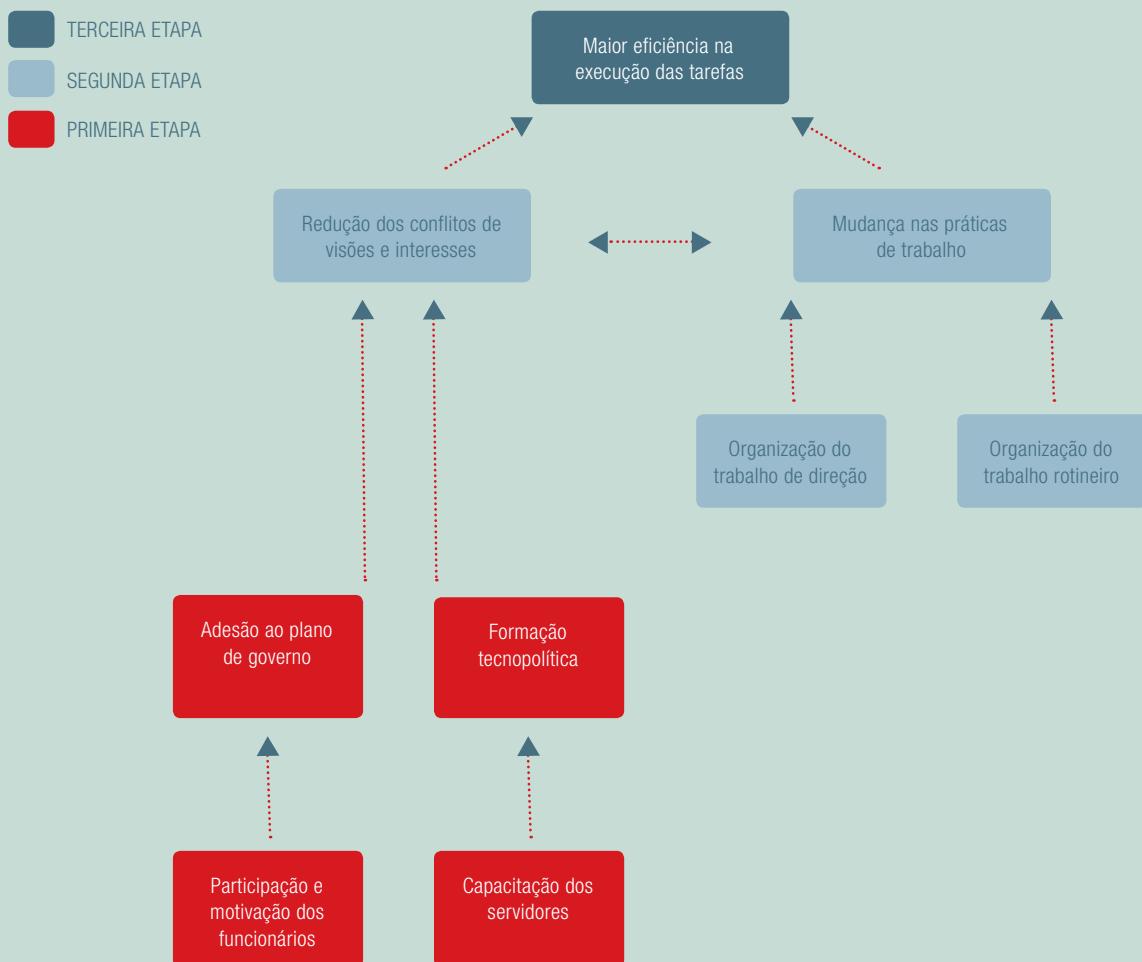
- Assunto.
- Tipo de matéria (se de conhecimento, acompanhamento ou compromisso).
- Tempo de apresentação (no máximo 30 minutos).
- Necessidade de algum recurso específico, como audiovisual.
- Nome do apresentador.
- Se será distribuído algum material.

funcionário público nas decisões e pela implementação de técnicas motivacionais que busquem formas criativas de trabalhar. As formas organizacionais são modificadas por meio de decisões formais.

Ainda, é preciso lembrar que a capacidade de governo é, sobretudo, um tipo de “saber-fazer” especial, que deve aliar conhecimento, experiência e habilidade para determinada tarefa.

A Figura 2 demonstra as etapas necessárias para viabilizar mudanças organizativas.

Na primeira etapa, é necessário investir em capacitação, com foco no aumento da capacidade para governar (formação tecnopolítica) e em motivação e aderência dos funcionários ao plano de governo. Na segunda etapa, então, podem ser visualizadas as mudanças nas práticas de trabalho que se originam na etapa anterior e as que são decorrentes da introdução de novos métodos de trabalho. Na terceira etapa, descreve-se a possível mudança na forma de trabalhar como consequência das etapas anteriores.



Fonte: Elaboração própria. Baseado em Matus (2000)

Figura 2 – Etapas das mudanças organizativas

FERRAMENTAS PARA O PERÍODO 1

(Baseada em MATUS, 1996: 270-271)

Ferramenta 1 – Plano para Enfrentar Surpresas

Considerações

Os eventos com baixa probabilidade de ocorrência, porém, com alto impacto sobre o cotidiano dos municípios, também chamados de surpresas, merecem uma atenção especial dos gestores públicos.

É papel do(a) prefeito(a) elaborar planos de contingência para que, caso surpresas venham a acontecer, o município tenha condições de assimilá-las da melhor forma possível.

Procedimentos

Procedimento 1 – Inicialmente, você deverá identificar e listar as surpresas com maior probabilidade de ocorrência em seu município. Em seguida, será necessário analisá-las quanto ao impacto que poderão causar na sua gestão, caso venham a ocorrer.

Procedimento 2 – Três planos de contingência para lidar com as surpresas deverão ser pensados: um plano preventivo, para alterar a possibilidade de ocorrência; um plano para alterar o impacto da surpresa caso ela ocorra; e um plano reativo, para remediar ou aproveitar o impacto ocorrido. A execução ou não desses planos dependerá do custo de cada um deles.

O **Quadro 1**, de análise de surpresas, poderá auxiliá-lo na definição dos planos que deverão ser implementados para cada uma das surpresas levantadas.

Observação As surpresas podem ser negativas ou positivas, no primeiro caso, o plano de contingência elaborado deverá conter uma estratégia para minimizar ou neutralizar os efeitos do evento ocorrido, ao passo que, no segundo caso, o plano deverá indicar como potencializar esses efeitos.



Quadro 1 – Modelo de análise de surpresas

Surpresas	Qual será o grau do impacto na sua gestão, caso a surpresa ocorra?		Quais são os planos de contingência que você pode elaborar...	Qual será o custo da implementação dos planos de contingência?			Qual a sua decisão com relação aos planos de contingência elaborados?	
	Alto	Baixo		Alto	Médio	Baixo	Implementar	Não Implementar
Exemplo: Enchente no Bairro Jardim Manoel			Limpeza de bueiros e de córregos da região			X	X	
	X		Remoção de habitações em áreas de risco e transferência do local de moradia	X				X
			Resgate e alojamento das famílias afetadas		X		X	
			...para alterar a possibilidade de ocorrência da surpresa?					
			...para alterar a possibilidade de ocorrência da surpresa?					
	1		...para alterar o impacto da surpresa caso ela ocorra?					
			...para reagir ao impacto provocado pela ocorrência da surpresa?					
			...para alterar a possibilidade de ocorrência da surpresa?					
	2		...para alterar o impacto da surpresa caso ela ocorra?					
			...para reagir ao impacto provocado pela ocorrência da surpresa?					
			...para alterar a possibilidade de ocorrência da surpresa?					
	3		...para alterar o impacto da surpresa caso ela ocorra?					
			...para reagir ao impacto provocado pela ocorrência da surpresa?					
		...para alterar a possibilidade de ocorrência da surpresa?						
4		...para alterar o impacto da surpresa caso ela ocorra?						
		...para reagir ao impacto provocado pela ocorrência da surpresa?						
		...para alterar a possibilidade de ocorrência da surpresa?						
5		...para alterar o impacto da surpresa caso ela ocorra?						
		...para reagir ao impacto provocado pela ocorrência da surpresa?						

Ferramenta 2 - Plano para os Cem Primeiros Dias

Considerações

O plano para os cem primeiros dias, elaborado da eleição até o momento da posse, pretende evitar possíveis desconfortos no início da gestão de um governante.

É um instrumento que permite ao recém-empossado prefeito tomar as atitudes mais acertadas, dando eficiente continuidade ao andamento das ações da prefeitura. Passado esse período inicial sem grandes desconfortos, o prefeito estará fortalecido para implementar a sua proposta de governo.

Procedimentos

Procedimento 1 – Precede a elaboração do plano propriamente dito, o levantamento das informações imprescindíveis. Você e sua equipe de governo deverão levantar quais são os serviços essenciais ao seu município, que não podem deixar de ser oferecidos, e quais são os programas e projetos em andamento que não podem ser interrompidos.

Procedimento 2 – Realizado o levantamento, será necessário identificar as possíveis causas que podem levar a essas interrupções. Elas poderão ser contratuais, de escassez de recursos, ou de ausência de conhecimentos específicos.

Procedimento 3 – Após a identificação desses focos de atuação, deverão ser desenhados planos de ações para cada um deles e nos quais você deverá definir os resultados que espera ter ao trabalhá-los, bem como as ações necessárias para obter esses resultados, seus responsáveis e prazos de execução.

O **Quadro 2** o auxiliará nas tarefas apontadas.

Observação Apesar das possíveis dificuldades em obter as informações necessárias à elaboração do plano para os cem primeiros dias, todos os esforços, nesse sentido, são válidos, uma vez que esse plano será o seu suporte para as decisões nos primeiros dias como prefeito.

Ferramenta 3 - Seleção de Problemas

(Baseada no Protocolo para Seleção de Problemas - MATUS, 1996: 211-215)

Considerações

O planejamento deve sempre preceder as ações. É papel do(a) prefeito(a), conjuntamente com sua equipe de governo, definir quais problemas existentes no seu município são prioritários e serão focados na sua gestão.

Os problemas originam-se na sua declaração de interesse em modificar ou manter realidades, contrapondo as forças de manutenção ou de transformação delas.

Procedimentos

Procedimento 1 – Identificar os problemas do seu município, você deverá listá-los e declará-los à sua equipe de governo. Este grupo vai auxiliá-lo na seleção dos problemas que merecem maior atenção, permitindo priorizar as suas ações de forma eficiente e sem comprometer a sua força política.

Procedimento 2 – Para selecionar os problemas, o grupo poderá utilizar como orientador o roteiro de questões abaixo, que também pode ser respondido com o auxílio do Quadro 3:

- Quais são os problemas que você – prefeito(a) – declarou existir no seu município?
- Qual é a importância desses problemas para o município?
- Quais recursos são necessários para enfrentar os problemas?
- Qual é o grau de governabilidade que você tem sobre os recursos citados no critério anterior?
- Os resultados da atuação sobre o problema serão percebidos pela população dentro ou fora do período do seu mandato?

Quadro 3 – Exemplo de seleção de problemas

Problemas levantados no seu Município	Qual é a importância do problema?				Quais são os recursos necessários para enfrentar o problema?					De forma geral, os recursos que você tem disponíveis para enfrentar o problema são...				A atuação sobre o problema será percebida pela população...	
	Muito Alta	Alta	Média	Baixa	Político	Econômico	Organizativo	Cognitivo	Recursos Humanos	Suficientes	Parciais	Escassos	Insuficientes	...dentro do Período do seu Mandato?	...fora do Período do seu Mandato?
Exemplo 1: Alunos de escolas públicas sem transporte público escolar		x				x					x			x	
Exemplo 2: Alto índice de mortalidade infantil		x			x	x			x			x			x
Exemplo 3: Escassez de água potável para os munícipes	x				x	x				x					x
1															
2															
3															
4															
5															
6															
7															
8															



Nota Importante lembrar que este critério deve balizar suas escolhas para que os problemas selecionados não apresentem resultados apenas fora do seu período de governo. Porém, não deve ser adotado para que seu governo atue apenas sobre problemas que maturam no curto prazo. Um governo imediatista geralmente não enfrenta questões de alto valor para os governados.

1

- f) Qual será o seu custo político caso opte por não enfrentar o problema?
- g) Para enfrentar o problema, é necessário implementar políticas inovadoras ou dar continuidade às políticas já existentes?
- h) Qual será o impacto de enfrentar o problema nos seus municípios vizinhos?
- i) Qual será o impacto de enfrentar o problema na economia do seu município?
- j) Qual será o impacto de enfrentar o problema no cotidiano dos moradores do seu município?
- l) Qual será o impacto de enfrentar o problema nas suas relações políticas?

Observação Atenção ao escrever o enunciado do problema. Ele deve indicar uma condição existente, um estado negativo, ou ameaça, uma discrepância entre o que ocorre e o que queremos que ocorra.

Exemplos de problemas municipais:

- Baixa qualidade do transporte público municipal.
- Perdas de empresas para outros municípios.
- Baixa articulação da prefeitura com as políticas públicas federais e estaduais que beneficiam o cidadão.
- Crianças sem acesso ao ensino fundamental.
- Alta demanda por equipamentos de lazer.

Qual é o custo político caso você opte por não enfrentar o problema?			Para enfrentar o problema é necessário...		Qual será o impacto regional de enfrentar o problema?			Qual será o impacto de enfrentar o problema...									Grau de pertinência de enfrentamento do problema	Com base nas variáveis levantadas, este problema merece ser foco de atuação?			
Alto	Médio	Baixo	...implementar políticas inovadoras?	...dar continuidade às políticas já existentes?	Equilíbrio	Neutro	Desequilíbrio	...nas suas relações políticas?			...na economia local?			...no cotidiano dos municípios?				Sim	Não		
								Positivo	Neutro	Negativo	Positivo	Neutro	Negativo	Positivo	Neutro	Negativo					
x				x		x			x			x				x		80%	x		
	x			x		x				x			x				x		56%	x	
x			x							x	x					x			65%	x	
																		#VALORI			
																		#VALORI			
																		#VALORI			
																		#VALORI			
																		#VALORI			
																		#VALORI			
																		#VALORI			

OS primeiros cem dias de governo



- Período de maior governabilidade: apoio da população e de outros atores.
- Dificuldade de oposição por parte dos adversários.
- Ainda há baixa capacidade para governar, dada a inexperiência da equipe de governo e pouco conhecimento da situação.
- Pressão pelo uso do tempo está desfocada dos objetivos do governo.



PERÍODO 2

os primeiros cem dias de governo

**é uma
convenção**
que marca os
primeiros meses

COMO O PERÍODO EM QUE O NOVO
GOVERNANTE DEVE DIZER A QUE VEIO

O momento é favorável à negociação e à articulação política e social daquelas linhas de ação de seu plano de governo, inclusive as que podem desagradar a algum setor da sociedade. Também é um período essencial para imprimir o seu ritmo de trabalho nas questões que serão enfrentadas nos quatro anos de mandato. Se medidas antipáticas se fizerem necessárias, essa é a época para tomá-las.

Nesse período, é fundamental:

- Aproveitar a alta governabilidade para estruturar ações que aumentem a capacidade de seu governo no menor período de tempo;
- Planejar todo o mandato;
- Implementar as ações do Plano dos Cem Primeiros Dias.

Nesse contexto, os seguintes pontos, apresentados em detalhes a seguir, devem ser trabalhados:

- Observando e controlando a agenda de governo;
- Nomeando sua equipe de governo;
- Lidando com os funcionários efetivos;
- Planejando as ações de governo;
- Mapeando os atores e as redes de apoio à gestão.

Observando e controlando a agenda 12 (uso do tempo e foco de atenção)

Como ainda não são expressivas as oposições e avaliações públicas do governo e a experiência para governar ainda é baixa, o(a) governante e sua equipe tendem a desperdiçar o tempo mais precioso do governo, que é o início da gestão. Precioso exatamente porque é o período em que o(a) governante enfrenta menos resistências e possui mais apoio para atuar.

