



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL
DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

CARLOS VICTOR PINHEIRO LEITÃO

**GESTÃO POR RESULTADOS NA GESTÃO PÚBLICA EM
MUNICÍPIO DA REGIÃO METROPOLITANA DE
FORTALEZA**

REDENÇÃO-CE

2018



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL
DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

CARLOS VICTOR PINHEIRO LEITÃO

**GESTÃO POR RESULTADOS NA GESTÃO PÚBLICA EM
MUNICÍPIO DA REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Pública, do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, como requisito parcial para a obtenção o título de Especialista em Gestão Pública.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria Vilma Coelho Moreira Faria.

REDENÇÃO-CE

2018

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Sistema de Bibliotecas da UNILAB
Catalogação de Publicação na Fonte.

Leitão, Carlos Victor Pinheiro.

L548g

Gestão por Resultados na Gestão Pública em Município da Região Metropolitana de Fortaleza / Carlos Victor Pinheiro Leitão. - Redenção, 2018.
27f: il.

Monografia - Curso de Especialização em Gestão Pública, Instituto De Ciências Sociais Aplicadas, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2018.

Orientadora: Profa. Dr.^a Maria Vilma Coelho Moreira Faria.

1. Gestão pública. 2. Gestão por Resultados. 3. Gestão pública municipal. I. Título

CE/UF/BSCL

CDD 354

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, Jesus Cristo e ao Espírito Santo pela obtenção deste título e também a São José de Cupertino pelas interseções ao longo do curso.

À Camila, minha amada, pelo amor, carinho, cuidado e apoio.

Aos meus pais Carlos e Euzélia e a minha irmã Gisele pela atenção, paciência e apoio.

Aos professores e servidores da UNILAB e em especial aos que compõem o Curso de Especialização em Gestão Pública e à professora Maria Vilma Coelho Moreira Faria.

RESUMO

A Gestão por Resultados - GPR vem sendo implementada nos diversos entes da administração pública brasileira. Através da Nova Gestão Pública as práticas da iniciativa privada foram sendo disseminadas na área pública. Neste trabalho realizamos um estudo sobre aplicação do modelo de GPR em um município da Região Metropolitana de Fortaleza, no Estado do Ceará. O município analisado passou a adotar a GPR como ferramenta de gestão em um período recente. O presente trabalho explora a realidade do modelo aplicado pelo município. As técnicas de pesquisa utilizadas para a análise foram: levantamento bibliográfico, documental e entrevista. Os resultados da pesquisa indicaram um grande distanciamento de um modelo de GPR efetivo no município. As conclusões alcançadas evidenciam que a GPR precisa ser disseminada entre os profissionais que atuam na prefeitura para que se possa atingir a sua plena eficácia.

Palavras-chave: Gestão por Resultados; Nova Gestão Pública; Município

ABSTRACT

Management by Results - MBR has been implemented in various entities of the Brazilian public administration. Through the New Public Management practices of the private initiative were being disseminated in the public area. In this work we carried out a study about the application of the MBR model in a municipality of the Metropolitan Region of Fortaleza, in the State of Ceará, Brazil. The municipality analyzed adopted MBR as a management tool in a recent period. The present work explores the reality of the model applied by the municipality. The research techniques used for the analysis were: bibliographical survey, documentary and interview. The results of the survey indicated a great distance from an effective MBR model in the municipality. The conclusions reached show that MBR needs to be disseminated among professionals who work in the city to achieve its full effectiveness.

Keywords: Management by Results; New Public Management; County

LISTA DE SIGLAS

| | |
|--------|---|
| CGE | Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado do Ceará |
| Cogerf | Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal |
| EGP | Escola de Gestão Pública do Estado do Ceará |
| FHC | Fernando Henrique Cardoso |
| FMI | Fundo Monetário Internacional |
| GPR | Gestão por Resultados |
| Ipece | Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Estado do Ceará |
| MAPP | Monitoramento de Ações Projetos Prioritários |
| NGP | Nova Gestão Pública |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| PSDB | Partido da Social Democracia |
| RMF | Região Metropolitana de Fortaleza |
| Seplag | Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado do Ceará |

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| 1. INTRODUÇÃO..... | 8 |
| 2. GESTÃO POR RESULTADOS..... | 10 |
| 2.1 GPR NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA..... | 12 |
| 2.2 GPR NO ESTADO DO CEARÁ..... | 14 |
| 3. METODOLOGIA..... | 17 |
| 4. RESULTADOS | 18 |
| 4.1. PERFIL DO MUNICÍPIO OBJETO DO ESTUDO..... | 18 |
| 4.2 GESTÃO POR RESULTADOS NO MUNICÍPIO DO ESTUDO | 19 |
| 4.2.1 Plano de Governo..... | 19 |
| 5. CONCLUSÃO..... | 22 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 25 |

1. INTRODUÇÃO

A Nova Gestão Pública foi um movimento que ocorreu a nível global durante a década de 1980, que surgiu com uma crítica e contraposição ao engessado modelo burocrático, com suas regras e procedimentos excessivos, direcionando a gestão pública para um modelo gerencial com uma abordagem mais flexível, com ênfase na eficiência administrativa, na estrutura e no movimento gerencialista (GOMES, 2009). No Brasil, a abordagem gerencial chegou de forma tardia para a administração pública, foi uma evolução motivada pela redemocratização do país e com ela buscou-se direcionar o Estado para os reais interesses públicos e à democracia, sendo efetivamente instituído durante o mandato do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso.

