



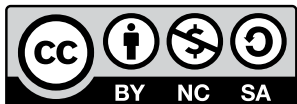
# Guia de aplicação da Agenda Governamental como Instrumento do Processo de Tomada de Decisão na Gestão Municipal





# Guia de aplicação da Agenda Governamental como Instrumento do Processo de Tomada de Decisão na Gestão Municipal

2016 Confederação Nacional de Municípios – CNM.



Esta obra é disponibilizada nos termos da Licença Creative Commons: Atribuição – Uso não comercial – Compartilhamento pela mesma licença 4.0 Internacional. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte. A reprodução não autorizada para fins comerciais constitui violação dos direitos autorais, conforme Lei 9.610/1998.

As publicações da Confederação Nacional de Municípios – CNM podem ser acessadas, na íntegra, na biblioteca *online* do Portal CNM: [www.cnm.org.br](http://www.cnm.org.br).

#### **Autores**

Denise Bocorny Messias  
Ítalo de Sousa Oliveira

#### **Revisão de textos**

Keila Mariana de A. O. Pacheco

#### **Supervisão Técnica e Editorial**

Gustavo de Lima Cezário

#### **Diagramação**

Themaz Comunicação

#### **Diretoria-Executiva**

Gustavo de Lima Cezário

Ficha catalográfica:

Confederação Nacional de Municípios – CNM  
Guia de aplicação da Agenda Governamental como Instrumento do Processo de Tomada de Decisão na Gestão Municipal – Brasília: CNM, 2016.

36 páginas.  
ISBN 978-85-8418-071-4

1. Processo Decisório. 2. Agenda Governamental. 3. Políticas Públicas. 4. Inovação.  
*I. Título*



SGAN 601 – Módulo N – Asa Norte – Brasília/DF – CEP: 70830-010  
Tel.: (61) 2101-6000 – Fax: (61) 2101-6008  
E-mail: [atendimento@cnm.org.br](mailto:atendimento@cnm.org.br) – Website: [www.cnm.org.br](http://www.cnm.org.br)

# DIRETORIA CNM – 2015-2018

<b>PRESIDENTE</b>	Paulo Roberto Ziulkoski
<b>VICE-PRESIDENTE</b>	Glademir Aroldi
<b>1º SECRETÁRIO</b>	Eduardo Gonçalves Tabosa Júnior
<b>2º SECRETÁRIO</b>	Marcelo Beltrão Siqueira
<b>1º TESOUREIRO</b>	Hugo Lembeck
<b>2º TESOUREIRO</b>	Valdecir Luiz Colle
<b>CONSELHO FISCAL</b>	Mário Alves da Costa
<b>CONSELHO FISCAL</b>	Expedito José do Nascimento
<b>CONSELHO FISCAL</b>	Dalton Perim
<b>CONSELHO FISCAL</b>	Cleudes Bernardes da Costa
<b>CONSELHO FISCAL</b>	Djalma Carneiro Rios
<b>REGIÃO SUL</b>	Seger Luiz Menegaz
<b>REGIÃO SUDESTE</b>	Elder Cássio de Souza Oliva
<b>REGIÃO NORTE</b>	Valbetânio Barbosa Milhomem
<b>REGIÃO NORDESTE</b>	Maria Quitéria Mendes de Jesus
<b>REGIÃO NORDESTE</b>	Gilliano Fred Nascimento Cutrim
<b>REGIÃO CENTRO-OESTE</b>	Divino Alexandre da Silva



# CARTA DO PRESIDENTE



Prezado(a) Municipalista,

Para a Confederação Nacional de Municípios (CNM), uma gestão municipal inovadora é aquela em que os recursos disponíveis são potencializados para atender às demandas da sociedade da melhor maneira possível. Para isso, é necessário liderança, estratégia, planejamento, coordenação, articulação, monitoramento e avaliação. Existem muitas experiências municipais de gestão inovadoras dignas de reconhecimento, e é do interesse de todos os Municípios que elas sejam compartilhadas e replicadas. Desse modo, a inovação na gestão municipal passa a ser vista como ciência, ou seja, um conhecimento adquirido por meio do estudo e da prática.

Idealizado pela CNM, o projeto MuniCiência – Municípios Inovadores foi criado para identificar, analisar, promover e compartilhar iniciativas originais implementadas pelos prefeitos e prefeitas nas cinco regiões do Brasil durante a gestão que se encerra (2013-2016), como inspiração aos novos gestores.

Esta obra, integrante da *Coletânea MuniCiência – Municípios Inovadores*, sob o título *Guia de aplicação da Agenda Governamental como Instrumento do Processo de Tomada de Decisão na Gestão Municipal*, apresenta alternativas que podem auxiliar o gestor municipal durante a tomada de decisão sobre que caminho seguir, com vistas à diminuição de riscos e aumento do êxito das ações governamentais.

Boa leitura!

