



A CULTURA DE PLANEJAMENTO EM NITERÓI COMO PREMISSA ESTRATÉGICA DE GOVERNO

**PEDRO DA SILVA REYS
PATRÍCIA SOUTO AUDI**



A CULTURA DE PLANEJAMENTO EM NITERÓI COMO PREMISSA ESTRATÉGICA DE GOVERNO

Pedro da Silva Reys
Patrícia Souto Audi

RESUMO

A Secretaria de Planejamento, Modernização de Gestão e Controle- SEPLAG, de Niterói é novidade na administração municipal e sua criação, em janeiro de 2013, vem ao encontro da premissa governamental que estabelece o planejamento como marco da nova cultura institucional. Nesta perspectiva, sob liderança do Prefeito e coordenação da SEPLAG, a nova equipe de gestão, reuniu-se no quinto dia de Governo e definiu o Plano de 100 Dias, que teve por objetivo enfrentar os maiores problemas estruturais no município. O Plano “emergencial” cumpriu exitosamente seu papel, com cerca de 78% do atingimento das metas estabelecidas, evidenciando ao conjunto de gestores a importância do trabalho desenvolvido em contexto planejado. O embrião desta cultura de serviu de base para implementação do processo gradual de planejamento iniciado com o Plano de Metas 2013 e subsequentes 2014 e 2015. Uma parceria com a iniciativa privada local criou o *fundraising* que financiou a elaboração de um Plano Estratégico para Niterói 2033, liderado pela SEPLAG, orientado para os próximos 20 anos da cidade, a partir de metas traçadas com ampla participação de toda a sociedade sendo este o fundamento básico nas tomadas de decisão sobre seu destino.

INTRODUÇÃO

Planejamento é o processo de busca de equilíbrio entre meios e fins, entre recursos e objetivos, visando ao melhor funcionamento de empresas, instituições, setores de trabalho, organizações grupais e outras atividades humanas. O ato de planejar é sempre processo de reflexão, de tomada de decisão sobre a ação; processo de previsão de necessidades e racionalização de emprego de meios [materiais] e recursos [humanos] disponíveis, visando à concretização de objetivos, em prazos determinados e etapas definidas, a partir dos resultados das avaliações. (PADILHA, 2001)

A Administração Pública no Brasil passou por imensas transformações nas últimas décadas, com largo destaque para o processo de redemocratização e a elaboração da Constituição Federal de 1988, quando foram introduzidos novos instrumentos de planejamento, acompanhamento e avaliação das intervenções estatais (SILVA, 2014).

A essas novas ferramentas destacamos o Plano Plurianual, que inclusive buscou garantir o princípio da continuidade ao estabelecer a vigência entre mandatos eleitorais sucessivos. Entretanto, com o passar do tempo, os PPAs foram adquirindo cada vez mais características meramente formais, sendo elaborados para cumprimento de requisitos constitucionais, comumente se apresentando como meros valores estimados alocados em programas e ações que muitas vezes não refletiam os planos e estratégias dos governos.

Nesse cenário, como aponta SANO e ABRUCIO (2004), podemos observar a necessidade de alinhamento entre a flexibilização da gestão e a responsabilização da Administração Pública, assim, a busca por resultados está estruturada sobre os mecanismos de contratualidade da gestão, nos quais se definem as metas, indicadores, ferramentas de controle, monitoramento, avaliação e pactuação de resultados.

A revalorização do poder público e de suas capacidades organizativas e gerenciais visa o uso racional dos recursos e o desenvolvimento da cultura organizacional, intrinsecamente ligado ao “*modus operandi*” com que o Governo define seus assuntos de interesse (GRIN, 2000).

Para tanto, é necessário que o Governo seja legitimado socialmente, ou seja, que tenha prestígio e força política suficientes para instituir o Choque de Gestão necessário para que o planejamento se torne uma “carta de governo”, ou uma bússola que consiga apontar o norte para o qual a Administração Pública quer alcançar. Imprescindível, portanto, que os cidadãos tenham confiança nos dirigentes do Governo e na eficácia do cumprimento da missão pactuada e referendada através dos indicadores e metas.

No setor público, o grande desafio é a transformação da estrutura burocrática e engessada, excessivamente hierarquizada que tende ao insulamento dos órgãos da Administração em organizações com mais flexibilidade e empreendedorismo (GUIMARÃES, 2000).

Assim, conforme SILVA (2014), a inovação na Administração Pública implica a busca empenhada na eficácia e eficiência da qualidade da prestação de serviços públicos. Portanto, é necessário o rompimento com o ciclo de improvisação perpétuo no Governo, buscando a implantação de uma Administração cada vez mais focada na gestão e no planejamento.

A MUDANÇA DE CULTURA

O contexto contemporâneo quando se fala em Gestão Pública é a mudança de paradigma. O momento atual apresenta novos valores, hábitos e atitudes incorporados à sociedade, principalmente devido às transformações das condições econômicas, sociais e políticas enfrentadas por todo o mundo; acrescenta-se ainda o dinamismo tecnológico e os eventos climáticos, ambientais e demográficos que viemos acompanhando nos últimos anos. A todo esse quadro, o Estado deve se ajustar e adaptar, buscando sempre manter a governança e objetivando atender as necessidades dos cidadãos.

Esse novo quadro denota a necessidade de transformação na cultura de planejamento e gestão do Estado, devendo haver um tempero maior no ingrediente da orientação para resultados, rompendo definitivamente com a cultura do “fazejamento” e do improviso perpétuo para melhor equilíbrio entre a demanda social e a capacidade de agir e responder do Governo.