Este processo evolutivo trouxe mudanças e fez surgir inovações nas práticas de gestão pública que impactaram em todos os níveis de governo, sendo as mais notáveis executadas à nível estadual e municipal, ao ponto da gestão pública brasileira receber a alcunha de “arquipélago de excelência” devido a casos pontuais de boa governança realizadas nestes entes federativos, onde tendências modernas orientadas para o desempenho vêm sendo mais bem desenvolvidas do que pelo governo federal (DE PAULA, 2005b, NUNBERG; PACHECO, 2016).

Essas tendências possuem uma visão frequentemente distorcidas por comportamentos administrativos menos construtivos o que geram uma combinação complexa de elementos administrativos incongruentes que podem ser funcionais e disfuncionais: o desempenho e o mérito coabitam com a captura e o corporativismo; a flexibilidade e a informalidade contornam regras rígidas e procedimentos burocráticos complexos, são resultados das dificuldades presentes na relação Estado-sociedade, o que fez com que a administração pública culmina-se para uma abordagem democrática de gestão (DE PAULA, 2005a, NUNBERG; PACHECO, 2016).

O Estado do Ceará também tem procurado modernizar o seu modelo de gestão para enfrentar as adversidades e peculiaridades da administração pública. Segundo Medeiros (2010) o Ceará iniciou a modernização da gestão pública no ano de 1987, ao reconhecer a necessidade de transformar o seu contexto socioeconômico, que inclui as mazelas da pobreza e as dificuldades da economia estadual em competir quanto ao nível internacional, para isto o

modelo de Gestão por Resultados foi adotado como estratégia para alcançar a melhoria do serviço público e na efetividade do uso de recursos públicos.

O presente trabalho tem por objetivo geral verificar a aplicação do modelo de Gestão por Resultados - GPR em um município da Região Metropolitana de Fortaleza, no Estado do Ceará, analisando seus impactos nos setores de atuação governamental. Como objetivos específicos:

I - Identificar possíveis falhas de aplicação do modelo de GPR no município

II – Propor melhorias para o modelo.

Para atingir o objetivo deste trabalho, foram realizados um levantamento bibliográfico, um levantamento documental e entrevistas com profissionais. Além desta introdução, este trabalho conta com um capítulo que tratar sobre a Gestão por Resultados, com breves históricos do seu desenvolvimento e aplicação na administração pública brasileira e no Estado do Ceará. Na terceira parte está o capítulo do tratamento metodológico aplicado ao estudo. No capítulo 4 faremos a exposição dos achados desta pesquisa. Por fim, no capítulo 5 consta a conclusão.

2. GESTÃO POR RESULTADOS

O modelo de Gestão por Resultados - GPR é um dos principais aditivos que a Administração Pública Gerencial proporcionou. Oriundo da iniciativa privada, a GPR foi inserida na gestão pública com a prerrogativa de ser um modelo mais adequado para elevar a efetividade no setor, através do melhor gerenciamento dos processos tornando-os mais flexíveis, visando desvencilhar das disfunções do modelo burocrático, sendo a GPR um modelo moderno e capaz de realizar mudanças culturais na prestação de serviços públicos (MEDEIROS, 2010; SILVA, 2017).

A vertente burocrática de gestão pública é baseada nos estudos do sociólogo alemão Max Weber, bastante adotado por governos de todo o mundo no início do século XX, sendo o modelo de gestão considerado, até então, ideal para suplantar o paradigma patrimonialista e melhor gerenciar um Estado que apresenta resquícios absolutistas, onde os bens públicos eram considerados uma extensão do poder dos governantes e casos de corrupção e nepotismo eram frequentes e comuns. A Burocracia trouxe avanços para a gestão pública, no entanto, suas disfunções engessaram os processos administrativos, limitando a o grau de efetividade da gestão pública, demonstrando a inadequação do modelo para novas demandas sociais, fazendo com que os governantes tentassem superá-lo (CEARÁ, 2016).

Observar os avanços de gestão da iniciativa privada e adaptá-los para o setor público foi a alternativa encontrada para superar a estrutura organizacional verticalizada, a departamentalização excessiva, a hierarquia autoritária e a formalização do modelo burocrático que dificultavam o controle social e a adoção de práticas gerenciais modernas. Durante a década de 80, esses avanços deram origem ao modelo da Administração Pública Gerencial, também denominada Nova Gestão Pública - NGP, que deu origem a um novo paradigma no setor público (GOMES, 2009; OLIVEIRA FILHO; LIMA, 2013).

A NGP deu ênfase nos aspectos comportamentais e em ferramentas gerenciais, seguindo uma orientação por resultados e implementando os conceitos da GPR. É importante salientar que a NGP não consiste em um modelo padronizado, embora com ampla aceitação, foi formulado e implementado progressivamente e a partir dela diversos modelos surgiram (NEVES, GUIMARÃES e JÚNIOR, 2017).