**Paulo Roberto Ziulkoski**

Presidente da CNM

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>11</b>
A iniciativa MuniCiência	11
<b>A IMPORTÂNCIA PARA A CNM DE DIFUNDIR AS PRÁTICAS</b>	<b>14</b>
A quem se destina este guia e como utilizá-lo	14
<b>INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL</b>	<b>16</b>
Conceitos diretamente associados ao tema	16
<b>ANTES DE COMEÇAR</b>	<b>17</b>
Teste de viabilidade	17
<b>BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O ATUAL CONTEXTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL BRASILEIRA</b>	<b>19</b>
<b>A INICIATIVA A SER APLICADA</b>	<b>21</b>
O que é	21
O Modelo Proposto	22
<b>PASSO A PASSO</b>	<b>25</b>
Montagem da equipe de trabalho	25
Quebre as “panelinhas”, destrua os muros e responsabilize todos pela cultura da cooperação	25



Envolva todos os órgãos com a agenda governamental	26
Acabe com os “achismos”. Estabeleça indicadores, levante informações e monitore a ação governamental	27
Crie soluções adequadas à realidade de seu Município	28
Fortaleça os mecanismos de transparência e gestão democrática	28
Monitore, avalie e corrija os rumos	29
<b>DIFICULDADES QUE VOCÊ PODE EVITAR COM AÇÕES PRÉ-VIAS OU CONCOMITANTES À EXECUÇÃO DO PROJETO</b>	<b>31</b>
<b>FATORES DE SUCESSO</b>	<b>33</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>34</b>



# INTRODUÇÃO

## A iniciativa MuniCiência



*MuniCiência – Municípios Inovadores* é uma iniciativa pioneira da Confederação Nacional de Municípios (CNM), destinada a gestores(as) municipais e criada para identificar, analisar, promover e compartilhar experiências inovadoras implementadas por prefeitos e prefeitas nas cinco regiões do Brasil.

Essas experiências, para serem inovadoras, têm de ser consideradas como práticas que tenham contribuído de forma significativa na melhoria da gestão municipal e que não tenham sido aplicadas naquele Município anteriormente.

Após o lançamento da iniciativa, e a partir de um regulamento construído para dar transparência ao processo, a CNM publicou uma chamada e recebeu 57 experiências que foram analisadas por equipe técnica que classificou 15 finalistas.

Na fase-piloto, a CNM identificou, avaliou e selecionou cinco experiências, uma de cada região do país, apresentadas durante a *XVIII Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios*, no mês de maio de 2015, em Brasília (DF).

Em seguida, foi lançado um chamado para a seleção de iniciativas inovadoras que recebeu outras 57 experiências, classificou dez, que

somadas às cinco da fase-piloto chegaram a 15, as quais foram submetidas a um processo de votação nacional pelo *site* e durante os diálogos municipalistas que ocorreram nas cinco regiões brasileiras.

As iniciativas mais votadas foram apresentadas em seminário de experiências inovadoras ocorrido em Brasília, em 10 de dezembro de 2015.

Saiba um pouco mais sobre os Municípios finalistas e seus projetos no *site* <<http://www.municipiencia.cnm.org.br/>> e conheça a descrição detalhada de cada uma das iniciativas.

Conheça acessando os Anais do Seminário sobre iniciativas inovadoras na gestão municipal disponível em <<http://www.cnm.org.br/biblioteca>>.

“O projeto MuniCiência funcionará como um farol para os outros Municípios. Nós precisamos aprender uns com os outros.”

**Fernando Cabral, Prefeito de Bom Despacho (MG)**

Os 15 Municípios finalistas e seus projetos inovadores com impacto positivo na gestão municipal são:

- *Afogados da Ingazeira (PE) – Monitoramento de ações estratégicas para melhores resultados;*
- *Astorga (PR) – Calçada para Todos;*
- *Bom Despacho (MG) – Inovação e modernização da gestão pública municipal;*
- *Criciúma (SC) – Aumento de 55% da cobrança de dívida ativa de um ano para outro;*
- *Forquethinha (RS) – Programa Saúde em Sua Casa;*
- *Jaboatão dos Guararapes (PE) – Projeto digital de governança e gestão estratégica;*
- *Lucas do Rio Verde (MT) – Desafios de uma educação de qualidade;*

- *Nova Ipixuna (PA) – **Reforma administrativa para uma gestão participativa;***
- *Paranavaí (PR) – **Construindo uma gestão plena através de programas municipais;***
- *Pompéu (MG) – **Políticas públicas sustentáveis;***
- *Ponta Porã (MS) – **Agente cidadão;***
- *Rio Largo (AL) – **Juntos pela segurança;***
- *São Jose do Egito (PE) – **Agência de Desenvolvimento Econômico de São José do Egito;***
- *Sete Lagoas (MG) – **Merenda escolar enriquecida por leite do pequeno produtor;***
- *Ubatuba (SP) – **E-Empreende Fácil.***

# **A IMPORTÂNCIA PARA A CNM DE DIFUNDIR AS PRÁTICAS**

A partir da identificação, análise e reconhecimento dessas experiências, a Confederação Nacional de Municípios (CNM) espera disponibilizar aos Municípios um leque de alternativas adaptáveis e acessíveis, compartilhar informações e fomentar a implementação de boas práticas na gestão municipal.