Se não for mantido o foco no uso do tempo de governo nos primeiros meses, que é um período essencial, muito provavelmente esse tempo será consumido por questões secundárias.

Além de acompanhar o andamento do Plano dos Cem Primeiros Dias, fazendo ajustes e correções, é necessário lembrar que o tema central da agenda deste período é a elevação da capacidade de governo, pois ela terá repercussões na governabilidade em todos os demais períodos.

Terá que lidar, ainda, com questões que tendem a consumir a maior parte desse primeiro período de governo e que são muito importantes para os atores que o procuram: pedido de cargos, audiências, sugestões, conversas, entre outros. Concorrerão, também, para consumir parte do tempo da agenda desse período: diálogo com partidos, com a população em geral, com diferentes atores sociais importantes, como igrejas, organizações de bairros, empresas, clubes, associações, sindicatos, etc.

O melhor mesmo será a equipe de apoio imediato (ou equipe tecnopolítica) ajudar na tarefa de fazer o balanço diário da agenda e pensar no que efetivamente está consumindo e no que

Agenda 12 do(a) dirigente

O tempo pode ser entendido como recurso político, que marca intervalos de oportunidades e riscos, que afeta a capacidade de ação e de criação de viabilidade para as ações de governo. Também pode ser visto como um recurso irreversível - porque os acontecimentos seguem seu curso e as situações não se repetem -, rígido - alheio à nossa vontade -, e limitado - o dia tem 24 horas para qualquer pessoa, inclusive para um governante.

Diferentes questões, assuntos, problemas, competem, no cotidiano, pelo tempo e atenção do(a) dirigente e sua agenda reflete concretamente suas opções. Para implementar políticas e dar qualidade à sua gestão, a definição do uso de tempo e do foco de atenção - da agenda - é variável fundamental. Os itens que entram na agenda vão conformar, em grande parte, os resultados globais da gestão.

A agenda indica a possibilidade de o planejamento ser completado no dia-a-dia de governo. É na agenda que o planejamento ganha chances de não ser meramente simbólico e se tornar prática de trabalho.

As urgências fazem barulho e as importâncias 13 não!

Outra das **contradições intrínsecas** do processo de governar é que a importância dos problemas é inversamente proporcional ao barulho que provocam. Assim, apesar de ser difícil perceber na prática, na situação de governo, os (as) dirigentes são mais governados pelas circunstâncias do que governam. Muitas pautas de governo não se originam no plano e nas propostas que fizeram o(a) dirigente ascender a tal posição, mas resultam do "jogo" presente e da história de coexistência das diferentes forças sociais e de acúmulo de problemas não enfrentados e que se impõem ao governo como urgências.

As urgências são os problemas mais ruidosos (aqueles que derrubam a porta do gabinete), mas são geralmente os menos importantes e servem para desviar o foco de atenção dos(as) dirigentes. Quando aparecem em forma de crise, especialmente, não há como não enfrentá-los.

deveria consumir o tempo. Nesse balanço, uma das primeiras questões que terá que enfrentar é a difícil relação **urgências versus importâncias 13**. O que, no presente, aparece como urgência, poderá mobilizar o governo e dificultar ainda mais o enfrentamento das importâncias.

A organização da agenda, com a definição de tempos para o tratamento de determinados assuntos importantes será fundamental para não consumi-la pela pauta externa que tentará se impor. Desta forma, será possível ao(a) dirigente dedicar parte do tempo para ações importantes do projeto de ação, bem como outra parte do tempo poderá ser racionalmente utilizada para o equacionamento das rotinas e das urgências.

O que permite a estruturação inicial da agenda do(a) dirigente:

- A redefinição dos tempos para tratamento dos assuntos;
- Montagem de uma agenda coletiva e focada em assuntos de governo, em vez das agendas individuais de cada membro da equipe;
- Acompanhamento e avaliação das ações de governo;
- Cobrança de contas por desempenho;
- Planejamento e processamento de problemas como suporte para as decisões.

{Veja Ferramenta 4 – Agenda de governo}

A definição de uma agenda do(a) dirigente geralmente envolve uma seqüência de ações para organizar todo o trabalho de assessoramento do gabinete.

O Quadro 3 expressa a seqüência mais comum para se iniciar um processo de organização do gabinete.

Quadro 3 – Possibilidades iniciais de organização do gabinete

O que fazer	Objetivo	Como operacionalizar
Organizar o trâmite de documentos.	Garantir fluidez e agilidade no andamento de processos e documentos que circulam no gabinete.	Reconstruir os processos de chegada de documentos no gabinete (processos, pedidos, cartas, etc.) com fluxograma decisório e implantação de sistemas compatíveis.
Padronizar o tratamento de assuntos corriqueiros que congestionam a agenda dos(as) dirigentes.	Liberação de tempo na agenda dos(as) dirigentes para assuntos de maior valor.	Listar assuntos repetitivos que exigem atenção do(a) dirigente e que podem receber tratamento-padrão. Definir o tratamento-padrão a ser adotado: regras, protocolos, fluxos, etc. e as devidas responsabilidades.
Redefinir a agenda do(a) dirigente.	Garantir espaço para tratamento das importâncias.	Levantar e selecionar assuntos, definir os espaços fixos e móveis de trabalho. Fazer experiência-piloto com nova agenda para definir ajustes.
Institucionalizar o assessoramento de gabinete: chefia e assessorias de apoio.	Aumentar a capacidade de processamento da agenda de governo.	Com capacitação, reuniões e práticas de trabalho em equipe.
Estruturar uma sistemática de monitoramento e avaliação da gestão.	Garantir a análise e a comunicação das informações sobre a gestão.	Definir indicadores e reuniões periódicas para avaliar e fazer o balanço da gestão.

Fonte: elaboração própria.

Nomeando sua equipe de governo

O(a) prefeito(a) é quem publicamente responderá, por intermédio da avaliação política, pelo desempenho das tarefas nas diferentes áreas. Então, o que o(a) dirigente pede e o que é prometido, ao conceder e assumir um cargo, devem se constituir em compromisso e objeto de posterior cobrança e prestação de contas.

Por intermédio de palavras e assinaturas (que aqui chamamos de **atos de fala 14**) o(a) prefeito(a) designará sua equipe, nomeará comissionados, alocará servidores, e, com esses atos, designará as responsabilidades que cada pessoa deverá assumir.

É fundamental precisar quais são os pedidos a serem feitos a cada pessoa que é nomeada, que resultados se esperam, quais as principais ações e produtos a serem realizados e entregues. O sentido desses atos de fala deverá ser o de consolidar uma visão conjunta de governo.

Este será o momento propício para comunicar a dinâmica interna do governo a ser adotada: as rotinas de reuniões e prestações de contas que acontecerão durante todo o período de governo, que possivelmente já foram definidas no período de transição. (Ver item Definindo a sistemática de trabalho de sua equipe de governo)

Dialogando com os funcionários efetivos

E aquele funcionário que precisa de capacitação, nós fazemos com que ele passe pelo treinamento necessário para que ele possa trabalhar.

prefeito(a) de município paulista

Desde os primeiros momentos da posse de um(a) novo(a) prefeito(a), os servidores públicos municipais devem ser imediatamente informados sobre a principal missão, os objetivos e as

Se as circunstâncias também governam, elas não devem governar o tempo todo. O (a) dirigente deverá reservar algum tempo para implementar seu plano de governo e efetivamente governar. O plano de governo define as importâncias que dão a marca de uma gestão e demanda a contribuição em decisões estratégicas de um prefeito durante um mandato.

As importâncias são, contudo, silenciosas...

Fundamental, ainda, é compreender que uma urgência do presente foi uma importância no passado. Problema não enfrentado em seu tempo se transforma em urgência no presente. Se nos mantemos atentos para o espaço das importâncias na agenda, com o passar do tempo o número de urgências diminuirá.

Enfrentar essa contradição é quesito central para governar e não ser prisioneiro e governado pelas circunstâncias.

Atos de fala 14

Apesar de não estarmos atentos para o fato, ao falar, fazemos coisas. Com a fala (que pode ser verbalizada, escrita, gesticulada) produzimos ações e qualquer coordenação de ações pode ser percebida pelo que dizem as pessoas ao conversar entre si.

Toda conversação é constituída por uma pequena variedade de movimentos básicos de linguagem. Esses movimentos básicos, que constituem os significados em um discurso, são chamados de Atos de Fala ou Atos Lingüísticos.¹

Os atos lingüísticos, além de conformarem a interpretação que cada um de nós faz sobre cada situação em que nos envolvemos, podem ter relevante papel no acompanhamento e na avaliação de um plano de ação. O governante deve utilizar as conversações como indicadores antecipados de seus projetos de governo e de seus compromissos.

Ao conversar, realizar uma comunicação, uma pessoa está definindo como ela e seu(s) interlocutor(es) coordenarão suas ações no futuro. Essa conversa se dá pela combinação de diferentes atos de fala (Quadro 4).

¹ A partir dos trabalhos de John Searle, **Speech acts**. New York: Cambridge Univ. Press, 1969.

metas da nova administração e convidados a fazer parte da nova gestão. Não apenas pelo fato de serem servidores, mas também pela experiência que têm acumulada nos diversos cargos estáveis de uma prefeitura. É, inclusive, muito interessante, que o(a) dirigente selecione alguns desses servidores para fazer parte da sua equipe de **assessoria**.

Outra fator relevante é anunciar sua política para os servidores e aproveitar este momento de elaboração do planejamento do governo para precisar melhor a estratégia (em forma de projeto de ação) e começar a implementá-la.

Os servidores esperam respostas no início do governo para as seguintes perguntas:

- Quais as metas da nova gestão?
- Qual será a dinâmica de trabalho?
- Qual a política (capacitação, cargos, salários) para os servidores?
- Como serão avaliados?

Sua política pensada no período de transição já definiu essas questões? Com o que pode se comprometer neste momento? Anunciará as ações ou o fato de que está planejando essas ações? Qual prazo poderá assumir para revelar os compromissos de ação em relação aos servidores? É aconselhável dar alguma resposta.

VER BOXE 2.

Possibilidades de ação em relação aos servidores

Planejando as ações de governo

Segundo o tribunal, o prefeito tem que chegar e pagar todas as dívidas..., mas aí o prefeito senta na cadeira para pagar as dívidas dos outros e acaba não fazendo nada.

Seis meses de um despreparado à frente de uma cidade, leva dez anos para consertar aquela cidade de novo.

Eu daria atenção à questão da falta de recursos humanos. Se eu fosse começar de novo, eu sairia pela cidade e veria tudo o

que precisa e faria projetos, projetos bem elaborados, com medida de custo, orçamento técnico - para levar para o Estado projetos bem-feitos. Se eu pudesse, eu investiria em projetos e em uma equipe gestora de projetos, de projetos concretos.

prefeitos(as) de municípios paulistas

Como construir o efetivo planejamento dos quatro anos de governo?

Se possível, primeiramente, desenhando uma **visão de longo prazo 15**. Um planejamento de longo prazo contribuirá para dar direção, marco, estratégia ao governo e se constituirá numa ferramenta de construção de caminhos próprios do governo, com a abertura de espaços de possibilidades para a gestão.

A elaboração de planos de longo prazo consistentes exigem metodologias especiais e complexas. Contudo, com auxílio de algum estudo prospectivo, de vocação de desenvolvimento, entre outros, é possível traçar algumas idéias que se constituam numa visão de longo prazo para o governo.

Outro passo importante nessa tarefa será conhecer em profundidade, agora, os **programas e projetos que estão em andamento** na prefeitura e decidir-se pela forma de dar continuidade ou de encerrá-los. Além disso, muitas vezes, há projetos e programas anteriores que podem ser reativados, redesenhados, mas sem que se perca a experiência adquirida.

O terceiro passo será **processar os problemas 16** selecionados no período de transição e elaborar o **plano 17** para enfrentá-los. O plano será a maior parte da agenda de importâncias do seu governo.

A tarefa que se segue será a de empreender ações que criem viabilidade e apoio institucional para este plano. Quais as possibilidades de financiamento para os projetos? Como angariar apoios que podem se constituir em rede de ajuda?

{Veja Ferramenta 5 – Plano de ações de governo}



Quadro 4 - Caracterização dos atos de fala

Atos de fala	Critérios que os tornam válidos
1. Afirmações: buscam evidenciar uma observação. – duras (afirmo que...). Ex.: O IDHM da cidade de Ipiguá é de 0,790 (ano 2000). – brandas (aposto que...). Ex.: A taxa de mortalidade infantil cairá para 10% no próximo ano em Bernardino de Campos.	Verificação: Verdadeira ou Falsa. Solidez da aposta.
2. Declarações: (Buscam alterar uma realidade). Ex.: Nomeia prefeita de Rincão.	Capacidade de declarar com o efeito pertinente.
2.1. Diretivas (ordeno fazer...). Ex.: Faça um levantamento do número de famílias desabrigadas em Teodoro Sampaio.	Capacidade de ordenar e vontade de obedecer.
2.2. Compromissos (comprometo-me a...) Ex.: Diminuirei o analfabetismo adulto em 30%, nos próximos três anos, em Peruíbe. [Entre os compromissos, estão os atos lingüísticos fundamentais: pedidos, ofertas, promessas.]	Cumprimento.
2.3. Expressões (são simbolismos e qualificações). Ex.: Bom dia! – O ânimo da população está em alta porque sabe que seu governo trabalha por sua segurança. (Só expressão!)	Sinceridade.

Fonte: Elaboração própria, baseado em Matus, 1997.

A importância da **visão de longo prazo** **15** para o plano de governo

Quando pensamos em um plano de governo para um município é preciso considerar o futuro. Uma pergunta que o(a) prefeito(a) pode fazer nesse momento é: **Que nós queremos para o nosso município para daqui a 20, 30, 40 anos?**

Pensar no futuro exige o esforço de realizar um exercício prospectivo e/ou desenhar possíveis cenários para a cidade num prazo que pode ser definido pelo(a) prefeito(a) e sua equipe de governo. Um bom plano de governo apresenta uma relação indissociável entre planejamento, gestão e prospecção. E sempre considerando a (ou as) **vocaç(ões) do município**.

A prospecção, em geral, é feita por pessoas que detêm conhecimentos relevantes em relação ao objetivo ou meta que o município pretende alcançar com base em critérios mais ou menos arbitrários, podendo ser mais ou menos sofisticado, mas que sempre está sujeita à verificação durante todo o período de governo.

Esse não é um exercício fácil, uma vez que pensar o futuro envolve, por definição, riscos e incertezas. E a racionalidade, ou os conhecimentos de quem toma decisões, por definição, também é limitada.

A função básica de uma prospecção num plano de governo é ser um instrumento de apoio à decisão. Para realizar um bom exercício prospectivo, o(a) prefeito(a) e sua equipe de governo podem pensar no seguinte roteiro de análise:

- Para que vou olhar o futuro? Qual é o meu objetivo na prospecção?
- Qual é o meu horizonte temporal?
- Que é provável ou possível de acontecer?
- Quais as implicações para a prefeitura e para o município?
- Quais são as opções quanto ao que é provável ou possível de acontecer?
- Que devo fazer?
- Como vou proceder?

As projeções de futuro ou prospecções podem ser feitas por meio de alguns procedimentos básicos como:

- Projeções com base em informações e dados secundários (números sobre população, sobre educação, sobre mercado de trabalho, etc.).
- Consultas sobre tendência e previsão realizadas com:
 - Especialistas de universidades em diversas áreas de interesse do município,
 - Cidadãos representantes das diferentes entidades de classe atuantes no município (opiniões sobre o comércio, sobre a indústria, sobre a agricultura, sobre o turismo, etc.).