O conceito de GPR tem origem na obra “A Prática da Gerência” (*The Practice of Management* no original) do autor neoclássico Peter Drucker, publicado no ano de 1954.

Drucker construiu uma proposta de gestão empresarial que põe o foco sobre os resultados, através da execução das atividades de todos que participem da atividade organizacional em todos os níveis, assim, é dada maior ênfase sobre os resultados ao invés dos processos como ocorre no modelo burocrático, resultando em um maior nível de performance organizacional.

Como na iniciativa privada, no setor público a necessidade de inovação é constante e a busca pelo bem-estar social precisa atender à diversas demandas. A GPR fez com que o governo adotasse uma postura empreendedora, passando a enxergar o cidadão não mais como mero contribuinte, mas na perspectiva de um cliente que precisa ter suas expectativas atingidas, para isto o governo deve alcançar padrões de eficiência, eficácia e efetividade, além de obedecer aos princípios da ética e da transparência (IPECE, 2004; AGUIAR, 2016; SILVA, 2017).

Com a GPR o setor público brasileiro, ao invés do acontecia modelo burocrático, passou a se portar como um meio e não um fim em si, para alcançar a satisfação dos cidadãos. Neste modelo o governo precisa manter o diálogo constante com a sociedade, passando a ter uma atitude empreendedora, onde visa a redução dos custos e para isto faz uso intensificado de ferramentas de controle e avaliação, tendo a população o papel de cliente principal e de ente fiscalizador. (IPECE, 2004; CEARÁ, 2016).

Segundo Neves, Guimarães e Júnior (2017) há diversas experiências no setor público com GPR, em comum as diretrizes da orientação para resultados tem a seguinte visão: Foco em público-alvo claro e inequívoco; Orientação para resultados; Flexibilidade administrativa; Valorização e comprometimento profissional; e Controle Social. Tais princípios devem estar direcionados para o cliente/cidadão, alinhados com visão sistêmica, compromisso, responsabilidade, transparência, práticas gerenciais modernas e participação social.

Em resumo, a GPR enxerga o cidadão como cliente, proporciona autonomia de gestão para os executores, não negligencia a gestão de processos, preza pelo planejamento e por dar ênfase aos resultados exerce constante monitoramento sobre os objetivos e metas, assim produzindo políticas públicas com maior grau de efetividade, entregando serviços de maior qualidade e com maior grau de impacto, além da maior transparência e cobrança social forçarem os gestores públicos e governantes a adotarem uma postura empreendedora e de diálogo com a sociedade.

2.1 GPR NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Na década de 80, as disfunções da burocracia comprovavam e consolidavam a obsolescência do modelo burocrático, por meio da sua incapacidade em atender as necessidades sociais e governamentais, o que gerou uma crise de governabilidade e credibilidade na América Latina, gerando diversos debates que tornando iminente a necessidade da adoção de uma nova abordagem na gestão pública (De Paula, 2005b).

Neste contexto, diversas reformas administrativas de Estado aconteceram ao redor do mundo, tomando como base as reformas que ocorreram nos países europeus e nos Estados Unidos, reformas que permanecem até os dias atuais, que visavam proporcionar ao Estado maior efetividade nos serviços públicos, que culminaram no surgimento da Nova Gestão Pública (DE PAULA, 2005a).

No Brasil, os debates para uma reforma administrativa iniciaram com a redemocratização após o período do regime militar (1964-1985), com a promulgação da Constituição Federal em 1988 e com grandes desdobramentos e rearranjos sociopolítico nacional (CORRÊA, 2007). Segundo De Paula (2005a) a crise do nacional-desenvolvimento, aliada as críticas ao patrimonialismo do Estado brasileiro, gerou uma percepção coletiva para uma política com viés liberal, que impulsionaram estratégias de desenvolvimento associadas às ideias neoliberais para estabilização da economia e gestão pública.

Muitas tentativas de melhorar o desempenho econômico brasileiro foram realizadas e sucessivos planos econômicos não obtiveram o êxito esperado, tais como: Plano Bresser, Verão, Collor 1 e Collor 2. Foi no ano de 1994 que o então ministro da fazenda, Fernando Henrique Cardoso - FHC, pôs em prática o Plano Real, um programa que implementou reformas econômicas que conseguiram trazer estabilidade para a economia brasileira. Como um dos seus resultados, ficou comprovada a necessidade de uma mudança de paradigma na administração pública brasileira e o Plano Real tornou-se um instrumento de gestão orientado para resultados. O êxito que o plano alcançou levou a formação de uma aliança social-liberal, levando o Partido Social Democracia Brasileira - PSDB, através do seu candidato, FHC, à presidência da república vencendo as eleições de 1994 e alcançando a reeleição em 1998 (GARCES; SILVEIRA, 2002; DE PAULA, 2005a).

Com FHC a administração pública gerencial despontou como o modelo ideal para gerenciar o Estado reformado, que teve como principal objetivo propiciar o desenvolvimento

de novas visões e metas para o Estado, possibilitando ao mercado melhores condições para desenvolver-se. A administração pública gerencial também estava alinhada com as recomendações do Consenso de Washington para os países latino-americanos, um conjunto de grandes medidas formulada por grandes instituições financeiras sediadas em Washington D. C., tais como o Fundo Monetário Internacional – FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro do Estados Unidos, com a intenção de realizar o ajustamento macroeconômico dos países em desenvolvimento (DE PAULA, 2005a; CORRÊA, 2007).