Assim, é com destaque que surge a figura do líder na Administração Pública, principalmente porque a maioria dos cenários encontrados nos Governos comumente se caracterizam por estruturas organizacionais engessadas, normatização paralisante e resistência à inovação, o que pode levar ao retardo da mudança de cultura e da quebra de paradigma necessárias para acompanhar os novos tempos. O papel do líder é garantir que todas essas transformações encontrem campo fértil em todos os setores da Administração, e dirigir de perto as ações e intervenções que se pretendem realizar, atentando firmemente para a compatibilização das agendas governamentais, para que se possa definir as estratégias e prioridades de Governo de forma uniforme e contratualizada.

Nesse sentido assevera MARINI (2008):

O desafio de reinventar o planejamento governamental, passa pelo que vem sendo recomendado pelas abordagens de reforma da gestão pública de segunda geração, orientadas para o alcance de resultados de desenvolvimento. É necessário resgatar a perspectiva de longo prazo, por meio de estudos de cenários e de uma visão de futuro que deve ser a expressão de um desafio nacional, funcionando como uma bandeira a ser levantada pela liderança de governo para mobilizar e comprometer a sociedade com um novo projeto de país. Outro ingrediente é a construção de um Plano Nacional de Desenvolvimento, que deverá ser a base para um novo PPA, direcionador do orçamento em bases plurianuais. Além disso, é fundamental adotar um novo modelo de gestão de programas prioritários de governo (uma carteira seletiva e com monitoramento intensivo) e buscar o alinhamento das organizações estratégicas (as mais diretamente relacionadas com a carteira prioritária).

Após definidas as estratégias governamentais, o passo seguinte se direciona para as fases da execução e da intervenção sem perder de vistas os resultados almejados.

Nesse ponto podemos encontrar dois entraves:

- O primeiro é a possível existência de uma estrutura organizacional voltada para atender os interesses políticos e distribuições de cargos. Ora, tal cenário, uma vez implantado, vai de encontro à necessidade de alinhamento estratégico em toda a arquitetura de Governo quando se tem como objetivo o alcance de resultados pactuados.

- O segundo entrave, costumeiramente decorrente do primeiro, é a existência de várias agendas intragoverno, onde cada unidade (secretarias, por exemplo) tem sua agenda própria, seus próprios direcionamentos e estratégias que muitas vezes diferem ou pouco se comunicam aos programas de governo do chefe do Executivo.

Como consequência desses obstáculos, quando não superados, podem gerar resultados desalinhados com a estratégia de Governo, que não atendem a população ou atendem parcialmente.

Assim, atingir os resultados almejados implica em alinhar estrategicamente a organização institucional, as agendas de governo, e promover as articulações necessárias com os diversos setores da sociedade civil, fator inerente aos tempos de globalização.

É nesse aspecto que se impõe a figura da contratualização, que segundo MARINI (2008):

Implementar um novo modelo de gestão orientado para resultados supõe promover a inovação gerencial na administração pública. Cada vez mais, a experiência contemporânea destaca a necessidade de fortalecer a integração da ação governamental (e extragovernamental) dado o caráter transversal da maior parte das iniciativas. Antes era possível supor a realização *intramuros* das atividades governamentais e, desta forma, os modelos de gestão baseados na lógica do comando e controle eram suficientes para assegurar o alcance dos resultados. O movimento de contratualização vem se fortalecendo, nos últimos anos, como importante mecanismo de efetivação da gestão por resultados, tanto no nível internacional como no nacional.

Trata-se, portanto de um “relacionamento negociado entre os diversos atores do aparelho do Estado e, eventualmente, entre estes e a sociedade civil” (SARAVIA, 2005).

A contratualização deve pautar-se sobre o plano estratégico governamental, as políticas públicas prioritárias do governo e o planejamento interno de cada órgão da Administração Pública, para que se resulte nas metas, ações, indicadores de desempenho, e definição de mecanismos de incentivo para o atingimento de resultados.

O sucesso da contratualização, segundo MARTINS (2003), depende basicamente dos seguintes requisitos:

- As metas ou resultados pactuados estejam em linha com os definidos na agenda de governo, que reflitam efetivamente o desempenho a ser alcançado (e não apenas os esforços a serem realizados) e que atendam aos requisitos de desafio (superação do padrão de desempenho anterior) e realismo (ser exeqüível);
- Deve existir compatibilidade entre os compromissos assumidos e a disponibilização dos meios necessários para o alcance dos meios (garantia de repasse de recursos financeiros e concessão de flexibilidade administrativa);
- Reorientação dos mecanismos de controle (interno e externo) para resultados, fortalecimento da capacidade de supervisão dos contratos por parte dos “contratantes” e fortalecimento dos mecanismos de transparência e controle social;
- Estabelecimento de uma política de incentivos (pecuniários ou não), com premiação pelos acertos e responsabilização pelos eventuais descumprimentos dos compromissos acordados.

Portanto, não há como conceber outro tipo de governo que não passe pela ideia de rede, que integre o governo intramuros e extramuros, onde a construção de uma agenda coletiva garanta legitimidade para os aspectos pactuados mediante a contratualização, permitindo que se estabeleçam metas e resultados a serem atingidos que transcendam os quatro anos de governo, estruture um modelo de gestão em parcerias que vise aumentar as capacidade das ações e intervenções do Governo e fortaleça o controle social.