Desse modo, a CNM colabora de forma efetiva para que a inovação na gestão municipal possa ser vista como ciência, ou seja, um conhecimento adquirido por meio do estudo e da prática, não como uma casualidade cujo bom resultado decorra simplesmente da sorte.

Por meio desta iniciativa, parte de seu papel como Entidade municipalista, a CNM organiza informações para uso de gestores municipais. Essas informações têm um caráter específico: não são teóricas, já que se originam das práticas dos próprios colegas, prefeitos e prefeitas.

Dessa ampla interlocução mediada pela CNM, pode-se esperar a formação de um sólido corpo de conhecimentos que enriqueçam a Muni-Ciência e sejam úteis para os(as) gestores(as) municipais.

## **A quem se destina este guia e como utilizá-lo**

Este guia destina-se a todos os(as) prefeitos(as) interessados(as) em inovar sua gestão, incorporando a ela práticas consideradas eficazes, já implantadas em outras cidades. Ele deve ser consultado por toda a equipe da prefeitura envolvida no projeto, para garantir êxito na reaplicação da prática.

O guia oferece uma descrição detalhada do processo de tomada de decisão com base nas práticas apresentadas nos outros Guias desta coletânea.

Esta coletânea pretende fornecer subsídios para inspirar o gestor na reaplicação – não a simples *replicação* – do projeto, uma vez que se considera cada Município como realidade única, especial, com características socioeconômicas e culturais ímpares. Em resumo, não se pode comparar um Município com o outro na base do conceito falso de que “é tudo a mesma coisa”. Por isso, prefere-se o termo *reaplicar* ao termo *replicar*.

# INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

## Conceitos diretamente associados ao tema

Uma gestão municipal inovadora também pode ser interpretada como aquela em que os recursos disponíveis para melhor atender às demandas de uma sociedade sejam potencializados. Nesse sentido, olhar para as boas práticas reaplicáveis em vez de “partir do zero” é um caminho natural, que incentiva esforços e reformas e, sobretudo, oferece perspectivas para o desenvolvimento. Ao lado de boas ideias, a gestão inovadora requer estratégia, liderança, planejamento, coordenação, articulação, monitoramento e avaliação e tomada de decisão. Ela nos fornece, sistematicamente, novos conhecimentos.

Quando se destaca uma prática reaplicável no contexto da gestão pública também é necessário cautela, em especial na descrição daquilo que muitos chamam de “melhor prática”. Uma “prática” quando destacada como “melhor” é imediatamente classificada como oposição a todas as outras boas ideias, em nível nacional ou internacional. Isso implicaria dizer que existe forma única e melhor de se fazer as coisas quando existem, sabemos, diversas formas de se implementar ideias inovadoras. Por isso, ao tratar do tema neste guia, é preferível se referir às práticas selecionadas como inovadoras, porém não como “as melhores”. Expressões como “opção inteligente”, “boa prática” ou mesmo “prática de sucesso”, já que sua assertividade é comprovada, se encaixam de forma mais precisa ao contexto do MuniCiência.

Fato é que existem muitas experiências municipais inovadoras dignas de reconhecimento, e é do interesse de todos os Municípios que elas sejam compartilhadas e reaplicadas. A nossa contribuição começa aqui.



# ANTES DE COMEÇAR

## Teste de viabilidade

Responda às perguntas abaixo e anote quantas vezes você respondeu “sim”. Cada “sim” representa, hipoteticamente falando, 10% de possibilidade para uma tomada de decisão bem-sucedida, também, em seu Município.

1. Você acha possível, no seu Município, reformular o ambiente de tomada de decisão que envolve a formulação e a implementação das políticas públicas?
2. Você identifica, na equipe de técnicos e funcionários da administração municipal, pessoas favoráveis à implementação de um novo modelo de gestão?
3. No seu Município, as instâncias da sociedade civil organizada, tais como: conselhos, comitês, associações, possuem espaço para participar do processo de tomada de decisão na formulação e implementação de políticas públicas?
4. Existe, no âmbito das secretarias e órgãos municipais, interesse para a cooperação no sentido de construir um ambiente propício à integração das ações governamentais?
5. Você acredita que é possível construir uma base de dados e indicadores capaz de orientar as decisões dos gestores do Município?
6. Na sua opinião, é possível colocar em prática uma nova estrutura organizacional, onde existam mais espaços para colaboração dos integrantes da administração municipal?
7. Você acredita que é possível ao Poder Executivo, a partir do estabelecimento de práticas voltadas à transparência e à gestão de-

