



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**

Secretaria do Planejamento e Gestão

**PROJETO DE APOIO AO CRESCIMENTO ECONÔMICO COM REDUÇÃO DAS
DESIGUALDADES E SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL DO CEARÁ – PROGRAMA PARA
RESULTADOS (PforR)**

**FORTALECIMENTO DO MODELO DE GESTÃO PÚBLICA PARA RESULTADOS (GPR)
ADOTADO PELO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ.**

NOTA TÉCNICA N° 01/2016

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DE INDICADOR PRIMÁRIO

**Número de secretarias utilizando o modelo de alinhamento de incentivos com seus respectivos
objetivos estratégicos**

O protocolo do indicador primário "Número de secretarias utilizando o modelo de alinhamento de incentivos com seus respectivos objetivos estratégicos", o qual, em relação ao resultado, possui caráter intermediário, traz em sua descrição o seguinte texto:

O Governo do Estado do Ceará vem, ao longo dos últimos anos, realizando esforços com o objetivo de consolidar o seu modelo de Gestão para Resultados. Embora muito tenha sido realizado, entende-se que esse é, na verdade, um processo de melhoria contínua e que fortalecer o Modelo de Gestão por Resultados do Governo do Estado do Ceará. Dentre necessita de um envolvimento crescente de todos os órgãos do Governo.

Diante disso, foi proposto no âmbito do PforR um item de assistência técnica que tem por objetivo seus objetivos, um deles é o de desenvolver instrumentos de incentivos para a obtenção de resultados. Estes resultados devem estar ligados aos objetivos estratégicos do Governo. Esse projeto de Assistência Técnica também deve propor e desenvolver ferramentas e procedimentos que permitam comprovar o envolvimento formal de órgãos e secretarias do governo com uma sistemática de gestão por resultados adotada pelo Governo do Estado do Ceará.

Neste sentido, este indicador tem por objetivo **mensurar a quantidade de órgãos que aderiram formalmente ao Modelo de Gestão para Resultados** (grifo nosso).

Este indicador foi inicialmente idealizado com as seguintes metas semestrais:

Metas		
Ano 2012	Linha de Base	
Ano 2013	Ano Zero	
Ano 2014	Ano 0,5 – Primeiro Semestre	
	Ano 1 – Segundo Semestre	Aprovação do modelo
Ano 2015	Ano 1,5 – Primeiro Semestre	1
	Ano 2 – Segundo Semestre	2
Ano 2016	Ano 2,5 – Primeiro Semestre	3
	Ano 3 – Segundo Semestre	4



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
Secretaria de Planejamento e Gestão

Metas		
Ano 2017	Ano 3,5 – Primeiro Semestre	5
	Ano 4 – Segundo Semestre	6

Segundo o Documento de Avaliação do Projeto – PAD, em sua parte I. CONTEXTO ESTRATÉGICO, item B. Contexto Multissetorial e Institucional:

13. O atual modelo de gestão do governo não está totalmente equipado para abordar estes problemas menos rastreáveis de desenvolvimento (grifo nosso). O simples aumento do fornecimento de produtos públicos através da expansão de cima para baixo de programas de despesas é insuficiente. O que se faz necessário é um sistema que comunique objetivos estratégicos, que estabeleça incentivos para que secretários e equipes possam atingi-los e que permita avaliação e autocorreção periódicas. Um elemento central de tal abordagem é a garantia de um processo de feedback contínuo entre revisões de progresso e implementação, compreendendo três estágios conectados em um ciclo interativo: o estabelecimento de objetivos amplos de estrutura; a conquistas destes objetivos em uma maneira descentralizada por respectivas secretarias; e revisões regulares do progresso para avaliar o desempenho, adaptar políticas onde necessário e difundir as lições aprendidas – em resumo / suma, um sistema de governança experimental ou ‘monitoramento diagnóstico’.

Diante disto, reforçamos o que já havíamos identificado na Nota Técnica nº 02/2015, enviada à equipe da Unidade de Gerenciamento do Projeto – UGP, no dia 7 de janeiro de 2015, quando, na ocasião, afirmamos que:

[...] na percepção da equipe técnica da Coordenadoria de Planejamento, Orçamento e Gestão (CPLOG), da Seplag, responsável pela coordenação do planejamento estadual e pela condução dos trabalhos no âmbito do projeto de assistência técnica para o cumprimento das referidas metas, o indicador acima mencionado, embora muito importante, foi formulado de maneira bastante desafiadora, sobretudo se levarmos em consideração o status atualmente observado do Modelo de Gestão Pública para Resultados, adotado pelo Governo do Ceará. E esta percepção já vem sendo manifesta em diversas reuniões com a Unidade de Gerenciamento do Projeto (UGP), nas reuniões do Comitê do PforR e durante as missões do Banco.