Assim, trata-se da “instituição de um novo paradigma: a implementação de um Governo que governa com a sociedade, de forma que os processos de avaliação de desempenho das pessoas devem promover o desenvolvimento de capacidades individuais e grupais para que as instituições onde atuam estas possam alcançar os resultados previstos no planejamento estratégico, que, por sua vez, devem estar direcionados para que os resultados da agenda estratégica de Governo se realizem, além de buscar a melhoria da qualidade da gestão do gasto público, promovendo melhoria dos processos corporativos para que o Governo alcance os objetivos previstos e os resultados almejados (MARINI, 2008).

Inserir-se ainda, nesse campo das mudanças, quando adentramos ao tema dos gastos públicos, a reversão de uma cultura puramente fiscalista para uma que se oriente estrategicamente para as viabilidades fiscal e financeira, de forma alinhada ao plano de desenvolvimento. Em suma, busca-se a diminuição do gasto com custeio para priorizar os investimentos, aumentando o grau de eficiência.

Dessa forma, é imperativo que o controle público interno e o controle público externo também acompanhem o processo de modernização atual, devendo prevalecer o exercício do controle também orientado para resultados, deixando de ter uma atuação meramente fiscalista e normativa baseada em constatação de conformidade.

Nesse interim, as organizações públicas vêm se alinhando cada vez mais com as formulações estratégicas, gerando um arcabouço de produtos passíveis de serem controlados e avaliados no campo dos resultados, oriundos do fenômeno da pactuação e dos mecanismos de contratualização. Assim, é imprescindível o estabelecimento de um novo modelo de controle interno, estruturado sobre o instrumento da auditoria de desempenho.

Sobre o tema, complementa MARINI (2008):

Para isto é necessário institucionalizar instâncias de monitoramento macro-governamentais e organizacionais como Centrais de Resultados que avaliem a evolução da agenda estratégica de governo (1º desafio) e as realizações das unidades de governo (2º desafio), com base em indicadores: de eficiência, de eficácia e de efetividade. Estas centrais funcionariam com base em painéis de controle baseados no uso intensivo de tecnologias de informação e comunicação e deveriam ser complementadas por conselhos consultivos com representantes da sociedade para efeitos de prestação de contas e recomendações de adequação aos requerimentos dos cidadãos.

Para que todo esse processo de mudança cultural se concretize, é fundamental a mobilização dos atores envolvidos, seja nas fases de elaboração quanto nos momentos da execução das ações e intervenções. Nesse novo cenário, o fator conhecimento ganha importância frente a cultura mecanicista da mão-de-obra para atendimento à sociedade de forma mais eficaz e efetiva, focando no aspecto do comprometimento dos funcionários da Administração Pública e da sociedade enquanto participe desse novo modelo de Gestão.

A EXPERIÊNCIA EM NITERÓI

O Plano de 100 dias

O quadro herdado pela Prefeitura de Niterói no ano de 2013 foi de falta de recursos e desordem. Diante disso, a Administração Pública realizou um Choque de Gestão, elaborou o Plano de Metas de 100 dias e montou um Secretariado que o ajudou a cumprir 90% dessas metas. A partir disso, a Secretaria de Planejamento, Modernização da Gestão e Controle – SEPLAG, implantou o desafio da reflexão sobre o que são, efetivamente, Choque de Gestão, Planejamento e Controle.

O que está por trás do CHOQUE DE GESTÃO, PLANEJAMENTO e CONTROLE? DO QUE NITERÓI PRECISA? Para alcançarmos tais respostas, porém, foi preciso pensar primeiro na importância e na qualidade do que o Governo faz para Niterói

- QUE SERVIÇOS PRESTAMOS ÀS PESSOAS?
- QUE DESENVOLVIMENTO PROMOVEMOS?
- QUAL A QUALIDADE DAS POLÍTICAS QUE PRATICAMOS?
- A ESTRUTURA QUE ENCONTRAMOS É CAPAZ DE RESPONDER ÀS PERGUNTAS ACIMA?

A cultura do Planejamento Estratégico foi fundamental para enfrentar o desafio da nova gestão, assim, foram definidos como caminhos estratégicos a serem percorridos:

- O PLANEJAMENTO DIRÁ ONDE QUEREMOS CHEGAR, COMO E QUANDO;
- A GESTÃO TRANSFORMARÁ A ESTRUTURA QUE ENCONTRAMOS NA ESTRUTURA QUE PRECISAMOS;
- O CONTROLE AJUDARÁ A FAZER DA FORMA QUE PLANEJAMOS ATRAVÉS DOS MEIOS ADEQUADOS E ACOMPANHANDO OS RESULTADOS.

O Plano de 100 Dias foi a base para o primeiro ano de governo e para o Planejamento Estratégico. O primeiro passo para a elaboração do Plano de 100 Dias foi dado em 4 de janeiro e o balanço final foi feito no dia 13 de abril de 2013.

A avaliação deste período foi extremamente positiva. Todos os meses, a SEPLAG promoveu reuniões de planejamento, gestão e alinhamento de agendas e estratégias com todo o secretariado, tendo como suporte as metas pactuadas e os indicadores de desempenho definidos e monitorados.

O Plano dos 100 Dias contou com um total de 83 Metas, sendo 45 Finalísticas e 38 Não Finalísticas. Deste conjunto, analisaram-se seus impactos na implementação do Plano, do ponto de vista geral e, especificamente, de suas respectivas naturezas. As Metas Finalísticas obtiveram saldo positivo em termos de visibilidade. As Metas Não Finalísticas, por sua vez, obtiveram saldo positivo no tocante à determinação do Governo em relação ao Choque de Gestão.