Acompanhar as decisões políticas, econômicas e de planejamento das esferas estaduais e federais nas diferentes áreas que poderão beneficiar o futuro do município.

Esses números e opiniões podem ser explorados em conjunto na identificação de caminhos prospectivos e cenários para o município: os prováveis, os possíveis e os desejáveis.

Cada um desses cenários deve estabelecer uma sucessão lógica de eventos para que seja possível visualizar como se poderá chegar, passo a passo, a uma situação futura. Os cenários são criados com base no presente e nas possibilidades (e não probabilidades) de futuro, descrevendo suas etapas.

E as rotinas essenciais existentes?

As rotinas essenciais dizem respeito aos serviços que são prestados à população, com regularidade, e que não representam programas e projetos inovadores. São desempenhadas pelas diferentes áreas, secretarias, departamentos da prefeitura e devem ser organizadas por seus responsáveis.

Contudo, para o andamento do governo é fundamental a pergunta: que rotinas, processos de trabalho necessitam de uma nova inteligência; precisam ser redesenhados e adequados para que os serviços essenciais sejam bem prestados?

Mapeando os atores e as redes de apoio à gestão

Tem que ir atrás. Atrás de deputado, governador... Tem que brigar, tem que envolver todo mundo na administração pública.

Você vê a necessidade urbana ou da zona rural. Tem uma necessidade ali. Você vai até o secretário e diz: Eu quero elaborar este projeto... Ele vai na equipe técnica, na engenharia. Tem o recurso? Não tem! Então vamos tentar captar no governo do estado ou governo federal. Conseguindo, a gente abre as concorrências públicas.

prefeitos(as) de municípios paulistas

Para tornar viável uma política pública, é preciso, no âmbito da atuação social do Poder Executivo, estudar os **atores sociais 18** que participam dos diversos **jogos sociais 19** que caracterizam o sistema político do município. Nesse jogo, convivem tanto aqueles que apóiam a gestão como aqueles que fazem oposição. A importância de mapear os atores e as redes de apoio à gestão está em conhecer e articular pessoas-chave nos ambientes político, social e científico – tanto no âmbito municipal e regional, como no estadual e federal – que poderão

apoiar, viabilizar ou colocar obstáculos ao plano de governo.

É possível identificar e analisar os atores que podem ser aliados em tarefas importantes; saber que tipo de resistência podem oferecer outros atores; assim como saber quais outros podem contribuir com ações importantes.

Será útil possuir um levantamento (nomes, partidos, projetos, contatos) e saber como atuam, entre outros, os seguintes atores e o tipo de interesse e grau de importância que atribuem às linhas de ações do plano de governo:

- Vereadores do município;
- Prefeitos da região e a associação dos prefeitos da região;
- Deputados estaduais e federais eleitos pelo município ou outras cidades da região;
- Instituições públicas e privadas: associações de bairro, universidades e faculdades, colégios técnicos, organizações não-governamentais (ONGs), igrejas, cooperativas, dos diversos setores do município;
- Secretarias estaduais e ministérios federais.

Algumas perguntas ajudam a pensar sobre essas relações:

- Quais parcerias poderão ajudar a alavancar os projetos ou as políticas públicas da prefeitura (tirá-los do papel)? Parcerias com outros municípios da região, com o governo do Estado, iniciativa privada, sociedade civil organizada, órgãos internacionais, etc.? Como atuar em relação a essas instâncias?
- Que atores possuem interesses contrários ao que se propõe fazer e podem significar reais obstáculos? Como atuar em relação a eles?
- Quais as políticas públicas das esferas estadual e federal podem beneficiar o município (a exemplo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT do Ministério do Trabalho e Emprego)?

Em muitos casos, uma articulação regional vai ajudar, e muito, a prefeitura a pleitear recursos, buscar apoio técnico especializado, capacitar funcionários e também trocar experiências

O processamento dos problemas 16 e a elaboração do plano 17

O plano por problemas exige, para cada problema selecionado pelo governante, a análise de suas causas; uma proposta de ação; que estabeleça metas e selecione os meios de ação; e uma estratégia capaz de atacar suas causas e alcançar suas metas, apesar das restrições políticas, econômicas, cognitivas e organizacionais vigentes no momento de sua elaboração. O plano geral, portanto, é composto dos diversos planos elaborados para enfrentar os problemas selecionados.

O processo de planejamento, ou processamento tecnopolítico do problema, opera em quatro momentos:

- O **momento de explicar**, no qual se identificam e selecionam problemas, descrevendo-os e analisando suas causas, e identificando-se os nós críticos causais, que devem ser enfrentados para que as metas sejam atingidas;
- O **momento de conceber o que fazer**, no qual são formulados planos de ação, provendo diversas circunstâncias fora do controle do governante; elaborando cenários para levar em conta essa incerteza; e identificando possíveis surpresas que deverão ser respondidas por meio dos planos de emergência. Nesse momento é que se esclarece a factibilidade técnica e econômica das metas do plano nos diferentes cenários considerados;
- O momento de criar viabilidade para o que se quer fazer – desenhar a estratégia, que identifica os atores interessados, positiva ou negativamente, no problema; explora a viabilidade política do plano; e propõe estratégias para superar as restrições políticas por meio de um processo de construção da viabilidade; e
- O **momento de fazer**, que no dia-a-dia filtra, processa e pressiona para a execução do plano em uma batalha constante contra todos os casos de urgência, contra a rotina e a improvisação. É a ocasião em que se estabelece ou se trava a mediação entre o conhecimento produzido pelo plano e a ação que transforma a realidade a cada dia. Nesse momento é que se estabelecem os pré-requisitos

de organização exigidos pelo predomínio do plano sobre a improvisação.

Tipos de problemas

No jogo social são produzidos três tipos de problema. Adotando como referencial o tempo, o significado e a natureza do seu resultado para um determinado ator, o problema pode ser:

- **Ameaça** – perigo potencial de perder algo conquistado ou de se agravar uma situação;
- **Oportunidade** – a possibilidade que o jogo social abre e sobre a qual é possível atuar para aproveitá-la com eficácia ou desperdiçá-la;
- **Obstáculos** – deficiências detectadas na observação e qualificação do jogo em processo.

Também é possível classificar os problemas quanto a:

- **Tempo** – atuais ou potenciais;
- **Governabilidade** – controle total, baixo controle e fora de controle;
- **Abrangência** – nacionais, locais, específicos, estaduais, municipais;
- **Estruturação** – estruturados ou quase estruturados.

O enfrentamento de problemas já criados ou presentes é um ato reativo. O enfrentamento das ameaças e oportunidades é um ato propositivo. A ação de caráter propositivo é um objetivo a ser perseguido permanentemente pelo ator, que busca melhores resultados e maiores possibilidades de êxito. Tais possibilidades, no entanto, não estão usualmente sob controle dos chefes.

Ao assumir a frente de uma organização ou instância de governo, a escala e gravidade dos problemas já detectados e que exigem soluções imediatas costumam ser de tal monta que a ação do governante adquire caráter reativo. Simultaneamente, entretanto, devem ser vislumbradas novas oportunidades e ameaças, de forma a se antecipar a uma situação problema.

Que é um ator social? 18

O que aqui nomeamos ator social faz parte de uma metáfora na qual a atuação de uma determinada força ou personalidade social é comparada à atuação de um jogador e um jogo desportivo qualquer.

O ator social (jogador) é algum indivíduo ou coletivo

e conhecimentos de gestão e práticas políticas - tanto aquelas que foram bem-sucedidas, como o aprendizado daquelas que não obtiveram êxito.

{Veja Ferramenta 6 – Análise de atores}

Provavelmente, os trabalhos de conformar a agenda, de planejar as ações de governo, de

organizar o gabinete e de lidar com os diferentes atores internos (funcionários efetivos) e externos exigirão vários ajustes e correções, no momento da implantação, que se estenderão por todo o primeiro semestre. Se o governo continuar a investir suas energias nisto, no segundo semestre será possível colher os frutos.

BOXE 2. Possibilidades de ação em relação aos servidores

Apesar de não se inserir em um método para governar, já que o foco aqui é a equipe dirigente, listamos a seguir algumas possibilidades relacionadas a uma Política de Recursos Humanos, para trabalhar com os servidores.

1. Mapeamento de habilidades

A relevância dessa tarefa está em saber quais tipos de conhecimentos técnicos e específicos, habilidades e aprendizados as pessoas que trabalham diretamente na prefeitura detêm.

Esse mapeamento de habilidades poderá ser realizado por intermédio do levantamento dos currículos dos servidores efetivos municipais e da equipe de governo. Com esses currículos, é possível mapear qual é a formação, o tempo de experiência, as áreas de atuação, que experiência possuem, etc.

Conhecer essas pessoas e suas competências é sempre um importante subsídio na designação de cargos, na distribuição de tarefas e atividades que subsidiarão o plano de governo e as políticas públicas desenvolvidas pela prefeitura.

Caso necessário e oportuno, oferecer cursos de capacitação, permitindo que seus colaboradores atualizem seus conhecimentos ou adquiram aquelas habilidades ou conhecimentos necessários para um bom desempenho das funções cotidianas. Uma política de formação também é uma forma de motivá-los.

Há várias maneiras de motivar uma equipe de trabalho. Curso de capacitação é apenas uma delas. Também é importante observar o perfil das pessoas e as particularidades do local de trabalho.

A identificação dos cursos ou dos treinamentos varia de acordo com os objetivos e metas delineados no plano de governo de cada município. É preciso saber claramente o que se quer para buscar uma instituição ou usar corretamente os recursos próprios para tal tarefa.

Em casos de municípios de menor porte ou daqueles que enfrentam problemas com orçamento, esse esforço pode ser feito em parceria com as prefeituras da região.

2. Plano de carreira, cargos e salários

É um conjunto de instrumentos, parâmetros e critérios adotados por uma prefeitura como base para uma boa gestão de pessoas, sem a qual a administração não conseguirá viabilizar seu plano de governo. Um plano de cargos e salários pode aumentar o comprometimento e estimular o envolvimento necessário dos funcionários efetivos com o governo.

Uma vez desenvolvido o estudo do plano de cargos, carreira e salários, é possível viabilizar um sistema de promoção por merecimento, de capacitação, benefícios, concurso público, saúde do trabalhador, entre outros.

3. Sistemática de avaliação dos resultados e desempenho

O objetivo geral de uma avaliação dos resultados e desempenho é aferir a contribuição do trabalho individual dos servidores e otimizá-la para o alcance dos objetivos e metas da prefeitura, além de obter informações para o seu gerenciamento.

A avaliação individual baseia-se no pressuposto de que, apesar de o trabalho ser um processo social e cooperativo, as pessoas de uma equipe, mesmo que ocupem cargos semelhantes, não contribuem, necessariamente, de forma idêntica para os resultados alcançados.

A avaliação do desempenho dos servidores deve ser entendida: 1) como forma de avaliar o desempenho dos servidores no ambiente de trabalho; 2) como uma avaliação individual que é parte de um processo mais amplo de avaliação da prefeitura; e 3) como um processo que tem início junto com o plano de governo e termina com a comparação entre o executado e o planejado.

O objeto a ser avaliado é o trabalho que o servidor executa e que lhe é atribuído para atender os objetivos e metas estabelecidos no plano de governo. Por intermédio da avaliação é que a prefeitura conseguirá reciclar-se, oxigenar-se e sobreviver nos turbulentos e mutáveis ambientes políticos.



que está envolvido em determinada situação social (jogo), possui um projeto (objetivo), controla algum recurso relevante para o jogo (tem habilidades e instrumentos para jogar), tem, acumula ou desacumula forças no jogo (pontua ou não pontua) e, portanto, possui capacidade de produzir fatos no jogo (jogadas).

Todo ator social é capaz de fazer pressão para alcançar seus objetivos, podendo acumular força, gerando e mudando estratégias, para converter-se num centro criativo de acumulação de poder. O diagnóstico inicial de problemas que conformam uma situação a ser enfrentada por um ator pode ser visto como o resultado do jogo realizado por um conjunto de atores num determinado momento.

O ator que planeja não tem todo o poder, já que está inserido na situação que planeja e não mantém o controle sobre o contexto socioeconômico e político no qual vai agir; atua em um ambiente marcado por incertezas, em que surpresas podem ocorrer; além disso, a possibilidade de insucesso deve estar presente e ser incorporada no seu cálculo político.

Mas, jogo social? 19

Diferentemente dos tecnocratas, em política, sabemos que os determinismos não existem. Há sempre apoiadores e oponentes. Daí o jogo social.

Em um jogo como é o embate político, o(a) dirigente é um jogador entre outros, por mais poderoso que seja. Nenhum jogador controla o jogo: a diferença é

que uns podem apostar com maior ou menor peso e fundamento.

O aspecto incontrolável do jogo social reside em que todos os jogadores têm limitações na informação que detêm e nos recursos para tentar ganhar o jogo e, mesmo que alguns disponham de muitos recursos econômicos e de poder, não podem comprar boa parte dessa informação, pois, muitas vezes, ela ainda não existe ou não foi produzida.

É possível, dessa forma, caracterizar o agir social como um jogo que pode ser de natureza cooperativa ou conflituosa. Esse jogo possui os seguintes fatores relevantes:

- Os diferentes jogadores têm perspectivas que podem ser comuns ou divergentes;
- Os recursos estão distribuídos entre os jogadores segundo suas histórias de acumulação de forças em jogos anteriores;
- Os diversos jogos parciais conformam um contexto que pode ser entendido como um sistema social;
- As regras do jogo podem alterar-se em função de jogadas e acumulações dos jogadores.

Ninguém pode conhecer o futuro. Uma parcela muito importante da informação que os jogadores precisam ter para poder jogar com eficácia não pode ser obtida mediante pesquisas nem por espionagem. Portanto, os jogadores não sabem com certeza como superar essas limitações, pois em cada momento do jogo eles também não têm certeza sobre qual das jogadas seguintes será a mais eficaz.

FERRAMENTAS PARA O PERÍODO 2

FERRAMENTA 4 – Agenda de Governo

Considerações

A agenda permite que diferentes assuntos importantes para o governo sejam tratados. Dentre esses assuntos, um é responsável pela alteração positiva de toda a dinâmica de governo: a cobrança de contas por desempenho e a prestação de contas sobre compromissos assumidos.

A agenda é um espelho da gestão e contempla toda a sua dinâmica. Representa o elo da cadeia em que pode ser rompido o círculo vicioso da baixa responsabilidade e instituída uma gestão de qualidade.

Quando é aberto espaço na agenda para a cobrança e a prestação de contas, são geradas demandas por planejamento, monitoramento, avaliação, gerenciamento criativo, pois esses são os únicos instrumentos com os quais se pode atingir resultados.

Procedimentos

Para viabilizar uma agenda estratégica, **são necessárias as análises:**

- a) Como é o uso do tempo diário de um dirigente – a distribuição do tempo por assuntos - e qual é o foco de atenção do dirigente – quais assuntos usam maior tempo?
- b) Como esses assuntos chegam à mesa do dirigente?
- c) Quem define os assuntos que entram na agenda?

Conclusões mais prováveis e formas de enfrentar os problemas (contrapontos)

- **Provável conclusão do ponto a:**

A pressão sobre a agenda faz com que o dirigente evite os assuntos que consomem muito tempo, que parecem adiáveis, que emitem sinais fracos de atenção, que são muito complexos ou que exigem maior capacidade e aceitação de risco para enfrentá-los.

- **Contraponto – Agenda estratégica:**

Alimentar a agenda com temas importantes para o governo:

- Os projetos e programas definidos prevêem ações, critérios e prazos para pedido e prestação de contas que deverão ocupar sistematicamente a agenda do dirigente.

- A divisão do trabalho na equipe, segundo responsabilidade por objetivo, alivia a agenda de questões rotineiras ou decisões recorrentes.