Em meados da década de 90, a GPR despontou no Brasil como a solução para os problemas da burocracia e como uma recomendação da NGP, passou-se a buscar por uma cultura gerencial nas entidades organizacionais do Estado, com foco nos resultados e na satisfação do cidadão. Um avanço significativo foi proporcionado pela NGP, no entanto, ainda há resquícios dos modelos patrimonialista e burocrático na administração pública brasileira, sendo que a GPR conserva os preceitos básicos burocráticos como a meritocracia, a exemplo dos concursos públicos, a avaliação de desempenho, sistema de remuneração estruturado, indicação pessoal de ministros de estado e secretários, entre outros (CEARÁ, 2016b).

Alguns dos diferenciais que a NGP trouxe para a gestão pública, além da mudança do foco no processo para os resultados, está na autonomia dada aos servidores para melhorar o seu desempenho, fugindo da rigidez burocrática e tornando a organizações públicas mais orgânica e menos hierarquizadas (MOTTA; BRESSER-PEREIRA, 2004 *apud* CEARÁ, 2016b p. 11).

De acordo com Silva (2017), um fato que evidencia a valorização e a mudança na qualidade dos serviços prestados pelos servidores públicos brasileiros a partir do início da década de 90, foi a implementação de sistemas de remuneração variável e premiação por produtividade, fato que permanece em contínua adaptação até os dias atuais, embora a literatura não corrobore com o sucesso deste tipo de iniciativa.

Experiências de implantação da GPR vem sendo realizadas em diversos setores públicos pela América Latina, cada país adota uma modalidade adaptada para suas características próprias, estas dependentes de suas conjunturas políticas e socioeconômicas, além dos objetivos que se pretende alcançar (AGUIAR, 2016). No Brasil diversos governos estaduais e municipais também adoraram a GPR como modelo de gestão, realizando estudos de

benchmarking entre si e em casos internacionais, como é o caso do Governo do Estado do Ceará.

2.2 GPR NO ESTADO DO CEARÁ

O Estado do Ceará possui um histórico político vicioso e clientelista. Quando Tasso Jereissati assumiu o Poder Executivo estadual, no ano de 1987, deu início a uma reforma administrativa visando eliminar tais vícios, esta reforma teve continuidade com seu sucessor Ciro Gomes (1991 a 1994) e com ele próprio que retornou para seu segundo e terceiro mandato, entre os anos de 1995 e 1998 e entre 1999 e 2002 (MEDEIROS, 2010).

Segundo Medeiros (2008), a reforma iniciada por Jereissati teve um espírito empreendedor, sustentada em princípios de sustentabilidade de desenvolvimento, visão de longo prazo, parceria, descentralização e aprimoramento da qualidade do serviço público, o que possibilitou o crescimento econômico, aliado a equilíbrio fiscal e a volta do investimento em infraestrutura que estava comprometido até então. Os avanços alcançados entre 1987 e 2002 não resultaram em melhoria significativa na qualidade de vida da população cearense, no entanto, esta iniciativa convergiu em uma gestão pública incipiente para a orientação por resultados, incrementada por concepções de eficiência, eficácia e efetividade.

Foi a partir do ano de 2004, através do plano de governa da gestão de Lúcio Alcântara (2003 a 2006), que a GPR foi oficialmente implementada no Ceará, neste ano o Estado passava um momento de forte restrição orçamentária e baixa capacidade de investimento. Planejando a execução do modelo de GPR, o governo realizou um procedimento de *benchmarking* com o governo do Canadá, onde um modelo híbrido entre o burocrático e o gerencial estava em execução, promovendo uma missão de trabalho com executivos do setor público, tendo como objetivo conhecer o ciclo de gestão da GPR canadense e adaptá-lo para a conjuntura local (MEDEIROS, 2010; AGUIAR, 2013; CEARÁ, 2016b; NEVES, GUIMARÃES e JÚNIOR, 2017).

Para implementar a GPR no Ceará o Estado contratou uma empresa de consultoria para realizar o acompanhamento, além disto criou mecanismos de controle, governança e indução à mudança cultural, como a criação da Secretaria da Controladoria, atual Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado – CGE, do Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal – Cogerf, do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Estado do Ceará – Ipece e com a implementação de um planejamento estratégico dividido em eixos, além de elaborar

planejamentos para cada secretaria e proporcionar treinamento para os servidores. Neste período o Ceará solicitou junto ao Banco Mundial uma operação de crédito inovadora para a época, a chamada Operação SWAP, que visava emprestar recursos, com metas pré-estabelecidas entre o Estado e o banco, para promoção da inclusão social e geração de impacto na qualidade de vida da população (MEDEIROS, 2010, CEARÁb, 2016; SILVA, 2017).