Entre as 45 Metas Finalísticas, 82% obtiveram cumprimento compreendido entre 76 e 100%. Outros 9% das metas tiveram cumprimento compreendido entre 51 e 75%. Os demais 9% obtiveram cumprimento compreendido entre 26 e 50%.

Entre as 38 metas Não Finalísticas, 74% obtiveram cumprimento entre 76 e 100%. Outros 13% obtiveram cumprimento entre 51 e 75%. 10% das metas obtiveram cumprimento entre 26 e 50%.

Observou-se que, do total de 83 metas, 78% das metas foram cumpridas na faixa de 76% até 100%. Outros 11% do geral das metas obtiveram cumprimento entre 51 e 75%. Ainda, 10% delas foram cumpridas de 26 até 50%.

A principal importância do Plano de 100 Dias residiu na constatação que a fase inicial da implementação de uma cultura de planejamento e gestão permitiu que se obtivesse proatividade na Gestão, aprimoramento do capital humano, reconhecimento institucional, coordenação de esforços, oportunidade para inovação dos processos de Gestão, abertura de novas possibilidades de trabalho, e busca pela eficácia e eficiência organizacional.

Plano de Metas 2013 e 2014

Ainda durante o primeiro ano do Governo Rodrigo Neves, logo após o Plano de 100 Dias, foi iniciado o Plano de Metas 2013, que definiu um conjunto de metas para todas as Secretarias, Coordenadorias, Fundações e para o Grupo

Executivo Caminho Niemeyer, alinhados às diretrizes e estratégias centrais de Governo. Dessa forma, cada órgão ou entidade assumiu cinco metas a serem cumpridas, e as Coordenadorias três metas. Quanto à estipulação das metas para as Secretarias, Fundações e Grupo Executivo, foi estabelecido que três deveriam ter objetivo finalístico, duas se referirem ao ajuste fiscal e uma à modernização da gestão. As coordenadorias, por sua vez, assumiram uma meta finalística, uma relacionada ao ajuste fiscal e uma que visasse a modernização da gestão. Assim, o total de metas do Plano Niterói 2013 foi de 169.

Para fins metodológicos e visando um acompanhamento e monitoramento mais efetivo, os órgãos municipais foram subdivididos em três eixos, quais sejam Social, Infraestrutura e Desenvolvimento Sustentável e Gestão Pública.

Após uma análise das informações emanadas pelos próprios órgãos e entidades, bem como da aferição dos indicadores de desempenho, é importante destacar que o avanço global das metas atingiu 80,4%, ou seja, se trilhamos todo o caminho do cumprimento de tudo que os órgãos municipais se propuseram a realizar, mais de 80% foi percorrido, e podemos ainda constatar um total de 66 metas totalmente cumpridas e 26 metas com 90% ou mais de suas etapas realizadas.

O Plano de Metas 2013 representou o aumento da capacidade de planejamento da Prefeitura Municipal de Niterói em vários aspectos. Das 83 metas iniciais nos 100 primeiros dias, a Administração Pública passou a trabalhar sobre 169 metas no Plano Niterói 2013, um aumento de mais de 100% de metas na estratégia de Governo.

Em suma, o sucesso obtido na execução das estratégias obteve um aumento expressivo entre o Plano de 100 Dias e o Plano de Metas 2013, principalmente se nos atentarmos para o já citado aumento do número de metas, uma vez que os índices de sucesso no cumprimento das metas subiram de 78% para 80,4%, denotando o aumento da eficiência e eficácia tanto na análise dos problemas, como na obtenção de soluções para os mesmos.

Os Órgãos Municipais passaram a fazer uso de metodologias muito mais eficientes e eficazes no monitoramento e para a avaliação de suas práticas. Um único sistema integrado (software livre GPWeb) foi implementado e customizado

para otimizar a mensuração dos percentuais de avanço sobre as metas, ações e indicadores estabelecidos para os planos de governo, algo inédito que fica como legado administrativo para Niterói.

Estrategicamente, o Plano de Metas 2013 também se configurou com uma conquista dos niteroienses. Seus problemas sociais, de infraestrutura e desenvolvimento, bem como de gestão passaram a ser enfrentados de maneira global por meio de ações articuladas pela Administração Pública através de seus Encontros de Gestores, onde as várias abordagens aos problemas enfrentados pela cidade eram coordenadas no sentido de envolver todos os setores responsáveis por cada assunto na busca de soluções integradas e sustentáveis.

A opinião pública, representada pela imprensa Fluminense, pelas lideranças comunitárias e pela própria população através das redes sociais e demais manifestações, teve participação mais ativa na busca de soluções para os problemas da cidade. Interagiram muito mais com o Governo, colaborando significativamente para o aumento da qualidade dos serviços prestados pela Administração. Enfim, o Plano de Metas 2013 representou um grande sucesso, especialmente se for considerado que se tratou do primeiro ano de Governo.

O Plano de Metas 2014, por sua vez, não apresentou grandes transformações metodológicas quando da elaboração das metas, permanecendo o foco das definições em ajuste fiscal, modernização da gestão e finalísticas.

Entretanto, já com o *know-how* adquirido no primeiro ano da Administração, os gestores municipais conseguiram ampliar o número de metas para 172 e dar-lhes mais profundidade, definindo via Sistema GPWeb o escopo de suas metas apresentando suas submetas, suas ações, suas tarefas, os responsáveis setorialmente por cada fase de implantação e seus indicadores, alimentando cotidianamente os dados e facilitando o processo de fluxo de informações, otimizando o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação do Plano de Governo.