- mocrática, mediar de maneira mais eficaz os conflitos entre os diversos segmentos que influenciam a agenda política do Município?
8. Você acredita que é importante para a administração municipal elaborar e fazer a gestão de uma agenda governamental, onde constem quais as prioridades que serão atendidas pelo Município?
  9. Você acredita que o Município é capaz de construir políticas públicas alternativas àquelas que são impostas pelas outras instâncias federativas, garantindo eficiência e economia dos recursos públicos?
  10. Você acredita que, realizando mudanças no processo de tomada de decisão, a administração municipal será capaz de intervir de maneira mais precisa na realidade local, melhorando os resultados obtidos por meio da execução de políticas públicas?

# **BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O ATUAL CONTEXTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL BRASILEIRA**

Como fazer a gestão do caos? Esta é a pergunta que assola boa parte dos gestores municipais do país. As Dificuldades enfrentadas nos dias atuais com quem lida com a administração pública, notadamente, as pressões oriundas da escassez de recursos, aumento da demanda de serviços públicos, bem como da complexidade de formulação de políticas capazes de atender à crescente exigência da sociedade.

Por outro lado, o momento é de aumento das tensões causadas por uma estrutura federativa que não promove o diálogo e a cooperação entre seus Entes e que delega aos Municípios atribuições que muitas vezes fogem de suas competências ou, então, o que tem se tornado muito comum, impõe, por intermédio de programas e políticas nacionais, a celebração de convênios e termos de parceria excessivamente onerosos e inadequados para atender às necessidades da realidade local.

Acrescente-se a este contexto, além da escassez de recursos, o aumento significativo da judicialização de políticas públicas, fato que muito tem contribuído para a desorganização orçamentária de vários Entes.

Também não podem deixar de ser consideradas questões internas aos Municípios, que vão desde o modelo inadequado de gestão presente na maioria das estruturas do país, caracterizado pelo atendimento da urgência da hora; fragilidade na elaboração e execução de planos e estratégias e ação governamental fragmentada.

Nesta seara – de verificação dos elementos internos à gestão municipal –, é possível verificar que existe a necessidade de avançar na im-

plantação de um modelo que seja capaz de, por um lado, minimizar os efeitos deste cenário de dificuldades e, por outro, munir a administração pública de instrumentos de gestão que possam potencializar o resultado da ação governamental e das políticas públicas.

Neste aspecto, mostra-se interessante verificar como se dá o processo de tomada de decisão no âmbito da administração municipal, uma vez que tudo que é feito (e também o que não é) tem origem no momento em que o gestor escolhe optar por um caminho e não por outro, por uma solução e não por outra.

Voltar o olhar um pouco sobre quais fatores influenciam as decisões que são tomadas pode revelar a necessidade de revisão de processos administrativos, orçamentários e políticos, reorientando o tomador de decisão, no sentido de oferecer-lhe mais elementos de análise, no intuito de diminuir erros e aproximar a ação governamental das expectativas da sociedade.

Iniciar esta discussão e estimular gestores municipais a pensarem novos caminhos para a administração pública é a singela contribuição a que esta cartilha se propõe, sem a pretensão de apresentar um modelo acabado, mas com a ousadia de propor um caminho para novas aprendizagens.

# A INICIATIVA A SER APLICADA

## O que é

A iniciativa consiste no estudo das características do processo decisório no âmbito da administração municipal. O que se busca é conhecer as “causas” que influenciam os gestores durante o processo de escolha dos caminhos que serão adotados pelo poder público municipal no atendimento das demandas econômicas, sociais e políticas apresentadas pelos diversos atores e segmentos que integram a sociedade.

Conhecido o sistema em que está inserido o gestor, é possível detectar falhas e, a partir daí, propor instrumentos que podem auxiliar a produção de decisões com índice de acerto mais elevado.

O fato é que toda decisão tomada pela administração municipal é precedida pela necessidade de resolver algum problema, que pode ter como origem uma exigência legal, o atendimento a demandas da sociedade, a determinações judiciais, entre outras. Ocorre que, num cenário de recursos limitados e de problemas ilimitados, o gestor é instado a decidir, primeiramente, sobre o que será objeto, ou não, da ação governamental. E, nos casos positivos, ainda cabe decidir qual será a solução a ser implementada.

Ao estudar as características do processo decisório, é possível intervir na qualidade da própria decisão e, com isso, diminuir os erros cometidos durante a ação do poder público. Os principais benefícios a serem colhidos estão relacionados à melhor aplicação dos recursos e à diminuição do desgaste político do gestor.

Obviamente que não se trata de uma iniciativa de fácil implementação. Primeiramente, porque não pode ser meramente pontual. Depois porque exige um profundo processo de mudança em rotinas que são feitas quase que intuitivamente, tanto do ponto de vista individual, quanto do coletivo. Mas, com um pouco de disciplina e determinação, é possível aplicar alguns instrumentos capazes de melhorar o processo decisório.