- As grandes definições da instituição funcionam como filtro do valor de assunto, urgência ou problema que vai entrar na agenda.

- A observação da realidade em busca de sinais – oportunidades e riscos – que impactam nas metas institucionais ou objetivos dos projetos, que depois de filtrados poderão entrar na agenda.

- **Provável conclusão do ponto b:**

- Os assuntos aparecem na agenda sem nenhum ou com escasso processamento. Muitas decisões são tomadas sem que consideremos alternativas possíveis. A agenda se sobrecarrega com mal-estares, problemas de baixo valor e problemas bem estruturados recorrentes.



- **Contraponto – Agenda estratégica:**
 - Processamento de assuntos - análise das questões candidatas a pautar a agenda por intermédio da busca da origem e causas, pelo desenho de ações pertinentes e pela realização da análise dos atores envolvidos e dos possíveis contextos, potencializando a ação do dirigente sobre o tema;
 - Apoio à decisão – dar apoio à decisão por intermédio da análise de metas de valor para o governo, pesquisa do conhecimento existente sobre os assuntos e análise criativa para construir alternativas melhores.
- **Provável conclusão do ponto c:**
 - O chamado “entorno do dirigente” tende a ter enorme importância no uso qualitativo e quantitativo do seu tempo e, desta forma, impede o acesso a ele. A agenda possui apenas alguns canais de acessos, ou seja, somente se chega ao dirigente, com um conselho, proposta ou informação, depois de passar por um filtro. O valor de uma proposta de ação (VP) é igual, então, ao produto de seu valor técnico (VT) multiplicado pelo valor do canal de comunicação (VC) utilizado pelo proponente: $VP = (VT).(VC)$. Se o canal de comunicação for igual a zero, a proposta se torna inválida.
- **Contraponto – Agenda estratégica:**
 - Montagem de sistema de gestão – instâncias bem definidas para análise e proposição, deixando sempre espaço, acesso para discussão, improviso, propostas inovadoras.
 - Qualificação e treinamento da equipe – uma equipe bem treinada não apenas demanda de forma qualificada a agenda do dirigente, como monitora e avalia sua dinâmica para aperfeiçoamento.

Processamento diário de agenda

- Definir quem recebe as demandas, analisa e processa os assuntos;
- A assessoria ou o assessor incluirá na agenda, semanalmente, os itens de importância relativos ao projeto que o ator quer concretizar;
- Definir quem zela pela agenda. É necessário que exista(m) pessoa(s) que cuide(m) cotidianamente da agenda.

Ferramenta 5 - Plano de Ações de Governo

(Baseada no método ZOPP - GTZ e no método PES - Fundação Altadir)

Considerações

Algumas vezes, a declaração de um problema pode gerar dúvidas quanto ao seu significado, portanto, é importante tornar preciso o seu significado (construir evidências do problema), relacionando indicadores quantitativos e qualitativos que explicitem claramente quais realidades você tem intenção de transformar.

O consenso estabelecido sobre as evidências dos problemas é importante, mas não o suficiente. É também necessário explicá-los bem, ou seja, é preciso identificar as causas que o produzem.

Dentre as causas identificadas, umas se relacionarão diretamente ao problema e outras serão causas de causas. Algumas estarão mais em seu âmbito de atuação. O grau de importância delas em relação ao problema também variará. O importante, porém, é que todas elas estejam listadas até o ponto que você considerar suficiente para explicar o problema.

Essas informações sobre os problemas e suas causas serão essenciais para a elaboração de um bom plano de ação, o qual permitirá à sua equipe de governo enfrentar de forma eficiente os problemas declarados e, a você, acompanhar e cobrar a evolução dos mesmos.

Procedimentos

Procedimento 1 – Selecionados os problemas que serão enfrentados na sua gestão (Ferramenta 3), o passo seguinte será o de construir as evidências desses problemas. Cada evidência do problema deverá permitir que você acompanhe a sua evolução. Elas deverão precisar a quantidade do problema, a sua qualidade, o período que ele ocorre e a sua localização.

O **Quadro 4** (evidências de problemas) ajudará quem planeja a descrevê-los. Nesta etapa, deve-se utilizar um quadro para cada problema.

Procedimento 2 – Agora, a necessidade é identificar o que causa os problemas que foram precisados, ou seja, as razões que levam à ocorrência de cada uma das suas evidências. Com base em cada evidência do problema, poderão ser levantadas inúmeras causas, que podem ser relacionadas e hierarquizadas.

Procedimento 3 – Seleção das causas que serão trabalhadas. Apenas algumas merecem ser objeto de atuação da sua gestão, principalmente as causas que respondem afirmativamente aos seguintes critérios:

- É possível atuar diretamente sobre a causa? Isto é, quando se pensa em uma ação sobre uma determinada causa, este impacto será direto na causa e não em uma causa da causa?
- Se a causa for solucionada, o impacto sobre a evidência do problema será grande?
- As mesmas ações que solucionam problemas, ou causas de problemas, criam desequilíbrios, ou seja, novos problemas. Assim sendo, os problemas que surgirão ao atuar sobre a causa serão menores que os problemas que ela representa?



Esses fatores podem ser melhor identificados com o auxílio do **Quadro 5** (seleção de causas de problemas).

Procedimento 4 – Da mesma forma que os problemas foram evidenciados, é necessário evidenciar suas causas. Para tanto, o **Quadro 6** (evidências de causas do problema), o auxiliará.

Procedimento 5 – Após a identificação e seleção das causas objeto de atuação, começaremos a desenhar o Plano de Ação.

Observação Dependendo da abrangência e da explicação do problema selecionado, o plano poderá contemplar projetos e programas, ou se constituir em um projeto ou programa específico. Projeto é toda ação que está delimitado pelo tempo, ou seja, possui início, meio e fim. Programa é toda ação que não está limitada pelo tempo e que se renova constantemente.

- Primeiramente desenhe o objetivo do plano, que deve se relacionar ao problema selecionado.
- Agora, para cada causa selecionada, você deverá definir os resultados que espera ter ao enfrentá-las.
- Desenhe agora as atividades necessárias para obter os resultados apontados acima.
- Defina os produtos de cada atividade (o que será entregue ao ser concluída a atividade).
- Posteriormente, deverão ser levantados os recursos necessários para executar as atividades propostas, identificadas as potenciais redes de ajuda, definidos os responsáveis pelas atividades e estabelecidos os prazos para a conclusão das mesmas.

O plano de ação poderá ser elaborado com o auxílio do **Quadro 7** (plano de ações).

Procedimento 6 – O **Quadro 8** (cronograma do plano de ações) facilitará a visualização dos períodos de execução das atividades e de entrega dos produtos.

Observações

1. Apesar do seu ponto de vista ter sido validado democraticamente, os problemas ou explicações de problemas que você declara não são incontestáveis nem representam verdades absolutas. Eles refletem o seu ponto de vista com base em interesses momentâneos. Dizemos que essas análises são situacionais. Contudo, isso não significa que elas não devam ser trabalhadas de forma rigorosa.
2. As causas de problemas que você selecionar para atacar o problema poderão estar dentro ou fora da sua competência legal para atuar. Isto quer dizer que você poderá selecionar causas sobre as quais poderá atuar diretamente e outras sobre as quais poderá fazer demanda de ação para a entidade/personalidade que possua competência legal para fazê-lo.
3. As fontes de verificação dos dados que compõem cada evidência devem ser identificadas e estar disponíveis para que você possa monitorar o comportamento dos problemas periodicamente.

Quadro 4 – Exemplo de definição de evidências do problema

Problema	Como o problema selecionado se manifesta?	Como o problema é medido?	Qual é a unidade de medida do problema?	Como os dados para medir o problema são coletados?	Qual a fonte dos dados?	Qual o período de coleta dos dados?	Caso haja necessidade, especifique onde o problema ocorre com maior intensidade.
Exemplo: Alunos de escolas públicas sem transporte público escolar	Baixa cobertura do transporte público escolar	Número de alunos de escolas públicas sem acesso ao transporte público escolar / Número de crianças que frequentam a escola pública * 100	%	Cadastro de usuários do transporte público escolar	Secretaria/Departamento de educação do município	Maio de 2008	Total do Município
							Bairro A
							Bairro B
							Outros

Quadro 5 – Exemplo de seleção de causas de problemas

Problema	Evidências do problema	Causas que levam à ocorrência das evidências dos problemas	É possível atuar diretamente sobre a causa do problema?		Caso a causa seja solucionada, o impacto sobre o problema será...			
			Sim	Não	...muito alto	...alto	...baixo	...muito baixo
Exemplo: Alunos de escolas públicas sem transporte público escolar	100% dos alunos de escolas públicas residentes no bairro A não possuíam acesso ao transporte público escolar durante o mês de maio de 2008 (responsável por 30% dos alunos sem transporte no município)	Dificuldade de acesso e de locomoção de ônibus no bairro A	x			x		
	80% dos alunos de escolas públicas residentes no bairro B não possuíam acesso ao transporte público escolar durante o mês de maio de 2008 (responsável por 25% dos alunos sem transporte no município)	Forte controle do fluxo de veículos pelo crime organizado no bairro B	x			x		
	6% dos alunos de escolas públicas residentes nos demais bairros do município não possuíam acesso ao transporte público escolar durante o mês de maio de 2008 (responsável por 45% dos alunos sem transporte no município)	Alunos que residem em regiões de ocupação irregular e sem condições mínimas de acesso ao transporte público nos demais bairros do município		x				x



Qual é a quantidade do problema?	Considerando as respostas às questões anteriores, quais são as melhores evidências do problema?
40,00%	40% dos alunos de escolas públicas residentes no Município não possuíam acesso ao transporte público escolar durante o mês de maio de 2008
100,00%	100% dos alunos de escolas públicas residentes no bairro A não possuíam acesso ao transporte público escolar durante o mês de maio de 2008 (responsável por 30% dos alunos sem transporte no município)
80,00%	80% dos alunos de escolas públicas residentes no bairro B não possuíam acesso ao transporte público escolar durante o mês de maio de 2008 (responsável por 25% dos alunos sem transporte no município)
6,00%	6% dos alunos de escolas públicas residentes nos demais bairros do município não possuíam acesso ao transporte público escolar durante o mês de maio de 2008 (responsável por 45% dos alunos sem transporte no município)

Os problemas que surgirão ao atuar sobre a causa serão menores que os problemas que ela representa?		Dos recursos necessários para enfrentar a causa do problema, os que você (prefeito) tem disponíveis são...				Grau de pertinência de enfrentamento da causa do problema	Com o que ficar atento:	Qual a sua decisão?	
Sim	Não	...suficientes	...parcialmente suficientes	...escassos	...insuficientes			Enfrentar a causa	Não enfrentar a causa
x		x				100%	Necessidade de aplicar bem os recursos disponíveis	x	
x			x			94%	Necessidade de adequar as ações possíveis aos recursos disponíveis, bem como de buscar fontes alternativas de recursos	x	
x					x	58%	Necessidade de buscar fontes alternativas de recursos, bem como de planejar ações muito criativas e de baixo custo		x
						0%			

Quadro 6 – Exemplo de definição de evidências de causas de problemas

Problema	Evidências do problema	Causas de problemas	Como a causa selecionada se manifesta?	Como a causa é medida?	Qual é a unidade de medida da causa do problema?
Exemplo: Alunos de escolas públicas sem transporte público escolar	100% dos alunos de escolas públicas residentes no bairro A não possuíam acesso ao transporte público escolar durante o mês de maio de 2008 (responsável por 30% dos alunos sem transporte no município)	Dificuldade de acesso e de locomoção de ônibus no bairro A	Não há linhas de ônibus escolar que atendem o bairro A	Quantidade de ônibus que atendem o bairro A	unidade
	80% dos alunos de escolas públicas residentes no bairro B não possuíam acesso ao transporte público escolar durante o mês de maio de 2008 (responsável por 25% dos alunos sem transporte no município)	Forte controle do fluxo de veículos pelo crime organizado no bairro B	O crime organizado não permite a circulação de veículos grandes sem prévia autorização	Quantidade de ônibus que atendem o bairro B	unidade
	6% dos alunos de escolas públicas residentes nos demais bairros do Município não possuíam acesso ao transporte público escolar durante o mês de maio de 2008 (responsável por 45% dos alunos sem transporte no Município)	A Prefeitura não pode formalizar transporte público em áreas de ocupação irregular	A legislação não permite a existência de linha de ônibus em regiões de ocupação irregular	Quantidade de ônibus que atendem as regiões de ocupação irregular	unidade

Quadro 7 - Exemplo de elaboração de plano de ações

Problema	Causas de Problemas	Descrição da Causa do Problema	Qual é o resultado pretendido ao enfrentar esta causa de problema?	Quais são as atividades que o levarão a atingir o resultado pretendido?		Quais são os recursos necessários para realizar estas atividades?
Exemplo: Alunos de escolas públicas sem transporte público escolar	Dificuldade de acesso e de locomoção de ônibus no bairro A	Zero ônibus públicos escolares acessam e/ou transitam pelo bairro A em qualquer horário do dia e da noite	Ônibus escolares com acesso ao bairro A	Atividade 1.1	Desenhar linhas de ônibus para o bairro A	Técnicos
				Atividade 1.2	Direcionar os ônibus de médio e pequeno portes para as linhas que atenderão o bairro A	Técnicos
				Atividade 1.3	Comprar novos micro-ônibus para atender o bairro A	Financeiros
				Atividade 1.4	Aumentar a largura da principal ponte de acesso ao bairro A	Financeiros e Técnicos
				Atividade 1.5		
				Atividade 1.6		



Como os dados para medir a causa são coletados?	Qual a fonte do dados?	Qual o período de coleta dos dados?	Caso haja necessidade, especifique onde a causa ocorre com maior intensidade.	Utilizando as respostas às questões anteriores, qual é a melhor descrição da causa do problema?
Relatório da Secretaria/ Departamento de Transportes	Secretaria/ Departamento de Transportes	24 horas	Ocorrência no bairro todo de forma homogênea	Zero ônibus públicos escolares acessam e/ou transitam pelo bairro A em qualquer horário do dia e da noite
Relatório da Secretaria/ Departamento de Transportes	Secretaria/ Departamento de Transportes	24 horas	Ocorrência no bairro todo de forma homogênea	Zero ônibus públicos escolares acessam e/ou transitam pelo bairro B em qualquer horário do dia e da noite
Relatório da Secretaria/ Departamento de Transportes	Secretaria/ Departamento de Transportes	24 horas	Ocorrência de forma homogênea em todas as regiões de ocupação irregular	Zero ônibus públicos escolares acessam e/ou transitam pela regiões de ocupação irregular em qualquer horário do dia e da noite

Qual é a sua potencial rede de ajuda para implementar estas atividades?	Qual é a pessoa responsável por implementar das atividades?	Qual é o produto da atividade?	Qual é o período de execução deste produto?
Corpo técnico do Departamento Municipal de Tráfego	Secretário/diretor de Transportes	Desenho das linhas de ônibus escolar que atenderão o bairro A	Jan 2009 a Abr 2009
Corpo técnico do Departamento Municipal de Tráfego	Secretário/diretor de Transportes	Parte da frota de ônibus que atenderá o bairro A definida e em operação	Abr. 2009 a Jun. 2009
Corpo técnico do Departamento Municipal de Tráfego	Secretário/diretor de Transportes	Total da frota de ônibus que atenderá o bairro A definida e em operação	Abr.2009 a Dez. 2009
Governo estadual	Secretário/diretor de Obras do município	Principal ponte de acesso ao bairro A reformada permitindo a passagem simultânea de dois ônibus de pequeno porte	Jan./2009 a Dez./2009



Ferramenta 6 – Análise de Atores

Considerações

Os atores dos quais trataremos aqui são os chamados atores sociais, ou seja, pessoas ou grupos organizados com capacidade de acumular força e utilizar o poder adquirido na busca dos seus objetivos.