Em 2007 teve início a gestão do governador Cid Gomes que, com sua reeleição, durou até o ano de 2014. No governo Cid Gomes a orientação por resultados ganhou força, foi lançado um novo modelo de gestão regularizado pela Lei nº 13.875, 07 de fevereiro de 2007, que definiu a GPR com orientação para o cidadão, focada em áreas finalísticas, com o intuito de alcançar padrões ótimos de eficiência, eficácia e efetividade, através de avaliação continuada e sistematizada e reorganizada às necessidades sociais. (AGUIAR, 2016; CEARÀ, 2016b; SILVA, 2017).

Foi neste período que o governo instituiu o Monitoramento de Ações Projetos Prioritários – MAPP, um sistema de gestão para implantação e controle de projetos, que agilizou a tomada de decisão durante a execução dos mesmos; inaugurou a Escola de Gestão Pública – EGP, vinculada à Secretaria de Planejamento e Gestão – Seplag, objetivando capacitar os servidores do Estado; implantou a Rede Estadual de Planejamento, também ligada a Seplag, visando fortalecer técnicas de planejamento, orçamento, monitoramento e avaliação na gestão pública estadual (CEARÁ 2016a; SILVA, 2017).

Cid Gomes elegeu um sucessor, Camilo Santana, que iniciou seu mandato em 2015 e obteve sua reeleição, devendo permanecer no cargo até 2022. Camilo Santana deu continuidade as ações do modelo de GPR, através do seu plano de governo: 7 Cearás. O plano de governo está dividido em sete eixos de articulação, tendo o segundo eixo “Gestão Democrática por Resultados” ênfase na metodologia participativa adotada na elaboração do Plano Plurianual para o quadriênio de 2016 a 2019, que dividiu o território cearense em 14 regiões, com o objetivo de ouvir a sociedade e adaptar as ações governamentais para atender as demandas de cada uma destas regiões, proporcionando desenvolvimento local e estimulando participação social (CEARÁ, 2016a).

Mais recentemente, o modelo da gestão Camilo Santana trouxe novas contribuições para a GPR cearense que necessitam ser fortalecidos na cultura da administração pública

cearense, sendo adotados como pilares para a elaboração e implantação de políticas públicas (NEVES, GUIMARÃES; JÚNIOR, 2017).

3. METODOLOGIA

Esta pesquisa tem natureza qualitativa, exploratória, do tipo descritiva, onde foram levantados artigos científicos, dissertações e documentos que foram utilizados como fonte de dados sobre o problema em questão, onde se buscou encontrar informações sobre experiência com a implementação e os resultados alcançados do modelo de Gestão por Resultados - GPR.

Foi realizada uma pesquisa de avaliação que, segundo Martins e Theóphilo (2009), é uma estratégia de investigação aplicada para avaliar programas, projetos, políticas e etc. No caso desta pesquisa a realização de uma avaliação do modelo de GPR aplicado em um município da Região Metropolitana de Fortaleza, teve o intuito de analisar a sua efetividade quanto a gestão municipal e impactos nas áreas de atuação do governo. A pesquisa seguiu as seguintes etapas: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, entrevista e análise dos resultados.

Na etapa da pesquisa bibliográfica foi realizada uma pesquisa por artigos científicos, dissertações e teses nas plataformas científicas: Periódicos CAPES e *Google Acadêmico*. O objetivo da pesquisa foi encontrar trabalhos que abordassem a gestão por resultados no âmbito da administração pública Estado do Ceará e brasileira, com a intenção de conhecer as contribuições que outros autores já realizaram sobre a temática, para definir o foco da pesquisa, e construir a base teórica do nosso estudo.

Na pesquisa documental foi realizada a busca por documentos elaborados pelo próprio Governo Municipal e Estadual do Ceará e por instituições públicas e privadas que realizaram análises socioeconômicas da conjuntura cearense e do desempenho governamental para evidenciar a os resultados da aplicação do modelo em análise.

As entrevistas foram do tipo não estruturada que, segundo Martins e Theóphilo (2009), buscam informações, dados, opiniões e evidências através da livre conversação com o sujeito, onde se espera levantar motivações, crenças, percepções e atitudes quanto a determinados assuntos.

Para a análise dos dados obtidos foi utilizada a técnica da Análise de Conteúdo. Primeiramente os documentos foram organizados para serem analisados, em seguida foi iniciada a análise do material, onde foram classificadas as informações obtidas.

4. RESULTADOS

A coleta de dados do presente estudo foi realizada através de levantamento bibliográfico, documental e de entrevistas, realizadas com dois profissionais que atuam diretamente com o Poder Executivo do município em análise.

No levantamento bibliográfico, procurou-se coletar informações gerais sobre o tema abordado, em seguida procuramos por trabalho que tivessem como foco a Gestão por Resultados – GPR no Ceará e em seus municípios. No levantamento documental, buscou-se por fontes que clareassem a análise do perfil do município quanto a sua gestão ao longo do tempo, realizadas em fontes oficiais do Governo do Estado do Ceará e da Prefeitura do município. Com as entrevistas, do tipo não estruturadas, buscamos por esclarecimentos acerca da aplicação do modelo de GPR do município.