## O Modelo Proposto<sup>1</sup>

O modelo proposto para aplicação baseia-se na adoção de um “filtro de problemas” chamado agenda governamental. Por meio deste filtro, separam-se os problemas que farão parte da ação do poder público daqueles que não farão.

A agenda governamental é dinâmica e suscetível de modificação na medida em que alguns problemas são resolvidos e outros ganham força para integrá-la. Assim, problemas que ficaram de fora em determinado momento podem ser inseridos em outra oportunidade, quando as janelas para modificação da agenda estiverem abertas.

A agenda governamental não é formada apenas por problemas indicados instâncias internas do Poder Executivo. Outros atores políticos (ve-readores), setores da sociedade civil, Ministério Público, Poder Judiciário ou situações de emergência/calamidade pública podem apresentar demandas que merecem ser apreciadas e incluídas na agenda.

Note-se que a agenda governamental nada mais é do que um instrumento de priorização da ação do poder público. Assim, é necessário definir alguns critérios para priorização dos problemas. Sem prejuízos de quaisquer outros que possam ser utilizados, vale a pena considerar as seguintes questões:

- a) o problema está inserido dentre as competências do Município?
- b) existe alguma exigência legal que imponha ao Município a adoção de alguma medida? (Princípio da Legalidade)
- c) existem indicadores que comprovem a existência do problema e a necessidade da intervenção do Município?
- d) qual a relevância do problema para a sociedade? Existe “clamor” social ou pressão política de algum segmento da sociedade?
- e) trata-se de alguma determinação judicial?

Os problemas que passarem por este filtro, passam a constituir a agenda governamental e, nesta condição, passam a integrar a lista de

---

<sup>1</sup> Este modelo foi inspirado no artigo “Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas”, de autoria de Ana Cláudia N. Capella, capítulo integrante da publicação “Políticas Públicas no Brasil”, Editora Fiocruz, 2007.

prioridades do Município, que concentrará seus esforços na formulação e na execução de políticas públicas para enfrentá-los.

Definida a agenda governamental, é necessário pensar nas soluções que serão adotadas pelo poder público. É claro que um problema pode ser selecionado de várias formas. Então, qual delas escolher? Existem pelo menos três elementos que devem ser considerados:

- a) o volume de recursos financeiros necessários à implementação da solução;
- b) a viabilidade técnica da solução (importante conhecer a capacidade técnica existente no Município, pois, não existindo capacidade local, implicará aumento do investimento financeiro); e
- c) apoio político, ou seja, se existir apoio dos setores da sociedade que serão impactados pela solução.

Escolhida a solução, faz-se necessário partir para a formulação da ação governamental ou política pública. Nesta etapa, mobilizam-se os recursos técnicos disponíveis (funcionários públicos, técnicos, consultores etc.) para a elaboração dos instrumentos técnicos (planos, legislação, termos de referência, licitação etc.) necessários à viabilização da solução escolhida.

Ainda na fase de formulação, é interessante conhecer os programas e os projetos das outras instâncias federativas (Estado e União), a fim de, em alguns casos, viabilizar o investimento financeiro. Mas muito cuidado para não cair no frequente equívoco de assinar convênios e acordos de cooperação sem antes verificar se o que está sendo proposto nestes instrumentos é adequado ao Município. Muitas vezes o que é oferecido se configura um ônus maior do que o bônus, pois, de nada adianta, por exemplo, receber o dinheiro para construção de uma obra ou aquisição de um bem, se o Município não dispuser de recursos para manter seu funcionamento.

Estando formulada a ação do poder público, dentro da realidade orçamentária-financeira do Município, viabilizada tecnicamente e validada politicamente, parte-se para a sua implementação.

Claro que, aqui, não se está tratando de um conto de fadas e muitos obstáculos irão aparecer pelo caminho. O importante, durante a execução da ação governamental ou da política pública, é fazer a gestão dos pro-

blemas que surgirão. Para isso, a administração pública deve sempre fazer uso dos instrumentos de transparência e gestão democrática. Quanto maior o nível de esclarecimento da sociedade, por meio do fornecimento de informação clara, precisa e, por outro lado, quanto mais amplos forem os canais de diálogos do poder público com a sociedade, mais condições terá o gestor municipal para gerir as crises que surgirem.

O processo de monitoramento da execução da ação governamental é trabalhoso e exige muita energia do prefeito e de sua equipe. Por isso, no intuito de racionalizar este trabalho e diminuindo este esforço nas experiências futuras, é fundamental avaliar (e documentar a avaliação) o processo de execução. Compartilhar as aprendizagens obtidas, em documentos que possam ser acessados por todos que participaram do processo, é a melhor forma de consolidar novas práticas de gestão e de minimizar crises futuras. Além disso, esta prática pode representar substancial economia de recursos financeiros.