Ressalte-se que no decorrer do ano de vigência do Plano de Metas 2014, a SEPLAG realizou uma série de treinamentos com os servidores das Administrações Direta e Indireta envolvidos nas fases de implementação, execução, monitoramento e avaliação das metas do plano de governo. Esse diálogo

intersetorial resultou na habituação dos órgãos e entidades do Governo com as práticas de planejamento e gestão, disseminando essa cultura para a estrutura interna dos diversos setores da Administração.

Ao final de 2014, novamente, o levantamento do cumprimento das metas propostas obteve valores de realização superiores ao do plano anterior. Em 2014, as metas atingiram 84% de cumprimento, mais uma vez deixando evidente o comprometimento dos gestores e suas respectivas equipes quando do alinhamento estratégico com a agenda governamental.

Cabe destacar que o monitoramento realizado nos Encontros de Gestores dos dois primeiros anos de governo, foi fundamental para o alinhamento das diferentes agendas dos diversos órgãos da Administração Pública, evidenciando a atenção prestadas às novas premissas de planejamento e Gestão.

Plano de Desenvolvimento Estratégico Niterói que queremos

“Niterói que Queremos” é um Plano de Desenvolvimento Estratégico para a cidade nos próximos 20 anos, começando sua contagem a partir de 2013, ano do início de sua elaboração. Surgiu da necessidade de implementação de um Planejamento Estratégico de Desenvolvimento para a cidade, de longo prazo, que restituísse a credibilidade na atuação efetiva das estruturas administrativas municipais. O Plano foi a forma de recolocar Niterói nos trilhos do desenvolvimento social e econômico, demonstrar à população que a Prefeitura Municipal de Niterói desempenha papel fundamental nas decisões que dizem respeito a todos os munícipes e que a cidade voltou a ter liderança política.

Assim, natural e intrinsecamente, o Plano se relaciona ao novo modelo de gestão adotado por Niterói que tem no planejamento, na gestão e na participação plena da sociedade os fundamentos básicos nas tomadas de decisão sobre o seu destino. É essa união que confere força ao papel que a Administração Pública desempenha na implementação do Plano.

Todas as Secretarias Municipais de Niterói estão envolvidas no processo de elaboração do Plano Niterói que Queremos e na sua implementação. Este trabalho é considerado por todos não só um marco, mas sobretudo ferramenta norteadora da Administração e do desenvolvimento municipal para os próximos anos.

Espera-se que cada cidadão niteroiense se reconheça nas propostas contidas no Plano Estratégico, já que se trata de um legado para as gerações futuras, e que consiga vislumbrar nos seus propósitos, tendo o ano de 2033 como horizonte, uma cidade onde se tenha desejo de viver e ser feliz.

Foi através de um *fundraising* realizado pela iniciativa privada, em parceria com o Movimento Brasil Competitivo – MBC, que contratou-se uma consultoria (A Macroplan - Prospectiva, Estratégia & Gestão) para cooperar no processo de elaboração do Plano Estratégico dirigido pela Secretaria de Planejamento, Modernização da Gestão e Controle de Niterói – SEPLAG, ou seja, sem o emprego dos recursos públicos do município, o Plano Niterói Que Queremos foi completamente financiado pela sociedade.

O primeiro passo foi elaborar um Diagnóstico Socioeconômico de Niterói. Foram organizados e analisados indicadores georreferenciados relativos ao contexto socioeconômico do município, em áreas estratégicas para seu desenvolvimento econômico nos próximos anos: Perfil Demográfico; Educação; Saúde; Desenvolvimento Econômico e Renda; Mobilidade e Transporte; Meio Ambiente e Saneamento; Habitação; Segurança e Social. A construção das análises foi estruturada com base em dados oficiais públicos, bem como dados fornecidos pelas Secretarias Municipais de Niterói. Todos os dados levantados dizem respeito ao ano de 2010 em diante. Seu produto, o Diagnóstico Socioeconômico de Niterói, foi uma radiografia detalhada da cidade em todas as áreas. Tornou-se um importante insumo para identificação de potenciais riscos e oportunidades para o município, com forte potencial de influência nas etapas seguintes Plano Niterói Que Queremos, importante para os negócios do empresariado niteroiense e para o desenvolvimento da cidade.

Ao mesmo tempo, foi necessário realizar uma análise profunda da capacidade financeira da Prefeitura Municipal de Niterói, para que se pudesse verificar primeiro qual seria a projeção das Receitas para os próximos 20 anos como a previsão das Despesas para o mesmo período. Dessa forma, ao construir as estratégias a longo prazo, seria possível conhecer a capacidade do município em investir e oferecer políticas públicas de qualidade que garantissem um futuro sustentável e desenvolvido para Niterói

O próximo passo foi ouvir a população e conhecer quais os sonhos e aspirações das pessoas para o futuro da cidade. Quais seriam as expectativas e de que forma poderiam contribuir para alcançar esses objetivos.

Assim, o Planejamento Estratégico da cidade foi baseado na escuta atenta dos anseios e demandas da sociedade. Foram realizadas Entrevistas Qualitativas entre agosto e setembro de 2013, em que 40 personalidades de Niterói foram entrevistadas com o objetivo de colher as percepções sobre aquele momento da cidade, contribuições e medições das potencialidades e barreiras para a realização da visão de futuro, levantamento de ações prioritárias a serem implementadas, o legado a ser deixado pela atual gestão e a percepção sobre quais cidades poderiam ser tomadas como referência no modelo de desenvolvimento urbano e econômico de Niterói. A lista dos 40 entrevistados contou com a participação de professores, acadêmicos, empresários, lideranças sociais, juristas, esportistas, jornalistas e urbanistas, sem distinção de opinião política ou partidária.