4.1. PERFIL DO MUNICÍPIO OBJETO ESTUDADO

O município em análise está entre os dezenove que compõe a Região Metropolitana de Fortaleza – RMF, aqueles que apresentam a maior intensidade produtiva na economia do estado do Ceará. Sua população é superior aos 360 mil habitantes, é o segundo município mais populoso do estado do Ceará, atrás apenas da capital Fortaleza, representando aproximadamente 3,7% da população total. É o 34º maior município em extensão territorial do estado e o 3º quando ao volume do Produto Interno Bruto – PIB (IPECE, 2017). A economia do município tem como principal motor o setor de terciário, segundo pelo setor secundário e o setor primário, conforme está exposto na Tabela 1. O município ainda apresenta grande potencial turístico e comercial.

Tabela 1: Produto Interno Bruto do município

| Discriminação | Valores |
|---------------------------------|-----------|
| PIB (R\$ mil) | 5.673.368 |
| PIB <i>per capita</i> (R\$ mil) | 16.030 |
| Valor agregado básico | |
| Agropecuária | 1,07 % |
| Indústria | 31,17 % |
| Serviços | 67,76 % |

Fonte: IPECE (2017).

4.2 GESTÃO POR RESULTADOS NO MUNICÍPIO ESTUDADO

Com relação a implementação da GPR no município, esta possui uma história recente. Mesmo com o governo estadual e o governo federal tendo adotados práticas deste modelo há quase três décadas, foi apenas com os atuais gestores, que assumiram a prefeitura através das eleições de 2016, que o município começou a inserir, de maneira oficial, práticas de GPR em sua gestão municipal.

4.2.1 Plano de Governo

O Plano de Governo da atual gestão foi programado e dividido em três eixos de abordagem para as políticas públicas, cada um devendo atuar em cinco áreas prioritárias. O Eixo I atuará nas seguintes áreas da saúde: educação e cultura; desenvolvimento social; esporte e juventude; e cidadania e segurança pública. O Eixo II visa ações nas seguintes áreas: infraestrutura; desenvolvimento industrial e comercial; habitação; emprego, renda e turismo; e meio ambiente e agricultura.

O terceiro Eixo da programação foi denominado “Gestão Planejada por Resultados Compartilhados”, neste a administração municipal propôs um aprofundamento do diálogo com a sociedade, visando ao desenvolvimento social e econômico com efetividade, por meio de uma gestão transparente quanto a orientação das políticas públicas, sendo baseadas na participação social, na criatividade da gestão estratégica, sendo suprido por recursos tecnológicos, logísticos e de comunicação, com o objetivo de melhor aplicar os recursos e combater a corrupção. As cinco áreas prioritárias do Eixo III são: planejamento; transparência e comunicação social; gestão participativa; qualificação de pessoal; e ética.

Para a área do Planejamento esperasse que seja realizado um planejamento estratégico do município, a revisão dos planos diretor, de transporte e tributário para o municipal, realizar uma reforma administrativa na Prefeitura, implantar um Sistema de Gestão por resultados, uma política de incentivos fiscais, promover a ampliação da arrecadação municipal em pelo menos 10% e a redução dos servidores terceirizados.

Quanto a Transparência e Comunicação Social pretendem-se facilitar o acesso das organizações e da sociedade às informações e serviços da públicos municipais, aos atos e contratos governamentais, promover a transparência administrativa, com campanhas de para o engajamento popular, fortalecendo a imagem do município.

Também se espera, através da Gestão Participativa implantar a gestão compartilhada e o planejamento participativo e uma cultura em favor da meritocracia. Com a Qualificação de Pessoal, espera-se desenvolver os servidores públicos, valorizando a capacitação e criando plano de carreira e de funções. Por fim, na área da Ética pretende-se promover uma gestão pautada na democracia, eficiência e descentralização, no combate a corrupção e promoção da ética.

4.3 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO DO MUNICÍPIO QUANTO A GPR

Por meio dos dados coletados no levantamento documental e nas entrevistas, destacaremos nesta subseção a maneira como a programação governamental e a GPR foi desenvolvida no município nos quase dois anos de duração do mandato do na atual prefeitura e secretarias. Usaremos os nomes fictícios Alfa e Beta para identificar os sujeitos que concederam as entrevistas utilizadas nesta pesquisa.

Quanto a área de planejamento, a gestão da prefeitura municipal não publicitou um planejamento estratégico formal para o município, no entanto suas secretarias, de forma independente, formularam seus próprios planos, como foi o caso da Secretaria de Saúde e da Secretaria de Infraestrutura, que produziram planos com algumas metas a serem cumpridas no curto prazo, principalmente para sanar algumas problemáticas urgentes em unidades de saúde e na áreas de infraestrutura, no entanto, os documentos não foi divulgado para a população. O último plano estratégico divulgado pela prefeitura foi da gestão 2001-2004.

Nós tivemos que trabalhar para colocar a saúde para funcionar, pouco tempo depois da gente assumir veio o Ministério Público com o pessoal da televisão ameaçando fechar nosso hospital, a gente teve que se virar para não fecharem ... a gente quase não acaba de tapar buraco (Alfa)

Em período bem próximo a produção deste trabalho, foi aprovado o Plano Diretor Participativo municipal, um documento que foi concluído após três anos de discussões, algo que já vinha sendo trabalhado deste a gestão anterior da prefeitura e que contou com a participação de populares para sua elaboração. O antigo plano diretor já estava em vigência há 17 anos. O novo plano define as tendências do município para as próximas duas décadas.