Em outras palavras, para que se alcance o pretendido fortalecimento da Gestão por Resultados é primordial que haja uma avaliação e consequente reformulação e, acima de tudo, institucionalização do modelo atualmente existente, para, somente a partir disso, se proceder a um aprimoramento com a criação de mecanismos de incentivos ao atingimento de objetivos estratégicos, como está previsto no Documento de Avaliação do Projeto (PAD).

Para tal propósito e, subsequentemente, para a concretização das primeiras e principais metas desse indicador primário, é necessária a realização de atividades executadas por uma empresa consultora, especializada nesta natureza de serviço, que se apresenta bem complexo, tanto por sua repercussão em termos de melhoria do desempenho da Gestão Pública do Estado do Ceará, quanto por seu caráter multi e intersetorial.

Aliado a isto, entendemos que alguns aspectos relevantes devem ser levados em consideração pois os mesmos interferem diretamente na consecução do indicador inicialmente proposto:

- A atual situação político-econômico-financeira do país tem impacto sobremaneira no equilíbrio fiscal dos Estados, sobretudo no caso do Ceará, que historicamente possui uma forte dependência de



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

Secretaria do Planejamento e Gestão

recursos oriundos das transferências constitucionais do Governo Federal. Além disso, tal cenário de instabilidade nacional pode ter fortes impactos prejudiciais ainda na própria economia local, uma vez que a principal receita tributária estadual é oriunda do ICMS, imposto que incide sobre o consumo. Juntas, estas duas principais fontes de receita estadual (Fundo de Participação dos Estados – FPE e ICMS) correspondem a cerca de 85% dos recursos do Tesouro Estadual, principal financiador das despesas estaduais de pessoal.

- A possível instituição de mecanismos de incentivos ao alcance de objetivos estratégicos, embora extremamente importante, pode, no curto prazo, comprometer o esforço do Governo do Estado do Ceará de manter sob controle o limite prudencial da relação *Despesa de Pessoal / Receita Corrente Líquida (RCL)*, previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) e que, uma vez não obedecido, implica em diversas consequências negativas para o Governo Estadual, como, por exemplo: proibição de receber transferências voluntárias, contratar operações de crédito e de obter garantias, ou, até, cassação do mandato do gestor máximo do Governo. O percentual das despesas de pessoal do Poder Executivo em relação à RCL atingiu valores de 44,09% e 45,93%, em 2014 e 2015, respectivamente, demonstrando uma evolução que, embora ainda esteja sob controle, preocupa a Gestão Estadual.
- Apesar de prevermos a possibilidade de instituição de modelos de incentivos ao alcance de objetivos estratégicos de natureza financeira e não-financeira, e em virtude da existência de modelos de incentivos de natureza financeira em prática no Governo do Ceará, uma das possíveis dificuldades para se implantar o “novo” modelo de incentivos, e que pode inclusive comprometer sua efetividade, será o risco de coexistência de setoriais que poderão ser beneficiadas com modelos de incentivos exclusivamente não-financeiros, com outras que já possuem incentivos financeiros.
- Outra questão a ser levada em consideração é o nível de maturidade em que se encontra o atual modelo de Gestão para Resultados praticado no Governo do Estado do Ceará. Em nossa percepção, devidamente já mencionada, há a necessidade premente de se fortalecer elementos básicos do modelo:
 - o papel do Comitê de Gestão para Resultados e Gestão Fiscal – Cogerf, principal elemento institucional do sistema, cujo foco encontra-se mais voltado para a detalhada gestão orçamentária do dia a dia do que para resultados, segundo a própria avaliação do Banco Mundial (PAD, página 48);
 - a cultura da gestão por resultados em nível setorial, tanto por parte dos gestores, quanto das diversas equipes técnicas;
 - o alinhamento entre o conteúdo de projetos de investimentos às prioridades estratégicas do Governo (fruto do trabalho de outro projeto de assistência técnica no âmbito do PforR e que se encontra em desenvolvimento); e
 - o papel da Rede Estadual de Planejamento: equipe técnica responsável pela disseminação, em nível setorial, do modelo de GPR do Ceará.
- Por fim, outro aspecto muito relacionado e importante para o fortalecimento da Gestão para Resultados do Governo do Estado do Ceará é a **Gestão e Desenvolvimento de Pessoas**, e que possui duas questões relevantes (PAD, página 48): o Estado do Ceará tem 135.881 servidores em sua folha de pagamento, dos quais 62.227 estão trabalhando e 73.654 estão aposentados e recebendo aposentadorias; e a gestão efetiva de recursos humanos e a garantia de que os servidores sejam devidamente remunerados, é um pré-requisito para qualquer sistema de gestão por resultados. Quanto a este aspecto, mencionamos que se encontra em fase licitatória preliminar o processo de contratação de empresa especializada em serviços de consultoria que auxiliará a Secretaria do Planejamento e Gestão – Seplag na elaboração do Planejamento da Força de Trabalho do Poder Executivo do Estado do Ceará, alinhando-o ao Planejamento Estratégico do Governo do Estado do



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

Secretaria do Planejamento e Gestão

Ceará e, de seus respectivos Órgãos/Entidades, quando oportuno. Este projeto deverá estar totalmente alinhado ao projeto de fortalecimento do modelo de Gestão para Resultados, o qual se encontra em execução e possui a finalidade de contribuir para o alcance das metas do indicador em análise.