Na figura a seguir, apresenta-se um quadro-síntese do modelo proposto.

**Figura 1 – Quadro-síntese do modelo proposto**



Fonte: elaboração própria.



# PASSO A PASSO

## Montagem da equipe de trabalho

Pense com cuidado nas pessoas que vão formar sua equipe de trabalho. A implantação do modelo tem como principal pressuposto colocar nas posições-chave da administração as pessoas que se sintam estimuladas a participar de um processo de mudança. Considere os aspectos tradicionais (técnico, político, burocrático etc.), mas se preocupe em identificar o nível de comprometimento das pessoas na criação e na manutenção de um ambiente de cooperação interna. Boa parte das tentativas de mudança que fracassam reside no boicote dos colaboradores mais próximos.

Assim, não tenha receio de apostar em pessoas que, mesmo não tendo a melhor qualificação técnica ou influência política, tem perfil de liderança e colaboração.

## Quebre as “panelinhas”, destrua os muros e responsabilize todos pela cultura da cooperação

Outro pressuposto fundamental para o êxito da iniciativa é romper com o paradigma do “eu sozinho”. A cultura predominante é a de demarcação de território e de isolamento entre os diversos setores da prefeitura. Assim, criam-se as panelinhas e constroem-se muros que impedem a formação de um ambiente de cooperação interna.

Normalmente, as pessoas tendem a querer um reconhecimento individual, em detrimento de conquistas coletivas. Muito facilmente se comprometem com metas e objetivos de promoção pessoal e pouca atenção dão ao que é conquistado coletivamente.

Por isso, é muito comum encontrar estruturas administrativas onde as pessoas de uma secretaria não fazem ideia do trabalho que é desen-

volvido pelo restante da equipe de governo. Esta característica, além de prejudicar a atuação sistêmica do poder público, provoca um gasto excessivo de recursos, na medida em que fragmenta a ação governamental.

Deste modo, para romper com este modo individualista de pensar em agir, um ótimo remédio é estabelecer metas e resultados coletivos, forçando as diversas secretarias a trabalharem juntas e responsabilizando a todos pelo fomento da cooperação.

## **Envolva todos os órgãos com a agenda governamental**

A construção da agenda governamental não é atributo desta ou daquela secretaria. Para que funcione como instrumento útil na transformação do processo decisório, é necessário envolver toda a estrutura de governo com poder de decisão.

O pensar coletivo gera soluções coletivas. Assim, um problema que é inserido na agenda governamental pode ter como solução ações em diversas áreas. Isso faz com que os recursos sejam mais bem empregados, gerando uma economia significativa.

Para ilustrar, imagine um problema de saúde pública, cuja causa está relacionada à qualidade da água que é consumida pela população. Para a solução do problema, pouco vai adiantar investir recursos em remédios ou na estrutura de saúde. No entanto, a adoção de melhorias no sistema de tratamento da água e medidas educativas, sobre a conscientização sobre seu consumo, podem custar menos e resolver o problema definitivamente.

Soluções como esta são mais facilmente adotadas quando se consegue reunir pessoas com formações técnicas e conhecimentos diferentes. No caso do Município, estas pessoas já fazem parte da estrutura, o trabalho é fazê-las sentar juntas para observar a realidade local e construir, a partir dos diversos saberes, soluções integradas.

Para isso, a adoção da agenda governamental é extremamente válida, pois irá obrigar os tomadores de decisão a discutirem juntos, sistematicamente, os problemas do Município.

## **Acabe com os “achismos”. Estabeleça indicadores, levante informações e monitore a ação governamental**

Outro viés muito presente na cultura administrativa pública é a tomada de decisões com base no critério do “eu acho”. A cultura do “achismo” é muito utilizada pela facilidade e baixo custo na formação da ideia sobre o que precisa ser feito, afinal, basta criar hipoteticamente qualquer situação e aplicar o famoso “eu acho”. O problema é que o custo do planejamento e execução de políticas públicas com base nesta prática é insustentável, pois a possibilidade de erro é imensa.

Por outro lado criou-se um mito, que atualmente vem sendo desfeito com muita rapidez em virtude do avanço tecnológico, de que é muito trabalhoso estabelecer indicadores e manter um banco de dados sobre a realidade local e a ação governamental.

Hoje existem diversos sistemas, muitos gratuitos (por exemplo, o Urbem, que é fornecido pela CNM), que são capazes de gerar relatórios de gestão, gráficos, tabelas, entre outros, no intuito de munir o gestor público das informações necessárias à tomada de decisão mais correta.

Sim, este processo exigirá mais tempo para gerar a decisão sobre o que fazer, todavia, a etapa seguinte, de execução, será mais eficiente e econômica.