O Plano Diretor vai trazer mais segurança para que a gente consiga mais investimentos para o município, tem uma metodologia usada no mundo todo. (Alfa)

Dentre as áreas de atuação das políticas públicas do município, a educação, a saúde e a infraestrutura são as que receberam maior atenção da administração da prefeitura. A Secretaria de Educação divulgou um Plano de Metas dos Indicadores da Educação Municipal e um Guia de Programas e Projetos Educacionais, ambos os documentos, seguem os objetivos do Plano Municipal de Educação e do Plano Estadual de Educação.

Acerca da Transparência e da Comunicação Social houve avanços em relação a gestões municipais anteriores. Foi implantado o portal da transparência do município, no entanto, diversas informações estão sem receber atualizações desde o início do ano de 2017 ou são documentos formulados por gestores anteriores.

Os secretários do município passaram a realizar transmissões ao vivo via *internet*, em intervalos de 15 dias, a prefeitura criou perfis diversas redes sociais além de canal de vídeos *online* e uma Webrádio, mas não conseguimos encontrar tal rádio nos canais de comunicação da prefeitura.

Queremos fazer uma administração transparente, até porque é nossa obrigação, compromisso. (Beta)

No tocante a Gestão Participativa, as iniciativas para a temática são tímidas, com exceção o Plano Diretor Participativo, que contou com um grau de participação popular, não houve casos impactantes em que a população foi convidada a participar da gestão do município. A gestão compartilhada e o planejamento participativo ainda não são uma realidade para o município. Em contraposição o sistema de Ouvidoria apresenta um índice satisfatório quanto a solução para as demandas da população.

Sobre a Qualificação do Pessoal a atual gestão municipal tem adotado uma política de redução de terceirados, dentro do período a frente do executivo municipal não houve a realização de nenhum concurso público ou modificação no plano de cargos e carreiras municipal, no entanto, foram convocados candidatos aprovados em concurso realizado na gestão anterior.

A gente tem que pensar... que haver uma redução dos gatos, se termos uma dificuldade com a crise temos que fazer uma reserva, reduzir, para melhorar a saúde, uma rua uma praça. (Alfa)

Mesmo com falhas na execução da GPR em algumas áreas, o município tem se destacado quanto a gestão municipal. O atual prefeito recebeu de forma consecutiva nos anos de 2017 e 2018 prêmios por destaque na gestão pública municipal, além de receber premiações na área da educação, assistência e desenvolvimento social em nível estadual e nacional.

5. CONCLUSÃO

O município analisado por este trabalho apresentou fragilidades com relação a qualidade de gestão municipal, verificou-se que embora a Gestão por Resultados - GPR esteja oficialmente implantada no município que serviu como objeto de estudo para a presente pesquisa, podemos concluir que o modelo não está sendo executado de forma plena. O modelo de GPR foi idealizado na última campanha eleitoral com uma proposta para aprimorar a prestação de serviços públicos pelo município, no entanto, a falta de uma iniciativa adequado para a elaboração de um modelo fazem a GPR não esteja caracterizada e suas vantagens sejam pouco perceptíveis.

Desta forma o objetivo geral do trabalho foi alcançado de forma parcial, pois como exposto no parágrafo anterior, há diversas falhas no modelo de gestão do município, sendo que o mesmo sequer possui um documento formal. O resultado da análise das entrevistas demonstrou um nível pouco elevado de conhecimento sobre gestão pública e sobre o modelo de GPR.

Quanto aos objetivos específicos, o primeiro, foi atingido ao se identificar falhas no modelo de GPR do município. Entre os motivos para que a GPR não estar plenamente em atividade no município destaca-se a sua novidade do modelo para a realidade do município, uma inovação a nível local, mas que ainda não foi incorporada pelos profissionais que atuam na gestão do município, a falta de um modelo definido associada a falta de percepção do foco nos resultados, dificultam o alcance de resultados positivos com maior grau de efetividade. Poucas iniciativas de participação social e de liderança participativa foram constatadas, além os órgãos municipais não estão caminhando de forma integrada para alcanças resultados.

No entanto o município vem apresentando bons sinais de evolução na qualidade de gestão pública, mesmo sem que seu modelo de GPR estivesse em plena execução. Quanto ao segundo objetivo deste trabalho, de propor melhorias para o modelo, o município analisado deve promover medidas para uma maior inclusão social nas decisões do município devem ser tomadas, a técnica do orçamento participativo prevista no plano diretor do município em 2001, até o momento da conclusão desta pesquisa, ainda não foi implementada. A contratação de uma empresa de consultoria em gestão ou a realização de um estudo de *benchmarking* em alguma unidade federativa que aplique o modelo de GPR, deve ser proveitoso para elevar a efetividade da gestão pública do município.

Somada a evolução da GPR, o município precisa trabalhar melhor a sua comunicação com seus servidores, de modo a transmitir a visão e os valores que regem a gestão municipal e os objetivos que ela pretende alcançar, desta maneira deverá proporcionar um maior nível de integração entre os órgãos públicos que compõem a administração direta.