Os resultados das Entrevistas Qualitativas demonstraram que os diferenciais competitivos de Niterói são o perfil e qualidade da população, o patrimônio natural, a localização estratégica entre o Rio de Janeiro, capital do estado, e o Leste Metropolitano, a oferta de ensino superior de qualidade e o potencial de desenvolvimento de serviços tecnológicos articulados à universidade.

As colaborações dos entrevistados para a Visão de Futuro de Niterói foram no sentido de que a cidade tem de ser inclusiva, com serviços públicos de qualidade, com opções de mobilidade integrada e com um novo ordenamento urbano, mais sustentável e com um cenário político renovado, mais transparente e participativo.

Na avaliação que os entrevistados fizeram do momento de Niterói antes do Plano, surgiram 10 temas recorrentes:

- Mobilidade
- Segurança
- Saúde
- Desigualdade e inclusão social
- Gestão pública e ambiente político
- Educação

- Infraestrutura e ordenamento urbano
- Desenvolvimento econômico
- Esporte, cultura e lazer
- Integração metropolitana

Para garantir que um maior número de pessoas pudessem também contribuir para o Plano, foi lançado em dezembro de 2013 o Portal Niterói que Queremos na web. O Portal permitiu que os cidadãos apresentassem suas opiniões sobre a cidade e dessem sugestões sobre o futuro dela, disponibilizando ainda, além de informações sobre a elaboração do Plano Niterói que Queremos, um formulário de pesquisa qualitativa que contou com a participação de mais de 5.700 cidadãos, um dos maiores resultados de pesquisas dessa natureza realizadas pela Internet, no Brasil, tornando o projeto um benchmark.

A pesquisa solicitava que o cidadão avaliasse os três principais problemas de Niterói. Em seguida, solicitava que ele avaliasse as quatro principais dimensões da cidade, aspectos urbanos, culturais, sociais, econômicos, políticos e institucionais do município, atribuindo-lhes notas numa escala de 1 a 10. Ao término, o cidadão era convidado definir qual seria a Niterói dos seus sonhos.

Na avaliação dos principais problemas da cidade, as principais respostas foram nas áreas de Segurança, Trânsito e Saúde.

Havia ainda, contudo, o desafio de estender a pesquisa sobre o futuro da cidade aos cidadãos que não têm acesso à Internet. Por isso, foi realizado um grande Congresso, com a participação de cerca de 1.000 pessoas, que foram convidadas a discutir os problemas e soluções da cidade, dividida em seis regiões.

A construção do Plano Niterói que Queremos foi repleta de iniciativas importantes e talhadas para que o desenvolvimento da cidade fosse democrático e ordenado. A participação colaborativa de todos os grupos sociais na elaboração do Planejamento Estratégico dos próximos 20 anos da cidade foi seu maior destaque.

O Congresso Niterói que Queremos foi a estratégia de consulta pública mais complexa e democrática, mais simbólica em relação à necessidade da participação conjunta de toda a sociedade para colocar a cidade de volta aos trilhos do desenvolvimento municipal.

O Congresso foi elaborado pela Prefeitura Municipal de Niterói e realizado em 14 de junho de 2014, contando com a participação de aproximadamente 1.000 munícipes que contribuíram direta e substancialmente na identificação de problemas e na formulação de propostas para Niterói. Este evento foi destacadamente uma realização inédita no sentido de que a população participou ativamente na proposição de soluções para aquilo que identificou como problemas de Niterói.

A preparação do Congresso Niterói que Queremos mobilizou toda a Administração Pública, desde sua concepção até a tabulação final dos resultados. Desde o início, o Governo estava seguro de que o encontro de munícipes interessados em debater o futuro da cidade seria o caminho para garantir que o Plano Niterói Que Queremos consolidasse uma proposta legítima da sociedade para a própria sociedade niteroiense, um Plano pertencente a Niterói, e não a um Governo especificamente. Isto faz do Plano Niterói Que Queremos um compromisso que deve ser seguido por todas as futuras administrações de Niterói. É uma carta de navegação que Niterói deverá seguir até 2033.

Dessa forma, o que foi produzido pelo Congresso foi imprescindível para a elaboração e implementação do Plano. A participação qualitativa dos cidadãos niteroienses se tornou, em primeiro lugar, fator de consolidação do Plano como determinante do futuro da cidade.

Com base em todos os dados acumulados e a partir de uma construção conjunta da SEPLAG e da Macroplan, o Governo aprovou a metodologia que foi seguida. Foi realizada a primeira rodada de Oficinas de Elaboração Estratégica com os Secretários Municipais, para definição de sete áreas de resultado e seus respectivos focos estratégicos:

- Niterói Organizada e Segura:
- Focos: Mobilidade, Desenvolvimento e Ordenamento Urbano, Prevenção e Segurança.
- Niterói Saudável:
- Focos: Saúde, Saneamento Básico, Gestão de Resíduos.
- Niterói Escolarizada e Inovadora:
- Focos: Educação, Ciência e Tecnologia.
- Niterói Próspera e Dinâmica

- Focos: Desenvolvimento Econômico e Inserção Produtiva.
- Niterói Vibrante e Atraente
- Focos: Meio Ambiente, Lazer e Esporte, Cultura & Entretenimento.
- Niterói Inclusiva
- Foco: Igualdade de Oportunidades.
- Niterói Eficiente e Comprometida
- Focos: Gestão Pública, Participação Cidadã e Integração Regional.