Um bom sistema de dados, informações e indicadores é um importante aliado para a construção e gestão da agenda governamental, na medida que irá possibilitar a identificação dos problemas mais relevantes, bem como das soluções mais apropriadas para resolvê-los.

O Município de Pompéu/MG, ao implantar o *projeto Políticas Públicas Sustentáveis: A Inserção da Energia Fotovoltaica na Administração Pública*, estabeleceu as metas de redução do consumo de energia elétrica que queria alcançar. Desta forma, conseguiu monitorar e avaliar o sucesso da política pública que se propôs a implementar.

Saiba mais no **GUIA DE REAPLICAÇÃO DO PROJETO POLÍTICAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: A INSERÇÃO DA ENERGIA FOTOVOLTAICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA** – parte da Coletânea MuniCiência

## Crie soluções adequadas à realidade de seu Município

Outro fator que eleva os gastos públicos e promove desperdício de recursos está no fato de os Municípios aderirem sem restrições a programas e projetos ofertados pelos Estados ou pela União.

Note-se: a cooperação interfederativa é importante, mas não é saudável aderir a “torto e a direito” a tudo que é sugerido nesta seara. Isso por vários motivos, que vão desde a oferta de recursos insuficientes para execução de atividades que são de competência de outros Entes, até a adoção de ações que não são prioritárias para o Município.

Por outro lado, ao aderir a programas federais e estaduais, o Município fica obrigado a cumprir determinadas condições, que, muitas vezes, estão além da sua capacidade técnica e financeira. Por isso, o mais importante é avaliar cada proposta de parceria e verificar se é adequada à realidade do Município e à agenda governamental.

No entanto, esta postura exige que a gestão municipal seja proativa na construção de soluções próprias, adequadas à realidade local. A decisão de formular políticas públicas próprias pode se tornar algo revolucionário para gestão municipal, especialmente pelos benefícios financeiros, técnicos e políticos.

Um bom exemplo sobre esta prática é a experiência do Município de Forquethina/RS com o Projeto Saúde em Sua Casa (PSSC), uma estratégia própria para a organização da atenção primária à Saúde, que substituiu o programa Estratégia Saúde da Família do governo federal.

Saiba mais no **GUIA DE REAPLICAÇÃO DO PROJETO SAÚDE EM SUA CASA**, parte da Coletânea MuniCiência

## Fortaleça os mecanismos de transparência e gestão democrática

Outro aspecto muito importante que deve ser observado pelo gestor municipal diz respeito à atenção que deve ser dada aos instrumentos de transparência e gestão democrática.

Mais do que meramente cumprir as determinações legais acerca da publicação contábil, é necessário manter um claro e amplo canal de comunicação com a sociedade. Quanto mais informada ela estiver sobre a agenda governamental e as ações do poder público, mais compreensão haverá sobre as decisões tomadas pelo prefeito e sua equipe.

Neste mesmo sentido, devem ser fortalecidos os mecanismos de gestão democrática, mediante a implantação de uma metodologia que permita o constante debate de ideias entre poder público e sociedade civil.

No âmbito da gestão democrática, um dos equívocos mais comuns dos gestores municipais é transformar a arena de diálogo em uma arena de disputa. Quanto mais informações e *feedbacks* a administração tiver, mais chances para desenvolver políticas públicas e ações governamentais que atendam à expectativa da sociedade o poder público terá.

Assim, manter um trabalho consistente com as entidades que representam os diversos segmentos da sociedade civil, bem como com os conselhos municipais de políticas públicas é uma estratégia de suma importância para a construção e gestão de uma agenda governamental que atenda aos anseios da sociedade e, também, para o estabelecimento de parcerias estratégicas.

Um bom exemplo disso é o projeto Calçada para Todos, do Município de Astorga/PR. Ao perceber que não teria recursos suficientes para realizar o projeto, o prefeito estabeleceu uma parceria com a Associação Comercial, que decidiu bancar os custos com mão de obra, viabilizando o início do programa.

Saiba mais no **GUIA DE REAPLICAÇÃO DO PROJETO CALÇADA PARA TODOS**, parte da Coletânea MuniCiência

## **Monitore, avalie e corrija os rumos**

É certo que ninguém acerta sempre. Ainda que tomadas todas as medidas possíveis, o erro é algo que estará presente em toda ação humana. Não se pode ter medo de errar, mas se deve temer não reconhecer o erro e corrigi-lo.

A gestão da agenda governamental motiva a realização permanente de reuniões da equipe de trabalho da prefeitura, exatamente para manter em dia o monitoramento das ações que estão sendo implementadas.

A construção de indicadores é fundamental para avaliar se as ações estão atingindo os objetivos propostos ou se é necessário corrigir os rumos.

É muito importante não ter receio de fazer correções nos programas desenvolvidos pela administração municipal; no entanto, sempre que isso for feito, devem ser apresentadas as razões que motivaram as mudanças. Neste caso, mais uma vez, é necessário ter clareza nas informações que serão prestadas à sociedade, no intuito de evitar impressões sobre mudanças casuísticas, o que levaria todo o trabalho ao descrédito.