Os atores considerados ativos durante um mandato serão os afetados pela implementação do seu plano de governo. Eles poderão ser parceiros ou contrários às suas iniciativas, dependendo da forma que elas alterarem as realidades do seu município. Eles podem compartilhar, ou não, da sua visão de problema.

Procedimentos

Procedimento 1 – Na análise de atores, deverão ser levantados todos os atores que você e sua equipe de governo acreditam ter algum tipo de interesse nas ações propostas por sua gestão.

Procedimento 2 – Levantados esses atores, variáveis como: grau e tipo de interesse no enfrentamento dos problemas que você declarou, quantidade de recursos que controlam, força que possuem, deverão compor a análise de cada um deles, bem como subsidiar a definição de estratégias de atuação considerando as possibilidades de apoio ou repúdio às suas iniciativas.

O **Quadro 9** (análise de atores) auxiliará a identificação dessas variáveis e facilitará a visualização dos resultados.

Observações

1. A análise de atores deve ser feita e revisada constantemente, pois, dependendo do momento e das realidades sobre as quais você estiver atuando, os resultados da análise, as posições, os recursos ou até mesmo os atores podem se alterar.
2. O ideal é que a análise de atores seja feita para cada programa ou projeto do seu plano de governo e atualizada periodicamente. Ela poderá auxiliá-lo na identificação da sua rede de ajuda.

Quadro 9 - Exemplo de análise de atores

Quais são os atores (grupos sociais, organizações, governos) que você acredita terem algum tipo de interesse nos problemas levantados no seu município?	Qual é o posicionamento destes atores frente às ações do seu plano de governo?					Como está o seu relacionamento com estes atores?				Quais são os tipos de recursos que estes atores controlam?	Qual a relevância dos recursos que estes atores controlam para a implementação do seu plano de governo?			
	A Favor		Indiferente	Contrário		Ótimo	Bom	Regular	Ruim		Muito Alta	Alta	Baixa	Muito Baixa
	Muito	Pouco		Pouco	Muito									
Exemplo: Presidente do sindicato das empresas de transporte público do município					x		x			Organização das empresas de transporte público		x		



As quantidades de recursos controladas por estes atores são...				GAA - Grau de adesão do ator	GDA - Grau de dependência com o ator	O que fazer em relação a este ator?
...muito elevadas?	...elevadas?	...baixas?	...muito baixas?			
	x			38	70	Elaborar estratégia para conseguir a adesão deste ator
				0	0	Este ator não necessita de atenção especial
				0	0	Este ator não necessita de atenção especial
				0	0	Este ator não necessita de atenção especial
				0	0	Este ator não necessita de atenção especial
				0	0	Este ator não necessita de atenção especial

do segundo trimestre ao final do primeiro ano



- Começa a se alterar a relação das variáveis que resultam em governabilidade.
- A oposição por parte dos adversários é mais notória.
- Existe descompasso entre a velocidade necessária e o baixo ritmo na execução das tarefas.
- A capacidade para governar começa a se alterar positivamente.
- Há pressão pelo uso do tempo.



PERÍODO 3

do segundo trimestre

ao final do primeiro ano

NA METADE DO PRIMEIRO ANO, O(A)
GOVERNANTE DEPARA-SE COM
UMA SITUAÇÃO MUITO DIFERENTE

Aquela sensação de força que o início do governo propiciou começa aos poucos a ser trocada pela noção de dificuldade, que advém do ritmo de andamento da maioria das ações. Este talvez seja o momento de ciência, por parte do(a) governante, de que governabilidade não é igual à capacidade de governo.

Essa ciência pode impulsioná-lo(a) a continuar investindo na capacidade de fazer, por intermédio do reforço das estratégias que definiu para tal: planejamento das ações de governo, política para os servidores, organização do gabinete, e dinâmica do governo, para colher os frutos mais à frente.

Infelizmente, muitos(as) dirigentes neste momento escolhem outro caminho. Com a pressa em obter resultados (esquecendo-se de que entre a semeadura e a colheita há um tempo) optam por centralizar o governo, com a ilusão de que assim agilizarão as situações. Dessa forma, acabam ou espaçam-se as reuniões de governo e vão para a agenda do(a) prefeito(a) decisões que deveriam



estar em níveis hierárquicos inferiores. Como o tempo é escasso, com o congestionamento da agenda, o(a) governante passará a decidir sobre problemas de baixa importância e ficará ainda mais difícil tratar das importâncias de governo. Esse é um período de ajustes e a firmeza do(a) dirigente é necessária para manter a continuidade de sua estratégia de governo. Se perceber erros, esse é o momento de solicitar à assessoria para que prepare uma avaliação de governo para ajustar a estratégia. Lembre-se que é impossível, ainda neste momento, estar com a capacidade de governo no nível que gostaria. Levando em consideração esta situação, apontamos as seguintes questões para serem trabalhadas neste período:

- Preparando e apresentando o orçamento;
- Definindo/ajustando o acompanhamento da gestão;
- Pensando em como fazer a gestão do conhecimento;
- Verificando o andamento da agenda estratégica de governo.

Preparando e apresentando o orçamento

...felizmente na nossa cidade até conseguimos várias coisas nesses três anos e três meses que a gente está lá. A gente se dá por satisfeito, mas eu acho que muito mais poderia ser feito se a gente pudesse ter um orçamento condizente para manter uma estrutura que a gente precisa, para atuar em todas as frentes.

Então, é assim: o prefeito precisa ter muito pé no chão hoje e gastar apenas o que, de fato, ele tem no seu orçamento, se não ele não fecha a conta no final do ano.

prefeitos(as) de municípios paulistas

A gestão orçamentária de um município é um procedimento obrigatório a ser cumprido por

todas as prefeituras e está previsto na Constituição brasileira como forma de garantir o bom uso do dinheiro público. Para fins deste método, a importância da gestão orçamentária está no alinhamento desta ao plano de governo.

O alinhamento do orçamento aos programas e projetos de governo permite que o plano de governo não seja uma peça fictícia. Se o planejamento é por projetos e programas, mas o orçamento é rotineiro, isto é, apenas destina recursos aos diferentes setores da prefeitura, surgirá uma situação em que o que é efetivamente importante não possui planejamento da destinação de recursos.

Este alerta é relevante na medida em que, apesar do PPA ser definido por lei como um orçamento por programa, a maioria das prefeituras ainda trabalha esse instrumento de forma muito precária e acaba fazendo um PPA que pouco difere do orçamento tradicional.

Quando o governo possui um planejamento de programas e projetos originado em problemas, a elaboração do PPA é uma tarefa seqüencial que ajuda a gestão a viabilizar seu plano. O PPA pode desta forma ser visto como um instrumento de governo e não meramente de controle, como geralmente é visto.

Definindo/ajustando o acompanhamento da gestão

O **monitoramento 20** é essencial para acompanhar a evolução da situação que enfrenta e apreciar os resultados de sua ação para modificá-la a tempo.

O acompanhamento da situação da prefeitura pode ser feita de forma direta ou indireta. As formas de acompanhar diretamente envolvem, por exemplo, a verificação de como está andando uma pequena obra, quais as condições sanitárias de escolas, creches, postos de saúde, etc. O monitoramento indireto pode ser feito mediante indicadores significativos dos diversos aspectos relevantes da realidade que

VER BOXE 3.

Gestão

orçamentária:

obrigações

preocupam e que devem estar no foco do(a) prefeito(a).

O monitoramento representa a frieza objetiva dos índices *versus* as apreciações subjetivas, geralmente favoráveis, que podem fazer seus assessores. Sem monitoramento, a visão do que acontece no governo poderá ser distorcida. É também um requisito essencial para concretizar procedimentos estáveis de cobrança e prestação de contas.

Considerando que produzir informação relevante, base para a elaboração de indicadores que permitem o acompanhamento de determinada situação, é difícil e dispendioso, o sistema de monitoramento pode ser seletivo, ou seja, contemplar informações e indicadores relevantes. Pensando assim, é importante monitorar, ao menos, o andamento e os resultados alcançados pela implantação do plano de governo (seus projetos e programas), além daqueles serviços essenciais que devem ser prestados pela prefeitura e que precisam ser muito bem acompanhados.

{Veja a Ferramenta 7 - Indicadores do plano de governo}

Fazendo a gestão da informação e do conhecimento

A aposta de que toda ação gera algum tipo de conhecimento leva à discussão sobre a relevância de uma organização fazer a gestão desse conhecimento.

A responsabilidade de documentar e gerir as informações e os conhecimentos gerados em todas as ações do Executivo facilita, em grande medida, a realização das atividades cotidianas da prefeitura. Ela permite a socialização do conhecimento daquele que faz com outras pessoas, permitindo que o conhecimento não se perca quando a pessoa que o produziu não estiver

disponível para uma determinada tarefa.

Com essa ferramenta pode-se garantir que todos dentro da prefeitura tenham acesso ao conhecimento ali gerado, organizando as principais políticas, processos e ferramentas de gestão.

Assim, é possível mapear as fontes de conhecimento dentro da organização, apontando especialistas, armazenando conhecimentos e experiências das pessoas, enquanto trabalham, e provendo meios mais eficientes de troca de informações e conhecimentos entre pessoas ou grupos.

A **gestão do conhecimento 21** (documentação e aprendizado) na prefeitura permite:

- Melhorar o desempenho dos quadros da administração pública;
- Disseminar boas experiências;
- Aprender com o que se faz;
- Tratar de maneira adequada e com rapidez desafios inesperados e desastres;
- Preparar cidadãos, organizações não-governamentais e outros atores sociais para atuar como parceiros da prefeitura na elaboração e na implementação de ações públicas.

Apesar de a gestão do conhecimento ser uma idéia recente, muitas prefeituras já possuem algumas práticas de compartilhamento e transferência de conhecimento, que já são formas de se fazer essa gestão.

Além disso, a gestão do conhecimento pode ir além da melhoria do desempenho organizacional da prefeitura, cumprindo importante função na sociedade democrática e no desenvolvimento regional.

O conhecimento documentado numa gestão será útil para as diversas prestações de contas que a prefeitura vier a fazer, como também tornará transparente a gestão. Pode ser utilizado também para que a administração concorra a prêmios estabelecidos por alguns órgãos e fundações.

{Veja Ferramenta 8 – Roteiro para gestão do conhecimento}

Verificando o andamento da agenda estratégica de governo

Essa é uma tarefa que deve ser feita com regularidade para garantir que as promessas sejam implementadas.

A verificação do andamento da agenda (monitoramento da agenda) permite:

- Descentralizar problemas que possuem baixo valor para o(a) dirigente;
- Desenvolver capacidade para captar com antecedência as crises que podem surgir e, desta forma, conseguir se antecipar a elas;
- Apoiar as decisões tomadas para que sejam bem fundamentadas e que o(a) dirigente possa decidir entre possíveis saídas para uma situação, em vez de trabalhar com soluções fechadas;
- Pensar soluções, como sistemas, protocolos, rotinas bem estruturadas para enfrentar os problemas rotineiros e que não necessitam de criatividade.

Dessa forma, será possível abrir espaço de tempo para tratar o que é efetivamente importante para o governo. A pauta das importâncias, nesse caso, dependerá do trabalho relacionado ao planejamento de governo que fizer sua assessoria mais próxima.

Nesta pauta de importâncias, deverão ser tratados assuntos como o andamento das ações de governo e da política para os funcionários efetivos, possíveis surpresas, entre outros.

{Veja Ferramenta 9 - Monitoramento da agenda}

Acompanhamento da gestão ou monitoramento 20

O desenho de uma sistemática de monitoramento é o que justifica o esforço e a necessidade da criação de indicadores para a gestão pública. Talvez pouco adiante possuir uma série de indicadores de desempenho sem esse desenho. Primeiramente, porque um sistema de indicadores não pode ser concebido como forma de atribuição de culpas, mas sim de responsabilidades. Segundo, porque a administração pública moderna, por compromissos, só se faz na medida em que está claro o objeto da cobrança e da prestação de contas, expresso nas metas e nos objetivos.

Com um sistema de indicadores, estamos abordando a responsabilidade essencialmente em dois aspectos: para com os fins institucionais e para com os diferentes compromissos que os funcionários efetivos assumem em seu fazer cotidiano. Portanto, um bom sistema de indicadores deve permitir a avaliação do desempenho institucional – seu principal objetivo – bem como os resultados específicos e a forma de trabalhar de todas as áreas de uma instituição.

A informação fornecida pelo sistema de monitoramento deve apoiar dois aspectos essenciais da prestação de contas: a avaliação dos resultados obtidos e as decisões de correção ou aprofundamento que surgem a partir de tal avaliação.

Quando os esforços não correspondem ao desejado, pode-se “rastrear” a organização e interpretar a falha no ponto correto da cadeia. Mas, se não temos estruturada a cadeia, é impossível ler um conjunto de indicadores, já que poderemos não entender a relação entre os diferentes sinais que eles estão trazendo.

Essa interpretação de nada adianta se ela não nos permitir a correção. A importância maior de um sistema de indicadores para uma organização é que ele demanda planejamento, já que é impossível melhorar qualquer indicador sem a ação desenhada para esse fim.

Entendemos um sistema de indicadores como um

BOXE 3 . Gestão orçamentária: obrigações

O orçamento é formado pelo orçamento fiscal, da seguridade e pelo orçamento de investimento. Existem princípios básicos que devem ser seguidos para elaborar e controlar o orçamento, que estão definidos na Constituição de 1988, na Lei 4.320, de 17 de março de 1964, no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orgânica Anual do Município (LOA).

Resumimos, a seguir, as principais diretrizes que regem a gestão orçamentária de um município:

- A Lei 4.320/64 estabelece os fundamentos da transparência orçamentária (art. 2º.): “A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios da unidade, universalidade e anualidade”.

- O PPA é a transformação da proposta de governo em programas específicos; suas definições são orientadas pelo plano de governo do governante, que deve fazê-lo considerando as datas-limites de planejamento e gestão orçamentária, estabelecidas na Constituição de 1988 e na LOA. E estabelece:

- Diretrizes, objetivos e metas de forma regionalizada para um período de quatro anos, incluindo o primeiro ano do mandato seguinte;
- Previsão das despesas de capital que aumentam o patrimônio público (equipamentos, obras) ou diminuem a dívida de longo prazo (amortizações do principal);
- Previsão de gastos decorrentes das despesas de capital, a exemplo dos custos de operação de um prédio escolar construído na vigência do PPA;
- Previsão das despesas para novos programas de duração continuada;
- Prazos de tramitação legislativa do PPA;
- Até 31 de agosto do primeiro ano do mandato executivo, o projeto deverá ser enviado ao Poder Legislativo;
- Até o encerramento da sessão legislativa, devolve o autógrafa para sanção executiva.

- A LDO especifica as metas e as prioridades da Administração Pública para o exercício financeiro subsequente, com base no PPA e também orienta

a elaboração da LOA e dispõe sobre as alterações na Legislação tributária, despesa com pessoal, etc. E estabelece:

- Anexos adicionais de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Anexo de Meta Fiscal – metas anuais referentes às receitas e despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida;
- Riscos Fiscais – avaliará os riscos que podem afetar as contas públicas, a exemplo da ação judicial que poderá elevar muito a despesa daqui a um ano;
- Os prazos de apreciação legislativa da LDO serão:
 - até 30 de abril – envio do projeto à câmara dos vereadores;
 - até o término do primeiro período da sessão legislativa, devolução do autógrafa para sanção do prefeito.