É importante observar que as áreas de resultado não estão relacionadas especificamente a uma ou outra Secretaria Municipal do Governo, por ser ponto pacífico a ideia de que o Plano Niterói Que Queremos não é um Plano de Governo, mas um Plano de Desenvolvimento Estratégico da cidade de Niterói para os próximos 20 anos. Do mesmo modo, durante a execução das metas por parte do atual Governo, uma Secretaria Municipal pode estar presente em várias Áreas de Resultado.

Como resultado final dessas Oficinas, pôde-se definir quais seriam as estratégias, metas, indicadores e projetos estruturados que integrariam o Plano Estratégico.

Entre as estratégias adotadas está a participação das crianças no Planejamento Estratégico de Niterói através do Concurso “Criando a Niterói do Amanhã”, que envolveu alunos do Primeiro, Segundo, Terceiro e Quarto Ciclos do Ensino Fundamental da Rede Pública Municipal do 1º ao 9º ano. A ideia foi baseada no incentivo à prática de atividades artísticas e culturais e participação dos estudantes. Os resultados das interpretações dos textos e das ilustrações forneceram insumos para a consolidação do Planejamento do Município de maneira criativa e lúdica, refletindo o que os alunos esperam para a Niterói do futuro.

A pergunta “Que Niterói você quer?” abarcou os estudantes em três categorias de inscrição: Desenho, Redação e Redação Ilustrada.

Participaram cerca de 5.000 alunos de 42 escolas. Na primeira seleção, as escolas enviaram 713 trabalhos para a Banca Interna da Prefeitura, composta apenas por servidores dos órgãos que têm afinidade com Educação e Arte. O trabalho da Banca Interna levou dois dias inteiros e selecionou 56 trabalhos para

serem avaliados por uma Banca formada por especialistas. Os sete integrantes da Banca Avaliadora eram profissionais que com grande envolvimento com Niterói, através da Arte, da Literatura, do Jornalismo e das Letras. A árdua missão da Banca Avaliadora foi escolher, em cada um dos quatro ciclos, os três primeiros colocados em cada uma das três categorias (Desenho, Redação e Redação Ilustrada), o que resultou em 34 prêmios.

Assim, conforme a Visão de Futuro, até 2033 Niterói será a melhor cidade do Brasil para se viver e ser feliz. Todas as formas de consulta do Plano Niterói que Queremos foram inspiradoras da construção da Visão de Futuro, desde as contribuições pela Internet, até as inúmeras Entrevistas de Qualidade, passando por um amplo debate entre os técnicos da SEPLAG e da Macroplan com Prefeito e Secretários.

A definição de uma Visão de Futuro envolve preceitos que estavam em crise antes do Plano, como dinamismo da economia, diminuição das desigualdades sociais, crescimento e modernização da infraestrutura urbana relacionada à mobilidade, controle das áreas de risco, qualidade dos serviços de saúde, de educação básica e sensação de segurança. Para vencer os obstáculos, é preciso que a Prefeitura ofereça serviços eficientes e, com isso, resgate a confiança da população em seus gestores.

O Plano Estratégico Niterói que Queremos, construído pelos vários seguimentos sociais existentes em Niterói, é a bússola que dará o Norte para os objetivos traçados. A Análise da Capacidade Financeira da cidade e o Diagnóstico Socioeconômico, somados às pesquisas qualitativas de opinião na Internet, no Congresso e com as personalidades de Niterói, geraram a carta de navegação da cidade, com estratégias, metas, indicadores e tudo o que é necessário para que uma Carteira de Projetos obtenha os resultados que são almejados.

Assim, a transformação de Niterói passa pela alcance dos resultados pactuados, transformando os sonhos da sociedade em realidade, depende de uma gestão eficiente, eficaz e efetiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Planejar o futuro de uma cidade é um processo composto por várias etapas. Todo cidadão é capaz de identificar aquilo que afeta diretamente sua vida. O Planejamento das ações de Governo em Niterói é o composto do que mais afeta a vida dos niteroienses, tratado tecnicamente de forma a criar soluções novas e eficientes para enfrentar os problemas, dentro de uma metodologia de trabalho econômica e no menor prazo possível. Os primeiros 100 dias de Governo foram destinados a atacar os problemas mais pungentes nas vidas de todos os niteroienses. O Plano de 100 Dias surgiu da necessidade de retirar Niterói da profunda crise social, política e econômica em que se encontrava.

Após, o Governo se reuniu com os setores da sociedade civil para resolver os problemas mais emergentes identificados na cidade. Ao passo que os problemas de maior expressão foram encontrando soluções, a Prefeitura abriu foco para a elaboração dos Planos de Metas 2013 e 2014, que tinham como missão apontar os passos necessários a serem dados pelo Governo.