Atualmente existem vários instrumentos tecnológicos que facilitam o monitoramento da ação pública. Um deles, desenvolvido pela CNM, está acessível a todos os Municípios brasileiros. Trata-se do Urbem. O Município de Bom Despacho/MG possui uma excelente aplicação deste sistema na transformação e modernização da gestão municipal.

Saiba mais no **GUIA DE REAPLICAÇÃO DO PROJETO MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**, parte da Coletânea MuniCiência

# **DIFICULDADES QUE VOCÊ PODE EVITAR COM AÇÕES PRÉVIAS OU CONCOMITANTES À EXECUÇÃO DO PROJETO**

- **A maioria das pessoas resiste a processos de mudança**

Todo processo de mudança encontra uma resistência natural na sua implementação. Romper com hábitos e culturas que estão arraigadas há muito tempo no cotidiano das pessoas não é tarefa fácil. O fato é que muitos processos que propõem profundas alterações no modo de pensar e agir das pessoas fracassam antes mesmo de serem colocados em prática. Por isso, é muito importante ter na equipe de trabalho pessoas que se sintam motivadas com novos desafios e sejam proativas na condução do processo. Também se mostra relevante apresentar o projeto, com clareza, a todos que estarão envolvidos; tirar as dúvidas que surgirem e não desistir diante das primeiras dificuldades.

- **Faça reuniões objetivas**

A implantação da agenda governamental exigirá que a equipe de trabalho tenha reuniões constantemente, o que pode levar a desgastes e desinteresse, caso as reuniões não sejam objetivas e não apresentem encaminhamentos concretos. Seja rigoroso com o tempo das reuniões e, ainda, seja fiel à pauta da reunião (que deve ser elaborada e distribuída com antecedência) e evite que a reunião se transforme em perda de tempo.

## ▪ **Empodere a agenda governamental**

Informe a população sobre os itens que compõem a agenda governamental e sobre as ações que estão sendo realizadas pelo Poder Público. Dê destaque no *site* do Município e utilize a agenda em todas as oportunidades em que for explicar sobre a gestão. É necessário criar vínculos (internos e externos) para empoderar a agenda, pois, caso contrário, ela cairá em descrédito e em desuso. É importante evitar “atalhos”, ou seja, que as prioridades da gestão sejam redefinidas sem entrar no fluxo da agenda governamental.



# FATORES DE SUCESSO

## **A ação terá maior possibilidade de dar certo se...**

1. ... o prefeito liderar este processo, partindo dele a iniciativa de rever os processos de tomada de decisão no âmbito da administração municipal.
2. ... a equipe de trabalho tiver a convicção de que a adoção deste modelo será capaz de melhorar as ações desenvolvidas pelo Município. É fundamental ter ânimo para mudar paradigmas e transformar o ambiente de trabalho em um ambiente de cooperação.
3. ... os canais de comunicação com a população forem claros e objetivos e, principalmente, se o poder público souber utilizar os instrumentos de transparência e de gestão democrática para aproximar a sociedade dos desafios da gestão municipal e construindo parcerias estratégicas.
4. ... o Município formular suas próprias políticas públicas, adequando a ação governamental à realidade local, utilizando com parcimônia os programas e as parcerias com Estado e União.
5. ... houver organização e disciplina para monitorar e avaliar cada ação executada pela administração municipal.

# REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRETCHE, Marta. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? *Revista Brasileira de Ciências Sociais* v. 11, n. 31, p. 1–25, 1996.

CAPELLA, Ana Cláudia. “Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas”. *In: Políticas Públicas no Brasil*. Editora Fiocruz, 2007.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. *Os programas governamentais e sua aplicabilidade nos municípios*. Estudos Técnicos v. 2, p. 158-171 , 2009.

DUHIGG, Charles. *O poder do hábito: por que fazemos o que fazemos na vida e nos negócios*. Tradução Rafael Mantovani. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

KAHNEMAN, Daniel. *Rápido e devagar: duas formas de pensar*. Tradução Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.





**Sede (nova)**

SGAN 601 – Módulo N  
CEP: 70830-010  
Asa Norte – Brasília/DF  
Tel/Fax: (61) 2101-6000

**Sede (antiga)**

SCRS 505, Bl. C  
Lt. 01 – 3º Andar  
CEP: 70350-530  
Asa Sul – Brasília/DF

**Escritório Regional**

Rua Marcílio Dias, 574  
Bairro Menino Deus  
CEP: 90130-000  
Porto Alegre/RS  
Tel/Fax: (51) 3232-3330

[www.cnm.org.br](http://www.cnm.org.br)

 /PortalCNM

 @portalcnm

 /TVPortalCNM

 /PortalCNM