- A LOA define as receitas e as despesas da prefeitura, da câmara municipal, das autarquias, das fundações, dos fundos e das empresas públicas. Aloca os recursos orçamentários aos programas e ações de acordo com as previsões para o exercício subsequente. Deve estar compatível com o PPA e a LDO e conterà:

- Anexo atestando compatibilidade com as metas fiscais da LDO;
- Documento revelando como se compensarão a renúncia de receitas e as despesas obrigatórias de caráter continuado. Exemplo: um município poderá dar isenção de IPTU aos aposentados, mas essa perda será compensada com o aumento da alíquota do ISS;
- Provisão de reserva de contingência para garantir pagamentos imprevistos;
- Os prazos para apreciação da LOA serão:
 - até 30 de setembro - envio do projeto orçamentário ao Poder Legislativo;
 - até o encerramento da sessão legislativa, devolução do autógrafa para sanção executiva.

O PPA, a LDO, a LOA, a execução orçamentária e a prestação de contas compõem um conjunto de estruturas definidas como Planejamento e Gestão Orçamentária.

conjunto coerente de informações que nos permite aferir em que grau a meta institucional é atingida, se as metas parciais estão sendo alcançadas e quais são os custos (políticos, organizativos, cognitivos, financeiros) dos processos operacionais que justificam os esforços.

Monitoram-se diferentes aspectos, cada um deles sob a responsabilidade de um setor específico, que necessita de indicadores próprios, para corrigir os rumos, que é o objetivo maior de uma sistemática para tal fim.

Por último, só faz sentido um investimento na criação de uma sistemática de indicadores (tarefa árdua e com custos organizativos), se apostamos e julgamos necessária a implementação de um sistema de monitoramento nos diferentes níveis de uma gestão.

Isso só pode acontecer quando todo o sistema interno de cobrança e prestação de contas está bem estruturado, isto é, acontece em todos os níveis da organização. Cada nível da gestão se sente comprometido com os esforços institucionais e tem formas de avaliar a execução e os resultados de seu esforço – por intermédio de indicadores –, bem como de corrigir os rumos de sua ação. Por movimentar significativamente o sistema de responsabilidades e de compromissos, a monitoração só acontece quando há elevado grau de compromisso da alta direção.

Gestão do conhecimento 21

Gestão da informação e do conhecimento significa organizar as principais políticas, processos e ferramentas gerenciais visando a uma melhor compreensão dos processos de geração, identificação, validação, disseminação, compartilhamento, uso e proteção dos conhecimentos estratégicos para gerar resultados para a prefeitura e benefícios para os colaboradores internos e externos.

A gestão da informação e do conhecimento cria condições de conexão entre pessoas, documentos e comunidades, de forma a melhorar o desempenho da prefeitura, além de garantir que todos tenham acesso

ao conhecimento gerado por ela: quando, onde e na forma necessária. Tem como objetivo e escopo:

- Não reinventar a roda;
- Organizar e prover informação relevante;
- Integrar informação e conhecimento externos;
- Aumentar o compartilhamento das informações;
- Valorizar o capital intelectual;
- Mapear competências individuais;
- Facilitar a contribuição individual;
- Acelerar o aprendizado;
- Aumentar colaboração em vários níveis;
- Mapear as fontes de informações e conhecimentos dentro da organização apontando especialistas;
- Armazenar conhecimentos e experiências das pessoas enquanto trabalham; e
- Prover meios mais eficientes de troca de informações e conhecimentos entre pessoas ou grupos geograficamente distantes.

As práticas de gestão do conhecimento são atividades que reúnem as seguintes características:

- São executadas regularmente;
- Sua finalidade é gerir a prefeitura;
- Baseiam-se em padrões de trabalho;
- São voltadas para a produção, retenção, disseminação, compartilhamento ou aplicação do conhecimento dentro da prefeitura e na relação desta com o ambiente externo.

Tipos de práticas:

- Captar, registrar e compartilhar lições aprendidas com a prática;
- Captar, registrar e reutilizar o conhecimento estruturado;
- Identificar fontes e redes de especialistas;
- Estruturar e mapear conhecimentos necessários para melhorar o desempenho;
- Desenvolver competências individuais.

Com essa ferramenta, pode-se garantir que todos dentro da prefeitura tenham acesso ao conhecimento ali gerado. Isso facilitará o encaminhamento e a organização das diferentes tarefas cotidianas.

FERRAMENTAS PARA O PERÍODO 3

Ferramenta 7 - Indicadores do Plano de Governo

Considerações

A elaboração de indicadores de desempenho para acompanhar as ações do seu plano permitirá analisar e avaliar o impacto delas sobre os problemas de sua cidade, e suas causas, com maior precisão. No entanto, por ser um processo que exige amplo conhecimento técnico e alto dispêndio de tempo e pessoal, é importante que a seleção dos indicadores a serem monitorados seja criteriosa e exclua dados e informações desnecessárias.

Procedimentos

Procedimento 1 – Com as evidências dos problemas e das suas causas identificadas no **Quadro 4** (evidências de problemas) e **Quadro 6** (evidências de causas de problemas) ficará simples definir os indicadores de desempenho para cada um deles.

Procedimento 2 – Com relação às metas a serem atingidas, elas deverão ser elaboradas com base nas suas reais possibilidades e nas possibilidades que a situação oferece ou não. Elas deverão variar de acordo com o cronograma do seu plano de governo.

Para tanto, o **Quadro 10** (indicadores e metas) será de grande ajuda.

Quadro 10 – Exemplo de definição de indicadores

Problema	Fonte de Dados	Especificação do Problema	Valor Inicial	Indicadores (podem ser elaborados com base nas evidências dos problemas)
Exemplo: Alunos de escolas públicas sem transporte público escolar	Secretaria/Departamento de educação do município	Total do município	40,00%	Percentual de alunos de escolas públicas residentes no município que não possuem acesso ao transporte público escolar
		Bairro A	100,00%	Percentual de alunos de escolas públicas residentes no Bairro A do município que não possuem acesso ao transporte público escolar
		Bairro B	80,00%	Percentual de alunos de escolas públicas residentes no Bairro B do município que não possuem acesso ao transporte público escolar
		Outros	6,00%	Percentual de alunos de escolas públicas residentes nos demais bairros do município que não possuem acesso ao transporte público escolar (representa 45% dos alunos sem transporte no Município)



Observações

1. O acompanhamento dos indicadores de desempenho permitirá ao(a) prefeito(a) avaliar e cobrar o desempenho da sua equipe, bem como validar ou redirecionar sua estratégia de atuação.

2. O acompanhamento poderá ser realizado a cada mês, bimestre, semestre, ano, de acordo com as suas possibilidades, no entanto, vale ressaltar que, quanto maior for o espaço de tempo entre as verificações dos indicadores, menores serão as possibilidades de cobrança e correção de rumo das ações do seu governo.

1º Trimestre 2008		2º Trimestre 2008		3º Trimestre 2008		4º Trimestre 2008	
Metas	Real	Metas	Real	Metas	Real	Metas	Real
40		35		25		25	
100		60		40		20	
80		70		40		40	
6		6		5		5	

FERRAMENTA 8 – Roteiro para Gestão do Conhecimento

Considerações

A gestão do conhecimento visa:

- Tornar acessíveis grandes quantidades de informação corporativa, compartilhando as melhores práticas e tecnologias;
- Permitir a identificação e o mapeamento do conhecimento e informações ligados à prefeitura;
- Apoiar a geração de novos conhecimentos, propiciando o estabelecimento de vantagens organizacionais;
- Organizar e acrescentar lógica aos dados de forma a torná-los compreensíveis;
- Dar vida aos dados/informações tornando-os utilizáveis, úteis e transformando-os em informação essencial ao nosso desenvolvimento pessoal e comunitário.

Procedimentos

Para fazer a gestão dos conhecimentos gerados por sua equipe durante o seu governo, podem ser realizadas algumas ações e institucionalizados alguns procedimentos:

- Reuniões intra-secretaria/departamento e entre as secretarias/departamentos e gabinete do prefeito.
 - Intra-secretaria/departamento – Reuniões semanais com curta duração (aproximadamente uma hora) para breve apresentação das atividades de cada funcionário. Trata-se de um resumo das principais atividades desenvolvidas na semana e de definição dos próximos passos, do compartilhando do conhecimento gerado e da abertura para conselhos de pessoas que já trabalham com o tema, ou passaram por situações parecidas.
 - Entre secretarias/departamentos – Reuniões trimestrais apresentando para os funcionários-chaves das diversas secretarias/departamentos as principais atividades desenvolvidas nas áreas e o plano para o próximo semestre, assim esclarecendo, para todos, o rumo que cada área está tomando.
- Banco de talentos
 - Compartilhamento da análise de currículo com todos da prefeitura e alocação dos servidores e funcionários comissionados para novas tarefas em função de suas qualificações. Atualização constante da base de dados sobre funcionários na entrada e a cada troca de funcionário ou mudança de área.
- Comunidade de Conhecimento
 - Com o objetivo de compartilhar o conhecimento adquirido pelos funcionários ao longo de anos trabalhados, antes que ele seja perdido com sua aposentadoria, sugere-se a criação de fóruns (presenciais ou virtuais) durante os quais os funcionários podem discutir o conhecimento sobre temas de interesse comum. Os conhecimentos compartilhados por ferramentas virtuais podem ficar armazenados no portal da prefeitura. Esses conhecimentos podem abranger conhecimento específico, processos, projetos, boas práticas, etc.



- Qualificação do novo funcionário pelo antigo que deixa o posto. O funcionário, “mentor”, dono do conhecimento, investe tempo, energia e esforço para transferi-lo e, desta forma, ajudar no crescimento e desenvolvimento das habilidades de outra pessoa. Nessa relação, o mentor procura apoiar e direcionar, por meio de atitudes positivas como integridade, compromisso, experiência e perseverança.
- Mapeamento dos conhecimentos organizacionais
 - Ainda existe, em muitas organizações, a figura do funcionário “insubstituível”. É aquela pessoa que, quando se ausenta do trabalho, cria sérios problemas porque só ela sabe executar um processo, gerar um produto ou prestar um serviço. Isso ocorre porque o conhecimento está registrado apenas na sua cabeça (conhecimento tácito), e não houve esforço de torná-lo explícito (registrando-o em documentos), tornando possível a capacitação de outros profissionais para executarem a mesma tarefa. Para evitar tal acontecimento, pode-se mapear o conhecimento organizacional. Trata-se do registro do conhecimento organizacional sobre processos, produtos, serviços e relacionamentos, mantendo-o atualizado para consultas.
- Avaliação das secretarias/departamentos; avaliação do gabinete do prefeito; avaliação dos projetos e políticas públicas da prefeitura.
- Avaliação das secretarias/departamentos anualmente. Verificação do conhecimento das áreas sobre os objetivos da gestão da prefeitura e os principais problemas enfrentados pelas áreas.

Observação Práticas de Gestão do Conhecimento (GCO) são práticas de gestão organizacional voltadas para a produção, retenção, disseminação, compartilhamento e aplicação do conhecimento dentro das organizações, bem como na relação dessas com o mundo exterior. Essas práticas devem ser executadas regularmente, gerir a organização e basear-se em padrões de trabalho.

FERRAMENTA 9 – Monitoramento da Agenda

Considerações

O monitoramento da agenda do dirigente deve ser realizado sistematicamente como avaliação da prática de trabalho (disciplina de planejamento) e insumo para avaliação da qualidade da gestão.

Procedimentos

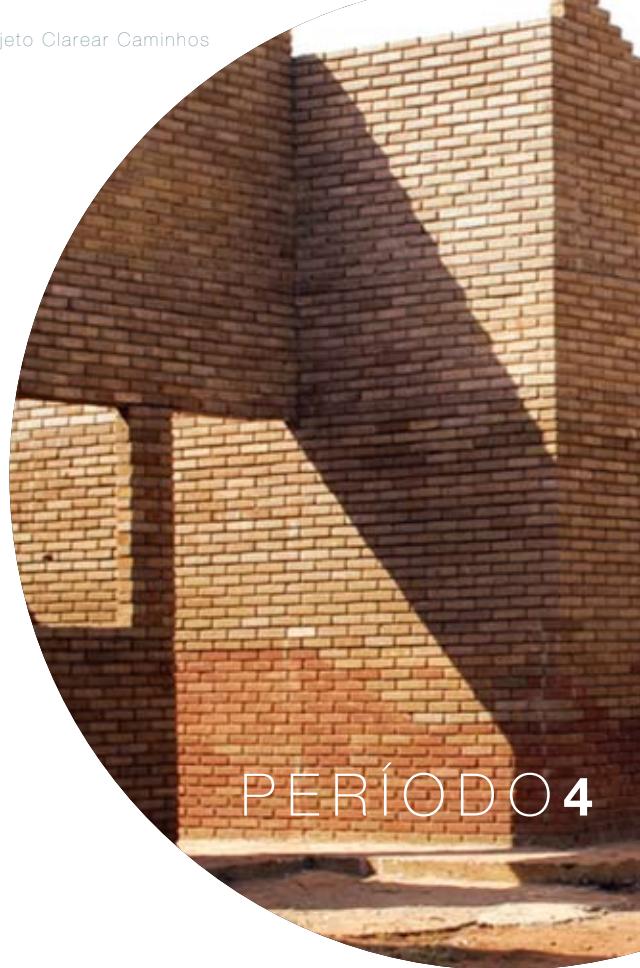
Do monitoramento (análise dos assuntos que a compõem) da agenda podem ser detectados diferentes tipos de problemas. Esses problemas e as exigências para enfrentamento estão apresentados no **Quadro 11** (monitoramento da agenda).

Observação Com o monitoramento da agenda, podemos verificar, na prática, que o controle da agenda é, na verdade, um acompanhamento de toda a sistemática de gestão. Para enfrentar os problemas que a agenda reflete, são necessárias ações que implicam reformulações dessa sistemática.

Quadro 11 – Monitoramento da agenda

Problemas	O que fazer para enfrentá-los
Grande parte do tempo da agenda é consumida com o tratamento das rotinas.	Padronizar o processo de decisão sobre assuntos repetitivos para que eles recebam sempre o mesmo tratamento.
O dirigente toma decisões sobre problemas que possuem baixo valor para o nível decisório em que se encontra como dirigente.	Descentralização da decisão sobre problemas de baixo valor para níveis decisórios inferiores. Todo problema deve ser decidido no nível em que possui alto valor, ou seja, está adequado para o papel que desempenha aquela pessoa.
Grande parte do tempo da agenda é consumida com o tratamento de urgências.	A sistemática de planejamento deve fornecer constantemente as importâncias para serem pautadas na agenda.
A agenda revela que a maioria das decisões é reativa.	Desenvolver capacidade para captar com antecedência oportunidades e possíveis crises. Processar as decisões a serem tomadas estudando e apontando diferentes soluções possíveis para serem tomadas.

um ano de governo



PERÍODO 4

- Cobrança de resultados por parte da população.
- A relação de forças que resulta na governabilidade já sofreu alguma alteração: maior visibilidade do jogo dos atores.
- Oposição por parte dos adversários.
- Capacidade para governar dentro de um padrão, ao menos, mínimo.
- Pressão pelo uso do tempo.

PERÍODO 4

um ano de governo

é um bom período para corrigir rumos

TODOS OS ERROS JÁ SÃO EXPLORADOS PELOS ADVERSÁRIOS E A POPULAÇÃO JÁ FAZ COBRANÇAS. AGORA O GOVERNO DEVE APRESENTAR RESULTADOS

Considerando essa situação, as seguintes questões precisam ser trabalhadas nesse período:

- Balanço do primeiro ano de governo e avaliação das ações;
- Ajuste do plano.

Realizando o balanço do primeiro ano de governo e avaliando as ações

Governar é um problema complexo. É uma ação que não acontece por intermédio da improvisação, apenas. O governo que está focado nos compromissos assumidos pelo(a) dirigente e utiliza o planejamento como ferramenta de governo (que se complementa com a improvisação), pode buscar resposta a perguntas:

- Como vai o governo? Qual o balanço global? Positivo ou negativo?
- Em que medida estão sendo cumpridos os compromissos relativos a objetivos e metas expressos no plano de governo (programas e projetos)?