Ao mesmo tempo, iniciaram-se as reflexões para a construção do Plano de Desenvolvimento Estratégico Niterói Que Queremos com vistas a apontar o caminho da cidade até 2033. Através de uma parceria com o Movimento Brasil Competitivo – MBC, a Prefeitura de Niterói contou com a consultoria da empresa MACROPLAN para obter alguns diagnósticos muito importantes para a gestão da cidade. O primeiro deles foi o Diagnóstico Socioeconômico de Niterói. O documento organizou e analisou indicadores regionais georreferenciados relativos ao contexto socioeconômico do município em áreas estratégicas para o seu desenvolvimento nos próximos anos. É um importante insumo para identificação de potenciais riscos e oportunidades para o município. Além disso, ajuda na tomada de decisões no processo de formulação estratégica e reflexão sobre a cidade de Niterói no futuro, tanto na área administrativa pública, como para os potenciais investidores da iniciativa privada que forem atraídos para a cidade. A construção de suas análises foi estruturada a partir de bases de dados oficiais públicos, bem como dados fornecidos pelas diversas secretarias da prefeitura.

Outro produto que serviu de insumo para o Planejamento Estratégico de Niterói foi a Consolidação de Entrevistas Qualitativas, que se traduz em uma pesquisa realizada por meio de entrevistas abertas presenciais apoiadas por roteiro e aplicadas a 40 pessoas, entre especialistas e importantes lideranças sociais do município. Teve como objetivo levantar percepções dos entrevistados sobre a situação atual de Niterói, colher contribuições para a construção da visão de futuro, identificar as principais potencialidades e barreiras para realização dessa visão, realizar um levantamento de ações prioritárias a serem implementadas, bem como da expectativa do legado a ser deixado pela gestão para os próximos anos, além de levantar percepções dos entrevistados sobre quais cidades poderiam ser tidas como referência, no modelo de desenvolvimento urbano e econômico de Niterói.

A participação da sociedade niteroiense foi (e continua sendo) fundamental para o desenvolvimento democrático e planejado de Niterói. Nesse sentido, foi elaborado um portal para que os cidadãos contribuíssem com suas sugestões. O portal Niterói Que Queremos pode ser acessado através do link www.niteroiquequeremos.com.br. Através do portal, o cidadão pôde se comunicar diretamente com a prefeitura e contribuir para o futuro da cidade. Entretanto, é perceptível que nem todo cidadão tem acesso à Internet, foi pensando nesse quadro que elaborou-se novas formas da sociedade niteroiense colaborar com o futuro do município. No primeiro semestre de 2014 houve a realização de um grande Congresso através do qual a população dialogou diretamente com a Administração Pública, esclarecendo suas dúvidas e colaborando com o futuro de Niterói, apresentando suas demandas e propostas para a cidade. Todas as sugestões de contribuição para o desenvolvimento do Município foram consideradas na elaboração do Plano de Desenvolvimento Estratégico Niterói Que Queremos.

Concluindo, podemos apreender que a Administração Pública em Niterói buscou realizar um Choque de Gestão que focasse na mudança de cultura enraizada no Poder Público, passando a priorizar o planejamento e a gestão em alinhamento com as estratégias, agendas e ações de Governo, de forma que se tornasse possível o alcance de uma maior organização da máquina pública, equilíbrio econômico financeiro, fosse possível buscar novos recursos e investimentos, focasse na participação social com legitimidade política, transparência e observância da legislação.

REFERÊNCIAS

BARZELEY, M. research on public management police change in latin American region: conceptual framework, methodological guide and exemplars. Iadb.

GUIMARÃES, T. de A.; Silva, E.R.F. da. Autonomia e Flexibilidade na gestão da regulação dos setores de energia elétrica e de telecomunicação no Brasil. V Congresso internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado Y da la administration publica, Santo Domingo, Republica Dominicana 24 - 27 out. 2000.

GRIN, E.J. Intersetorialidade e transversalidade no modelo de gestão e planejamento governamental do município de vitória. V Congresso internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado Y da la administration pública, santo domingo, republica dominicana 24 - 27 out. 2000.

MARINI, Caio. Um decálogo da boa gestão pública: Os desafios de um estado para resultados XIII congresso internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado Y da la administration publica, Buenos Aires, Argentina 4 - 7 nov. 2008

MARINI, C. & MARTINS, H. Un Model de Gestó Governamental Orientat Als resultat – ESADE's IDGP news letter/ Barcelona/ Espanha. Ver em: <http://www.esade.edu/public/modules.php?name=news&ibnew=245&idissue=34>

MARTINS, Humberto. Cultura de Resultados Y evaluation institucional: Evaluando experiências contractuales. Reforma Y democracia, revista del CLAD, nr 26, june 2003

PADILHA, R.P. Planejamento Dialógico: Como construir o projeto pedagógico da escola. São Paulo : Cortez; Instituto Paulo Freire, 2001

SANO, H.; ABRUCIO F.L. Promessas e resultados da nova gestão pública no Brasil: O caso das organizações sociais de saúde em São Paulo. ERA. Revista de administração de empresas, V.48,P.64-80,2008

SARAVIA, Enrique. Contratos de Gestão como forma inovadora de controle das organizações estatais. X Congresso del CLAD – Chile 2005

SILVA, C. B. e - Planejamento no setor público: um estudo de casos múltiplos em municípios brasileiros / Carolina Bertolucci Hilário e Silva. - São Paulo, 2014. Disponível em <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12139/tde-29092014-172333/pt-br.php>

AUTORIA

Pedro da Silva Reynolds – Diretor. Secretaria de Planejamento, Modernização de Gestão e Controle (SEPLAG). Prefeitura de Niterói/RJ.

Endereço eletrônico: psreyspmn@gmail.com

Patrícia Souto Audi – Secretária. Prevenção da Corrupção (CGU).

Endereço eletrônico: patriciaaudi@gmail.com