Como sugestão para estudos futuros, recomendamos a realização de pesquisas sobre a temática da GPR na gestão pública em mais municípios brasileiros, de forma que se analise os efeitos gerados pela adoção do modelo na gestão pública, nas diversas áreas de atuação da administração pública, uma vez que as práticas de gestão pública brasileiras ainda estão em processo de evolução para adequação em nível mundial.

Conclui-se que a falta de um modelo definido para o município, associada a uma mínima disseminação do conceito entre os profissionais do município resultam em uma GPR ainda pouco eficiente, salientando que tais as práticas foram implementadas há apenas dois anos e que poucos municípios do país aplicam a metodologia. Mesmo assim o município precisa aprimorar suas práticas se pretende alcançar um patamar mais elevado de qualidade na gestão pública.

A GPR é uma ferramenta de gestão eficaz, mas que exige elevado grau de comprometimento de seus participantes. Neste sentido, este trabalho realizou uma análise do contexto da GPR a nível nacional, estadual e municipal, utilizando como objeto um município da Região Metropolitana de Fortaleza e a sua recente aplicação do modelo.

Quanto a limitações da pesquisa, o acesso a poucos profissionais ligados a gestão municipal e a pouca documentação disponível para acesso público foi uma barreira para elaboração de conclusões mais precisas sobre o objeto de estudo, além da definição dos entrevistados não ter sido aleatória.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Roberto de Paula, Gestão por Resultados – Avaliação de Políticas públicas no Estado do Ceará. In: VII MOSTRA DE PESQUISA EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE VRY BRASIL, Fortaleza. 2016. P. 1 – 11.

CEARÁ, Governo do Estado do. **Gestão para Resultados no Governo do Ceará**. Fortaleza: Seplag, 2016a. 97 p. Disponível em: <<http://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2016/08/Metodologia-que-consolide-o-Modelo-de-GPR-com-e-sem-Modelo-de-Incentivos-alinhado-ao-alcance-dos-objetivos-estrat%C3%A9gicos-a-ser-adotado-pelo-Estado-do-Cear%C3%A1.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2018.

CEARÁ, Estado do. **Planejamento e Gestão governamental na Esfera Estadual: uma análise comparativa dos processos, conteúdos e sistemas de acompanhamento dos PPAs**. Fortaleza: Ipea, 2016b. 77 p. (Relatório de Pesquisa).

CORRÊA, Izabela Moreira. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. 3, p. 487-504, 2007.

DE PAULA, Ana Paula Paes. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE-revista de administração de empresas**, v. 45, n. 1, p. 36-49, 2005a.

DE PAULA, Ana Paula Paes. **Por uma nova gestão pública**. São Paulo: Editora FGV, 2005b.

GARCES, Ariel; SILVEIRA, José Paulo. Gestão pública orientada para resultados no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, n. 4, p. 53-77, 2002.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Gestão por resultados e eficiência na administração pública: uma análise à luz da experiência do governo de Minas Gerais**. 2009. Tese de Doutorado.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ - IPECE. **Nota Técnica n° 11: Gestão pública por resultados na respectiva do Estado do Ceará**. Fortaleza, 2004. 34 p.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ - IPECE. **Perfil Municipal**. Fortaleza, 2017.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

MEDEIROS, Ana Cristina Cavalcante. **Gestão por Resultados na Administração Pública: A Experiência do Estado do Ceará Comparada ao Modelo Canadense**. Dissertação (Mestrado) - Curso de Controladoria, PPAC, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2008.

MEDEIROS, Ana Cristina Cavalcante. GPR no Ceará: Prática de Gestão em Busca de Resultados. In: III CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, Brasília. 2010. p. 1 - 34.

MEDEIROS, Ana Cristina C; ROSA, Antonio Lisboa T.; NOGUEIRA, Cláudio André G. **Gestão Pública por Resultados: uma Análise Comparativa entre os Modelos do Ceará e do Canadá**. Fortaleza, 2010.

MOTTA-ROTH, Désirée; HENDGES, Graciela Rabuske; **Produção Textual na Universidade**. São Paulo: Parábola Editorial, 2010.

NEVES, Glaucio; GUIMARÃES, Aluísio; JÚNIOR, Avilton. As bases para um novo modelo de administração pública orientada para resultados: evolução dos paradigmas, novos princípios e dimensões operacionais de funcionamento. In: X Congresso Consad de Gestão Pública, Brasília. 2017. P 1 – 22.

NUNBERG, Barbara; PACHECO, Regina Silvia. Public Management Incongruity in 21st Century Brail. In: SCHNEIDER, Ben Ross. **New order and progress: development and democracy in Brazil**. Oxford: Oxford University Press, 2016. Cap. 6. p. 183-218.

OLIVEIRA FILHO, Luiz Xavier; LIMA, Hermano Machado Ferreira. **Gestão, Administração Pública e Planejamento Governamental do Estado do Ceará**. Revista do Mestrado Profissional em Planejamento em Políticas Públicas. Fortaleza, 2013, p. 216.

SILVA, Tiago Monteiro da. **Impacto da gestão para resultados nos indicadores criminais do Ceará: uma análise prévia e posterior à lei estadual n° 15.558/2014**. 2017. 63 f.

Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia, Caen, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017.