- As decisões tomadas levam a um enfrentamento eficaz dos problemas que são foco da atenção do governo e dos cidadãos?
- Quais são as principais causas do êxito ou do fracasso da gestão do governo?
- Que é preciso corrigir para eliminar as falhas identificadas? Em que pontos devemos perseverar?
- É necessário ou inevitável mudar ou alterar os objetivos e as metas?
- Como se comportaram as **circunstâncias fora do controle 22** do governo?
- Qual é o peso dessas circunstâncias nas falhas?

Eu vou dizer um negócio para você, qualquer administração tem falha, mas não tem falha de má-fé.

Acho que tem alguns pontos que eu errei e não gostaria de errar mais. Alguma assessoria errada que a gente colocou e não correspondeu. Por exemplo, algumas obras que você achou que eram boas para serem feitas e não foram boas.

prefeito(a) de municípios paulistas

Com base nessas perguntas, o balanço periódico de governo pode ser preparado e realizado, pelo menos anualmente, e dele deve participar sua equipe de governo.

As avaliações subjetivas precisam ficar em segundo plano, neste momento. Os indicadores do cumprimento das metas nos diferentes níveis e a avaliação que a população faz da gestão deverão falar mais alto.

Para que uma avaliação objetiva seja realizada e para que ela possibilite a mudança e a correção de rumos deve-se: 1) considerar as percepções da população em relação ao governo e 2) averiguar o desempenho da gestão expresso nos indicadores.

Quando bem realizada, a avaliação nos permite ter a correta dimensão do que fizemos em

Circunstâncias fora do controle 22 do governo – contexto

Segundo Matus, devemos qualificar a gestão de um governo levando em consideração os resultados, mas também as condições fora do controle do ator (variantes), nas quais os resultados são alcançados. Lembremos que o ator escolhe seu plano, mas não pode escolher as circunstâncias favoráveis ou desfavoráveis que motivam o plano e nas quais deve ser realizado.

O plano corresponde não somente à vontade e à ideologia do(a) governante, mas também às circunstâncias nas quais ele(ela) o formula. Do mesmo modo, seus resultados dependem também do contexto no qual os planos devem ser executados.

Quando elaboramos um plano de governo em forma de projetos e programas, analisamos os fatores que expressam as circunstâncias das quais o sucesso do plano depende, além do esforço do ator que planeja, na forma de análise dos condicionantes externos.

um determinado período e coloca-nos em uma postura pró-ativa em relação ao próximo. A avaliação, portanto, retroalimenta o planejamento, pois gera demanda por ele, já que somente de forma planejada é que caminhamos em direção aos resultados desejados.

Por intermédio da avaliação, podemos saber se os resultados previstos foram alcançados, se esses resultados foram efetivos para os usuários e se a forma de atingir esses resultados foi correta para a organização, para a instituição e para as pessoas.

Nota Fundamentos da avaliação:

- Não se pode fazer avaliação sem um plano de governo que responda aos principais problemas dos munícipes;
- A qualidade da avaliação não poderá ser melhor do que a qualidade do plano;
- O monitoramento é uma pré-condição da avaliação;
- O plano é o instrumento que fornece os indicadores relevantes para o monitoramento.

Possíveis dimensões da avaliação:

- Um sistema de avaliação deve dar conta da complexidade da gestão, contemplando, de forma articulada, as dimensões de:
 - Enfrentamento dos problemas (eficácia);
 - Desempenho organizativo (eficiência);
 - Desempenho pessoal (como parte do desempenho organizativo).

Com relação aos programas e projetos da prefeitura, existem várias bibliografias sobre avaliação que podem ser consultadas no momento de realizar a que está prevista no projeto, mas algumas perguntas são relevantes, no sentido de apontar para as diferentes necessidades que uma avaliação pode contemplar:

- O beneficiário/usuário, os atores envolvidos no projeto, podem ser contemplados na avaliação? Como?
- Qual o impacto do projeto nos objetivos da gestão? Qual o grau deste impacto?
- Os produtos estão se concretizando?
- Quais os resultados já atingidos?
- Qual o peso dos condicionantes (fatores externos) na realização do projeto?
- Qual o acúmulo institucional que o trabalho permitiu ou está permitindo?
- Os recursos gastos são proporcionais aos resultados?
- E na dimensão das relações: caminhamos em relação a práticas saudáveis de trabalho em equipe?

Ajustando o plano de governo

Depois de fazer a avaliação do desempenho do governo, do contexto passado e do contexto que se avizinha, é chegada a hora da correção de rumos. O(a) dirigente poderá se deparar aqui com a necessidade de tomar **decisões críticas** (escolha entre diferentes caminhos) e até **decisões trágicas** (escolha entre alternativas ruins) para que o governo acerte seus passos.

O certo é que toda avaliação levará a correções no planejamento e, conseqüentemente, nos rumos do governo:

- Quais ações precisam mudar de rumo?
- Quais ações não podem ser repetidas?
- Quais objetivos não se mostraram efetivos e devem ser abandonados?
- Quais outros objetivos devem ser perseguidos?
- Como otimizar recursos (de tempo, políticos, financeiros, organizativos, de conhecimento)?
- Enfim, que correções de rumo fazer?

{Veja a Ferramenta 10 – Modelos para avaliação}

FERRAMENTA PARA O PERÍODO 4

FERRAMENTA 10 – Modelos para Avaliação

Considerações

A avaliação de desempenho da sua gestão, que pode ser realizada ao final de cada ano do seu mandato, permitirá analisar e avaliar as atividades desempenhadas por sua equipe, bem como a qualidade e pertinência do seu plano de governo.

Procedimentos

Três possibilidades:

1 – Avaliação de implementação do plano de governo – Elaborar relatório analítico do cronograma de ações executadas previstas e do comportamento dos indicadores de desempenho da sua gestão. Esses indicadores são os definidos no período anterior, porém, consolidados para o ano. Com base nessa análise, será possível verificar se as ações planejadas anteriormente estão impactando nos problemas declarados, se elas estão ocorrendo da forma prevista, identificando quais áreas do seu governo estão apresentando melhor desempenho, bem como quais precisam ser reformuladas.

2 – Avaliação da gestão pela população – Realizar levantamento com a população do seu município a fim de identificar a aceitação do seu governo. É necessário identificar se as suas ações estão sendo, e de que forma, percebidas pelos cidadãos e se os problemas declarados no início da sua gestão ainda refletem as prioridades dos munícipes.

3 – Avaliação da equipe de governo – Para avaliar o desempenho da sua equipe de governo, é aconselhável realizar uma oficina prática com a sua presença, dos seus assessores mais próximos, chefe de gabinete, assessores de gabinete e secretários municipais/chefes de departamento. Além do desempenho da sua equipe, possíveis conflitos durante as oficinas permitirão identificar fragilidades e potenciais pontos de tensão.

Âmbitos a avaliar:

Âmbito 1 – Proposta de governo para a prefeitura (objetivos e resultados)

a) Quais objetivos foram almejados no início do mandato? b) Quais as principais ações desenvolvidas para atingir os objetivos? c) Quais os resultados dessas ações podem ser apresentados?

A análise desses quadros permite verificar se os objetivos almejados foram ou estão sendo, de alguma forma, atingidos pelas ações implementadas pela prefeitura.

Âmbito 2 – Governabilidade (relação de forças)

a) Como foi a relação de força com outros atores? b) Qual o nível de governabilidade alcançado?

Âmbito 3 – Capacidade de governo

a) Como atuaram enquanto direção; b) Como atuou e de que forma se manifestou a gerência intermediária? (coordenação, trabalhos, nível de execução); c) Qual é a capacidade de administração? (apoio, controle, execução de compromisso)

Observações

1. Quando houver necessidade, as avaliações poderão ocorrer em períodos inferiores a um ano, no entanto, recomenda-se este espaço de tempo, pois, assim, possíveis distorções nas informações serão amenizadas, permitindo reavaliar suas ações e seu plano de forma mais precisa.
2. Vale ressaltar que as avaliações anuais não reduzem a necessidades de realizar o monitoramento periódico dos indicadores.

durante
todo o
período de
governo



- Pressão pelo uso do tempo.
- Ocorrência de crises.
- Presença das urgências.
- Cobranças dos atores organizados.



DURANTE

todo o período de governo

por fim,
apontam-se alguns
procedimentos relevantes
para todo o período
de governo

Acompanhando e revisando o plano e a agenda de governo

Não há plano que esteja pronto. Na verdade, não há plano que resista ao primeiro contato com a realidade. Efetivamente, seu plano só poderá se completar na própria ação.

Durante todo o período de governo, será necessário: 1) solicitar à assessoria que prepare as revisões; e 2) reunir sua equipe de governo para que concretize a tarefa de ajuste constante do plano. Se o plano sofrer ajustes, a agenda, que possui dinâmica diária, também terá que ser ajustada. Por esse motivo é que ressaltamos anteriormente a importância de ter pessoa(s) em seu gabinete desempenhando a função de cuidar da agenda de governo, pois ela precisa ser revista e monitorada constantemente.



Lidando com crises

É lógico, uma vez ou outra uma chuva mais forte como teve esse ano, levou cinco pontes embora e você tem que repor.

A gente repôs isso, mas é um custo que não está no orçamento. E se você parte para calamidade pública, leva um tanto de tempo para você receber esse recurso que ninguém espera.

Eu tive um pequeno problema no início com funcionários que vinham com uma determinação da revolta e foi difícil de enfrentar os primeiros seis meses. Chegou dar vontade de desistir, eu não tenho vergonha de falar.

Eu tive de segurança. Mas eu consegui reverter rapidamente porque eu peguei o pelotão e transformei em companhia. A guarda municipal tinha 16 guardas e eu mudei pra 72. Armei... Então existem alguns detalhes que... Eu tive crise de segurança, que é normal....

Ahhh! Eu tive crise do lixo também. Lá tinha um lixão no centro da cidade há 35 anos e nenhum prefeito conseguiu um aterro sanitário. Eu fui até Brasília, quase R\$ 1 milhão. Corri na Cetesb, Meio Ambiente, tudo que é órgão público e na hora que eu fui inaugurar o aterro sanitário novo... Para tirar o lixão da cara da cidade, perto de escola, tudo no centro... a oposição foi na promotora, a promotora pegou uma liminar com a juíza e embargou o meu aterro novo para conferir os documentos. Ficamos quase três anos no fórum brigando e nada... Agora, quando foi esse ano, trocou a juíza. Entrou um juiz novo... Mostrei toda a documentação pro juiz e ele foi...

Derrubou a liminar da juíza, derrubou a decisão da promotora... Inaugurei o aterro novo, acabei com o lixão da cidade que tava prejudicando a saúde da população, criança doente... Mas foi uma guerra, foi outra crise....

A situação da merenda foi uma crise, a situação de enchente foi uma crise. Mas principalmente, ele passou por uma crise de escândalos.

prefeitos(as) de municípios paulistas

O ritmo e o foco do governo podem se alterar, em função de crises. As crises, assim como as surpresas, são eventos que não acontecem todos os dias e também possuem alto impacto sobre o governo. Sua especificidade está no fato de que, quando acontecem, o governo fica exposto e no centro das atenções.

Em geral, os governos encontram-se despreparados para enfrentar crises, embora em um período de governo de quatro anos muitas possam ocorrer. São necessários, então, procedimentos específicos e equipes treinadas para enfrentar esse tipo comum de desafio.

A capacidade pessoal e institucional de seu governo será posta à prova todos os dias no processamento e na capacidade de enfrentamento dos problemas cotidianos, mas é nas crises que ela enfrenta sua prova máxima, nas condições mais adversas para o(a) dirigente e sua equipe de governo.

As crises tendem a paralisar o governo. A tendência é que todos se mobilizem em função da alta cobrança pública, principalmente dos atores mais organizados. Para que isso não ocorra, há alguns procedimentos que podem ser adotados no seu enfrentamento.

{Veja Ferramenta 11 - Método para a crise}

Prestando contas das ações de seu governo

A questão da divulgação faltou, e faltou porque, quando se tem um orçamento deficitário, fica difícil investir em publicidade... Estamos trabalhando muito e divulgando pouco e isso é ruim também.

A cidade tem quase cem mil habitantes e não tem uma TV, não tem rádio regularizado e os jornais são de pouca circulação. Então, como eu trabalho? Eu trabalho prestando contas. Faço semestralmente um jornal particular com todas as obras e os investimentos e tentamos fazer chegar às residências para que a população acompanhe o trabalho. Caso contrário, a população vai falar que não estamos fazendo nada, pois não tem o conhecimento necessário pela falta da mídia.

Quando precisa atingir a população como um todo e não há tanta frequência assim, eu vou à rádio comunitária que tem lá e a gente procura levar ao conhecimento da população o que está ocorrendo.

Não temos rádio... é direto mesmo com o próprio cidadão. É na rua, é na minha casa, é onde a pessoa me encontra. É no campo de futebol, no posto de saúde, no gabinete da prefeitura. Onde a pessoa me encontra eu atendo. Eu atendo em todo lugar.

prefeitos(as) de municípios paulistas

A comunicação das ações de governo e a prestação de contas são atos para os quais o(a) prefeito(a) deve estar sempre pronto(a) e disposto(a) a fazer. São da natureza do trabalho político e formas efetivas de materializar a transparência desejada das ações do poder público e a devida visibilidade às ações concretizadas.

Podemos dividir em dois blocos principais a comunicação e a prestação de contas que o(a) prefeito(a) deve fazer: a formal, que reúne a divulgação permanente dos atos administrativos, a prestação de contas e de informações feita à Câmara de Vereadores e aos Tribunais de Contas; e a mais conhecida como comunicação social, ou de governo, pela qual o dirigente informa diretamente aos cidadãos suas ações de governo e os resultados obtidos.

Com relação à comunicação formal, farta legislação determina o modelo e a periodicidade com que o executivo deve prestar contas e tornar públicos seus atos e realizações.

A comunicação de governo, por outro lado, exige uma organização distinta e particular, definida por uma estratégia de comunicação que informa com clareza a opinião pública, por todo o período de governo, as iniciativas, os programas e as ações da administração municipal. Ao mesmo tempo, a comunicação de governo pode ser um importante instrumento de governabilidade e de auxílio no desenvolvimento das políticas públicas e serviços do município. Para não negligenciar esse direito, tem papel preponderante a existência de um plano de comunicação que responda a algumas questões: Que vamos comunicar? Quem queremos atingir? Quando vamos comunicar? Por quais instrumentos?

São vários os canais de comunicação que podem ser estabelecidos entre a gestão municipal e a população, a exemplo de jornais, boletins informativos, informes por rádio, ou outros meios. O segredo é descobrir quais são os melhores meios para fazer chegar à população, ou aos interessados diretos de determinada política pública, a mensagem pretendida pelo governo.

Em certas ocasiões, a comunicação pode ser, ela própria, o melhor instrumento para atingir um objetivo pretendido. São exemplos, as campanhas de combate ao mosquito da dengue, de prevenção de doenças sexualmente



transmissíveis, cadastramento de beneficiários de políticas sociais e de transferência de renda, entre outras.

O plano de comunicação deve definir uma periodicidade conveniente para esses atos, sempre de acordo com o andamento das ações da prefeitura.

Alguns marcos importantes como: em que situação encontrou a prefeitura quando iniciou seu governo; como foram os primeiros cem dias de governo; como foi o primeiro, o segundo, o terceiro ano de Governo; qual o balanço da gestão nos quatro anos de governo, são comumente de interesse da opinião pública, dos veículos de comunicação, do Legislativo, da sociedade organizada, e de outros atores sociais e por esse motivo merecem divulgação.

É interessante lembrar, também, que todo contato público que o(a) prefeito(a) ou secretário(a) faz é um momento de prestação de contas e, por esse motivo, deve ser, sempre que possível, preparado adequadamente.