Assim, em decorrência destes principais pontos abordados, solicitamos a mudança do indicador de desembolso inicialmente proposto por entendermos que, para chegarmos ao nível de maturidade ideal em relação ao modelo de GPR no Ceará, de modo a proporcionar a identificação e implantação de um modelo de incentivos ao alcance de objetivos estratégicos, é necessário antes fortalecermos o próprio modelo de gestão baseada no alcance de resultados em suas dimensões:

1. existência de uma visão estratégica e integrada, com a definição clara das prioridades do Governo, o que em parte será alcançado com os trabalhos desenvolvidos pela consultoria contratada. Contudo, este fundamento só será integralmente alcançado quando o Estado tiver um planejamento estratégico de longo prazo, o que já está sendo idealizado pela equipe da Seplag;
2. aprimoramento do modelo de planejamento, monitoramento e avaliação das prioridades do Governo: esta dimensão está sendo avaliada e remodelada a partir dos esforços conjuntos conduzidos pelas equipes dos projetos de assistência técnica – AT: “Desenvolvimento de uma Metodologia de Planejamento e Avaliação dos Projetos Estratégicos de Investimentos”, “Apoio ao Fortalecimento do Modelo de Gestão para Resultados adotado pelo Governo do Estado do Ceará” e “Implementação e Implantação do Sistema de Informações Estratégicas de Controle (SIEC) do Poder Executivo do Estado do Ceará”;
3. fortalecimento da gestão e desenvolvimento de pessoas, que deverá ser conseguido com os esforços empreendidos por meio dos projetos de AT: “Apoio ao Fortalecimento do Modelo de Gestão para Resultados adotado pelo Governo do Estado do Ceará” e “Dimensionamento da Força de Trabalho do Estado”; e
4. fortalecimento da estrutura de governança para resultados, que possui relação direta com o alcance dos objetivos pretendidos pelos projetos de AT: “Apoio ao Fortalecimento do Modelo de Gestão para Resultados adotado pelo Governo do Estado do Ceará”, “Apoio ao Fortalecimento da Participação Cidadã no Planejamento e Monitoramento das Políticas, Planos e Projetos no Governo do Estado do Ceará”, “Desenvolvimento do Sistema Público de Relacionamento com o Cidadão” e “Ouvidoria Ativa”.

Nesta perspectiva, propomos a mudança do indicador primário de "Número de secretarias utilizando o modelo de alinhamento de incentivos com seus respectivos objetivos estratégicos" para **“Número de órgãos que aderiram formalmente ao Modelo de Gestão para Resultados”**, como descrito inicialmente no protocolo do indicador, ficando as metas a serem cumpridas até o segundo semestre de 2017 da seguinte forma:

Metas		
Ano 2012	Linha de Base	
Ano 2013	Ano Zero	
Ano 2014	Ano 0,5 – Primeiro Semestre	
	Ano 1 – Segundo Semestre	Aprovação do modelo*
Ano 2015	Ano 1,5 – Primeiro Semestre	1**
	Ano 2 – Segundo Semestre	2**



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**

Secretaria do Planejamento e Gestão

Metas		
Ano 2016	Ano 2,5 – Primeiro Semestre	3**
	Ano 3 – Segundo Semestre	4**
Ano 2017	Ano 3,5 – Primeiro Semestre	5**
	Ano 4 – Segundo Semestre	6**

* Aprovação do novo modelo de Gestão para Resultados do Estado do Ceará.

** Número de órgãos que aderiram formalmente ao Modelo de Gestão para Resultados.

Ressalvamos, por fim, que o instrumento comprobatório do alcance das metas supramencionadas advirá do desenvolvimento das atividades previstas no projeto de “Apoio ao Fortalecimento do Modelo de Gestão para Resultados adotado pelo Governo do Estado do Ceará”, mais especificamente na atividade 4: “Elaboração de proposta de modelo de GPR, com e sem modelo de incentivos ao alcance de objetivos estratégicos”.

Fortaleza, 09 de maio de 2016.


Raimundo Avilton Meneses Júnior

Responsável pelo indicador