Sistematizando a experiência de governo

Todo governo acaba, mas a experiência deveria permanecer em forma de documento.

A preocupação de um(a) governante com o legado contribui enormemente com o aprendizado das experiências de governo por outros que virão. Vale lembrar que esse legado é um conhecimento do qual se beneficiará seu(sua) sucessor(a) (que poderá ser você!) e também as futuras equi-

pes, porque não precisarão recriar situações e experiências que já foram vivenciadas.

Apesar de não possuímos uma legislação específica que obrigue o gestor público a documentar as ações e os resultados de governo (fato que, a nosso ver, muito contribuiria para o avanço da democracia), é propício que o seu governo documente de forma organizada as ações de governo. Essa atitude permitirá sistematizar o que foi feito em determinado período, sempre que oportuno. Isto é, classificar, agrupar e dispor finalmente, em um sistema de idéias, aquilo que foi produzido.

A documentação das ações, dos projetos e programas deve contemplar as etapas de elaboração, execução, avaliação e finalização. Esses documentos serão a base do processo de sistematização que organizará e disponibilizará informações sobre o que foi realizado e que serão úteis para a sua prestação de contas e, depois, para a atuação dos que iniciam. Projetos e programas que, além de serem eficientes e eficazes, estiverem bem documentados, terão mais chances de permanecer.

Se, durante o processo de governo, foi realizada a gestão do conhecimento (como apresentado anteriormente) a tarefa de preparar o legado será bem menos custosa.

Um governo é também um contínuo de experiências e aprendizados que pode fazer da transição uma oportunidade de ganhos para toda a sociedade e um dos momentos em que pode se revelar o estadista que há no governante.

FERRAMENTA PARA TODO O GOVERNO

FERRAMENTA 11 – Método para a Crise

Considerações

A condução de crises exige que pessoas que não estão no foco, e afastadas delas, processem saídas (propostas de decisão) para que o(a) dirigente tenha alternativas para a decisão.

Para fazer este trabalho é preciso que essas pessoas possuam a informação adequada sobre o assunto e sejam alimentadas pelos novos fatos com boa frequência.

Procedimentos

Como, na maioria das prefeituras, não se justificaria a montagem de uma sala de situação (ambiente alimentado com informação em tempo real), e uma equipe específica para lidar com crises, alguns procedimentos simples podem ser adotados para enfrentar as que aparecerem e detectar antecipadamente as que podem surgir no governo.

- Realizar um levantamento, junto com a equipe de governo, das possíveis crises que podem ocorrer;
- Analisar quais as ações preventivas para evitar as crises mais possíveis;
- Para cada crise prevista, determinar quais pessoas ficarão responsáveis pelo processamento, quando vierem a ocorrer.

Como processar e elaborar propostas de decisão em uma crise:

- Saber corretamente qual é o fato e descrevê-lo;
- Analisar a posição dos principais atores em relação a ele;
- Verificar como estão jogando os diferentes atores na situação de crise;
- Levantar as possibilidades de desenvolvimento do caso e do jogo dos atores;
- Detectar quais as possíveis saídas, para o ator que enfrenta a crise, diante do fato, da posição dos atores e do jogo dos atores;
- Analisar qual o custo e o benefício de cada uma das saídas apontadas.

Observações

1. Fazer várias rodadas de análise, sempre que surgirem fatos novos no desenrolar da crise, até o seu desfecho.
2. Durante a crise, continuar a desenvolver o plano de governo.



referências bibliográficas



- BARNEY, J. **Gaining and sustaining competitive advantage**. 2. ed., USA: Prentice Hall, 2002. 600p.
- BATISTA, F. F. Governo que aprende: gestão do conhecimento em organizações do executivo federal. **Texto para Discussão** n. 1022, Brasília: Ipea, jun. 2004.
- DAVENPORT, T. H., PRUSAK, L. **Working knowledge** – how organizations manage what they know. United States of America: Harvard Business School Press, 1998.
- DROR, Y. **Enfrentando el futuro**. Ciudad del México: Fondo de Cultura Económica, 1990. 347p.
- _____. **A capacidade para governar**: informe ao Clube de Roma. São Paulo: Fundap, 1999. 445p.
- FLORES, F. **Creando organizaciones para el futuro**. Santiago: Dolmen Ediciones, 2. ed., 1995. 194p.
- _____. **Inventando la empresa del siglo XXI**. Santiago do Chile: Dólmen, 1996. 107p.
- GTZ – Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit. **Método zopp – planejamento de projeto orientado por objetivos**. Recife, 1993. (Apostila)
- LEMOS, C. Inovação na era do conhecimento. *In*: LASTRES, H.M.M.; ABAGLI, S. (Orgs.). **Informação e globalização na era do conhecimento**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- MATURANA, H. R. **A ontologia da realidade**. Belo Horizonte: UFMG, 1997. 350p.
- _____, VARELA, F. J. **El arbol del conocimiento; las bases biológicas del entendimiento humano**. Santiago: Editorial Universitaria, 1984. 172p.
- MATUS, C. **Adeus, senhor presidente**: governantes e governados. São Paulo: Fundap, 1996a. 381p.
- _____. **Estratégias políticas**. São Paulo: Fundap, 1996b. 294 p.
- _____. **PES. Guia de analisis teorico**. Isla Negra – Chile, março de 1997. (Apostila)
- _____. **O líder sem estado-maior**. São Paulo: Fundap, 2000. 206 p.
- _____. **Teoria do jogo social**. São Paulo: Fundap, 2005. 524p.
- NONAKA, I., TAKEUCHI, H. **Criação de conhecimento na empresa** – como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- PORTER, E. M. Como as forças competitivas moldam a estratégia. *In*: Montgomery, C.A., Porter, E. M. (Org.) **Estratégia**: a busca da vantagem competitiva. 2. ed., Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- SEARLE, J. R. **Speech acts**. Cambridge University Press, 1969.
- _____. **Expressão e significado**. Estudos da teoria dos atos de fala. São Paulo: Martins Fontes, 1995.
- TERRA, J. C. C. **Gestão do conhecimento no Brasil**. Apresentação realizada na Serpro. Brasília: Terra Fórum, 2005.
- WERNERFELT, B. A resource-based view of the firm. *In*: FOSS, N. (Ed.). **Resources, firms and strategies**. New York: Oxford University Press, 1997, pp. 117 a 130.



anexo

roteiro de avaliação de governo

caracterização

- Município:
- Número de habitantes:
- Principal atividade econômica:
- Nome do(a) prefeito(a):
- Período de gestão:
- Partido político:

ANEXO

roteiro de avaliação de governo

**utilizado na
entrevista** com
prefeitos(as) dos
municípios paulistas,
esse roteiro foi
base para esta
publicação e serve
como importante
ferramenta para
avaliar a sua gestão

Bloco A – O início do mandato

1. Que você prometeu na campanha? Que você queria fazer como prefeito(a)?
2. Como foram os primeiros dias de governo? E o dia em que você assumiu?
3. Nesses primeiros dias, quais foram seus esforços para implementar as promessas? Foi possível pensar nas promessas? Por quê?
4. No início do governo, com quem você contava para governar?
5. Ao saber o resultado da eleição, quais foram as suas principais preocupações com relação ao cargo e à responsabilidade que seriam assumidos?
6. Ao tomar posse, no início do mandato, quais foram os principais desafios?
 - a) Gestão institucional (da prefeitura e outras instituições a cargo da prefeitura);



- b) Gestão de pessoal (servidores e terceiros);
 - c) Gestão política (composição da câmara, alianças político-partidárias).
7. Quais foram as principais alianças realizadas (políticas, institucionais) que permitiram a governabilidade durante o seu período de gestão?
 8. Quais as principais diferenças entre as promessas de campanha e o plano de governo?
 9. Como foi o processo de composição da equipe de governo? Havia algum requisito para o preenchimento dessas vagas? Se sim, quais requisitos precisavam ser preenchidos para a formação da equipe de governo (gabinete)?
 10. Havia um plano de governo? Como foi a elaboração do plano de governo? A partir de quando houve essa necessidade?
 - a) Ao saber o resultado da eleição?
 - b) Após a posse?
 - c) No momento em que surgiram os problemas/demandas do município?
 11. Ao assumir a prefeitura, o senhor possuía algum método de governo formalizado ou sistematizado?
 - a) Se sim, qual era?
 - b) Se não, em qual momento esse método foi necessário e como foi implementado?
4. A sua gestão lhe permitiu ou permite uma reeleição?
 5. Qual ato do seu governo ficou mais perceptível para a população?
 6. Como foi ou é a comunicação entre a sua gestão e a população? Há distribuição de panfletos ou informes sobre sua gestão? Programas de rádio ou tevê? Como a população toma conhecimento dos seus feitos na prefeitura?
 7. Hoje, como o senhor avalia sua experiência para governar? O senhor já tinha alguma experiência? Qual? Que o senhor apontaria como principal desafio de um(a) prefeito(a)?
 8. Quais os principais desafios entre ganhar uma eleição e a arte de governar?
 9. O senhor já conhecia algum método de governo? Fez algum curso sobre a arte de governar? Se tivesse conhecimento de algum curso, o senhor o teria feito?
 10. O senhor já teve algum contato com a bibliografia do Carlos Matus? Se sim, já teve alguma experiência com o Plano Estratégico Situacional (PES), o Método Altadir de Planejamento Popular (Mapp) ou o Planejamento Orientado por Objetivo (ZOPP)? Quais elementos desses métodos o senhor considera útil? Quais foram utilizados na sua gestão?

Bloco B – Balanço da gestão e capacitação

1. Ao final do mandato, com quem o senhor contava para governar?
2. Chegando ao final de um mandato, como o senhor avalia a sua gestão? Quais os principais sucessos e quais os principais fracassos (ou dificuldades)? Qual é ou foi o principal aprendizado? Se fosse recomeçar, o que faria de diferente?
3. Com base na sua experiência, o que o senhor apontaria como a principal preocupação de um(a) prefeito(a) durante um período de quatro anos de gestão?

Bloco C – Gestão de pessoas

1. Ao tomar posse, como se desenvolveu e como é a sua relação com a equipe de servidores da prefeitura?
 - a) Há colaboração? Quais foram ou são os fatores motivadores?
 - b) Há conflitos? Como lidou com ele?
2. Com quantos funcionários a prefeitura trabalha diretamente? Desses, quantos são da prefeitura e quantos são terceirizados?
3. Há clareza entre todos os funcionários da prefeitura sobre o plano de governo e a

- principal missão da sua gestão?
4. Há um plano de cargos e salários para os funcionários?
 - a) Quais os principais cargos existentes na prefeitura?
 - b) Quais as funções mais demandadas por sua gestão?
 5. Qual é o nível educacional (ou grau de escolaridade) dos funcionários?
 6. A prefeitura oferece ou ofereceu cursos de capacitação para seus funcionários?
 - a) Quantos?
 - b) Quais?
 - c) Houve uma avaliação para saber se houve retorno e/ou melhora no desempenho desses funcionários a partir desse(s) treinamento(s)?
 7. Há uma departamentalização na prefeitura?
 - a) Quantos departamentos são?
 - b) Quantos funcionários há em cada departamento?
 - c) Como é a comunicação entre esses departamentos?
- ção de uma necessidade e a implementação de uma política pública?
- d) Houve parcerias? Em qual/quais etapas? Quais são ou foram as principais parcerias envolvidas na elaboração e implementação?
 - e) Como essa política foi ou é financiada?
 - f) Houve um acompanhamento para levantar a sua efetividade?
 - g) Quais foram os resultados políticos colhidos a partir dessa política?
3. E a gestão dos problemas econômicos da cidade? Quais foram os projetos nessa linha? O senhor conseguiu implementar ou melhorar a(s) atividade(s) econômica(s) do seu município? Havia demandas nesse sentido? Quais os principais atores envolvidos nessas questões (empresários, associações, etc.)? Como foi ou é a relação da equipe de governo com esses atores?
 4. O senhor possuía demandas ou estudos sobre a vocação econômica do município e o que poderia ser feito e como para incrementar essas atividades e, consequentemente, aumentar a arrecadação de impostos e o número de empregos? Houve algum projeto da prefeitura nesse sentido ou foi implementada alguma política? O senhor considera que um suporte, por parte do Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (Cepam), nesse sentido seria útil?

Bloco D – Programas e políticas públicas

1. Quantas políticas públicas, projetos ou programas foram implementados ou estão em andamento na sua gestão?
 - a) Quais os principais sucessos?
 - b) Quais os principais fracassos?
 - c) Qual aprendizado foi extraído dessas experiências?
 - d) Em que medida essas realizações atenderam à demanda ou às necessidades da população?
2. Quando há uma política pública para ser implementada, quem é mobilizado?
 - a) Como é o processo de elaboração de uma política pública?
 - b) Quais as principais dificuldades enfrentadas na elaboração de uma política pública?
 - c) Qual é o tempo decorrido entre a percep-

Bloco E – Relações institucionais e políticas

1. Como é e como foi a relação da prefeitura com o governo estadual? E com o o governo federal? Quais foram as principais dificuldades? Houve algum fator (ou pessoa como, por exemplo, um deputado estadual ou federal) que facilitou essa relação? Em que medida a relação com essas



outras esferas de governo beneficiou sua gestão à frente da prefeitura?

2. Por qual(is) política(s) do governo federal o seu município foi beneficiado?
3. E do governo estadual?
4. Como tomou conhecimento dessas políticas? Qual foi o tempo de negociação? Quais foram os principais interlocutores?

Bloco F – Orçamento, legislação e burocracia

1. O senhor e sua equipe de governo tinham conhecimento de como gerir o orçamento municipal?
 - a) Como foi a gestão orçamentária?
 - b) Como o orçamento da cidade está comprometido?
 - c) O senhor recorreu a fontes alternativas de recursos para complementar o orçamento? Quais foram essas fontes? Como foi o processo de negociação?
2. Tinham conhecimento sobre a legislação que envolve a gestão de uma prefeitura? No seu município, há uma equipe ou pessoas especializadas para lidar com esse assunto? Quantas pessoas estão envolvidas com essas questões?
3. Em que medida a burocracia que envolve uma gestão municipal ajuda ou atrapalha na condução da prefeitura? Há alguma sugestão nesse sentido?
4. Como foi ou é, na sua posição de liderança, lidar com os “tecnocratas” que fazem parte do governo?

Bloco G – Demandas urgentes e crises

1. Quando houve um problema a ser enfrentado, quem foi mobilizado? Como esses problemas foram processados? Quem se envolveu com questões dessa natureza? Qual foi o caminho encontrado para solucionar esses problemas? Quanto tempo levou entre o momento que o problema foi detectado até a sua solução?
2. Como o seu governo lida ou lidou com as crises? Que tipo de crise aconteceu ou é comum na condução de uma prefeitura?
3. O senhor conseguiu seguir a proposta do planejamento/método de governo elaborada no início do mandato ou o seu governo foi tomado por questões urgentes do dia-dia? Como lidou com essa situação?

Bloco H – Uma metodologia alternativa

1. O senhor considera que seria útil uma metodologia de gestão de governo? E o apoio de uma instituição (Cepam) na implementação e capacitação de pessoal?
2. Sobre o Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (Cepam):
 - a) Como é a sua relação com o Cepam?
 - b) Como conheceu o Cepam?
 - c) Quais dos serviços oferecidos pelo Cepam o senhor utiliza ou já utilizou? Como o senhor avalia o trabalho do Cepam?
 - d) Há alguma sugestão?

um método

PARA GOVERNAR

As imagens que ilustram esta publicação foram selecionadas de experiências premiadas no projeto da Fundação Prefeito Faria Lima - Cepam, II Prêmio Choppin Tavares de Lima - Novas Práticas Municipais, lançado em 2008

eleições municipais 2008

IE Instituto de Economia

