



**UNIVERSIDADE DE CAMPINAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO
GESTÃO ESTRATÉGICA EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

SEIVA DE CARVALHO CHAVES – Feira de Santana, BA.
UEDSON LUIZ LIMA DA SILVA – Tanquinho, BA.

PROBLEMA:

MÁ GESTÃO DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

ATOR QUE DECLARA O PROBLEMA:

PREFEITURA DE TANQUINHO-BA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a Comissão Avaliadora como exigência parcial para obtenção do certificado de conclusão do curso de Especialização em Gestão Estratégica em Políticas Públicas, pela Universidade Estadual de Campinas.

Salvador – Bahia.
2016

APRESENTAÇÃO.

A elaboração deste TCC teve o envolvimento e participação dos seguintes colegas.

Seiva de Carvalho Chaves – Feira de Santana, BA.

Uedson Luiz Lima da Silva – Tanquinho, BA.

Problema escolhido pela equipe para a elaboração do TCC.

Má Gestão dos Recursos Orçamentários.

Ator que declara o problema.

Prefeitura de Tanquinho-BA.

1 - Justificativa.

A partir dos instrumentos metodológico-operacionais apresentados ao longo dos encontros presenciais e aulas, elaboramos uma tabela (bizagi) que tem como centro da discussão que norteou a confecção do TCC, o tema “Má Gestão dos Recursos Orçamentários”, o ator que declara é a Prefeitura de Tanquinho-BA, cuja experiência prática de um dos integrantes do grupo motivou a discussão em torno do assunto.

Um dos problemas que afeta a gestão pública ainda continua a ser a escassez de recursos para demandas socioeconômicas ilimitadas. Como podemos encontrar saídas para um município como Tanquinho-BA que depende exclusivamente dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios, cujo índice é o menor estabelecido por lei, de 0.6, com uma população estimada em 8.553 habitantes (IBGE, 2015)?

A gestão comprometida com a preservação da coisa pública, acepção antiga da expressão “*res publica*”, tem como missão arrecadar as receitas e gerir as despesas, numa

combinação que busque o máximo de eficiência (meios) e eficácia (resultados) na execução das políticas públicas de proteção e promoção socioeconômica da população.

Dentre outros problemas, identificamos a baixa qualificação da gestão e respectivos servidores públicos. Falta planejamento nos gastos, há um desperdício nas compras gerais da prefeitura. O que por certo inviabiliza a melhoria na capacidade de investimentos em outras áreas, tendo em vista as limitações orçamentárias.

Aqui está presente outro aspecto que costuma impedir o sucesso na execução de políticas públicas, pois se não tiver harmonia e sintonia na gestão, o desperdício de recursos públicos torna-se um problema constante para o governo, com um forte desgaste político. Em tempos de crises do capitalismo que afronta o Estado Necessário, necessitamos racionalizar os recursos voltados para o princípio da economicidade sem esquecer o combate às desigualdades sociais.

Planejar não pode ser uma experiência restrita ao gabinete do prefeito e especialistas, deve ser a experiência de ir para as ruas, auscultar os desejos e corresponder aos anseios do povo. Saindo do espectro meramente eleitoral para a consolidação da cidadania. Um governo transforma pela sua prática democrática que aliada a uma teoria progressista, como o exemplo testado e aprovado do Orçamento Participativo, deixa marcas fundamentais para a construção de um povo livre e corresponsável pelo seu destino público. É o que diz Dagnino (2014):

A democracia é uma condição necessária para construir um Estado que promova o bem-estar das maiorias. Só o conjunto que ela forma com uma outra condição necessária – a capacidade de gestão pública – é suficiente. Só a democracia aliada à eficiência de gestão pode levar ao “Estado Necessário” para a transformação da sociedade brasileira no sentido que queremos (p. 19).

Sem democracia não há participação e transparência nas decisões, não há avaliação de políticas, não há prestação de contas, não há responsáveis, há impunidade. Mas a democracia, se restrita a um discurso político genérico e sem correlação com a ação de governo cotidiana, pode degenerar num assembleísmo inconsequente e irresponsável e numa situação de descompromisso, ineficiência e ineficácia generalizada (p. 19).

O que se defende não é uma espécie de assembleísmo, mas um conjunto de medidas que levem em conta a transparência na gestão pública e a intervenção dos atores

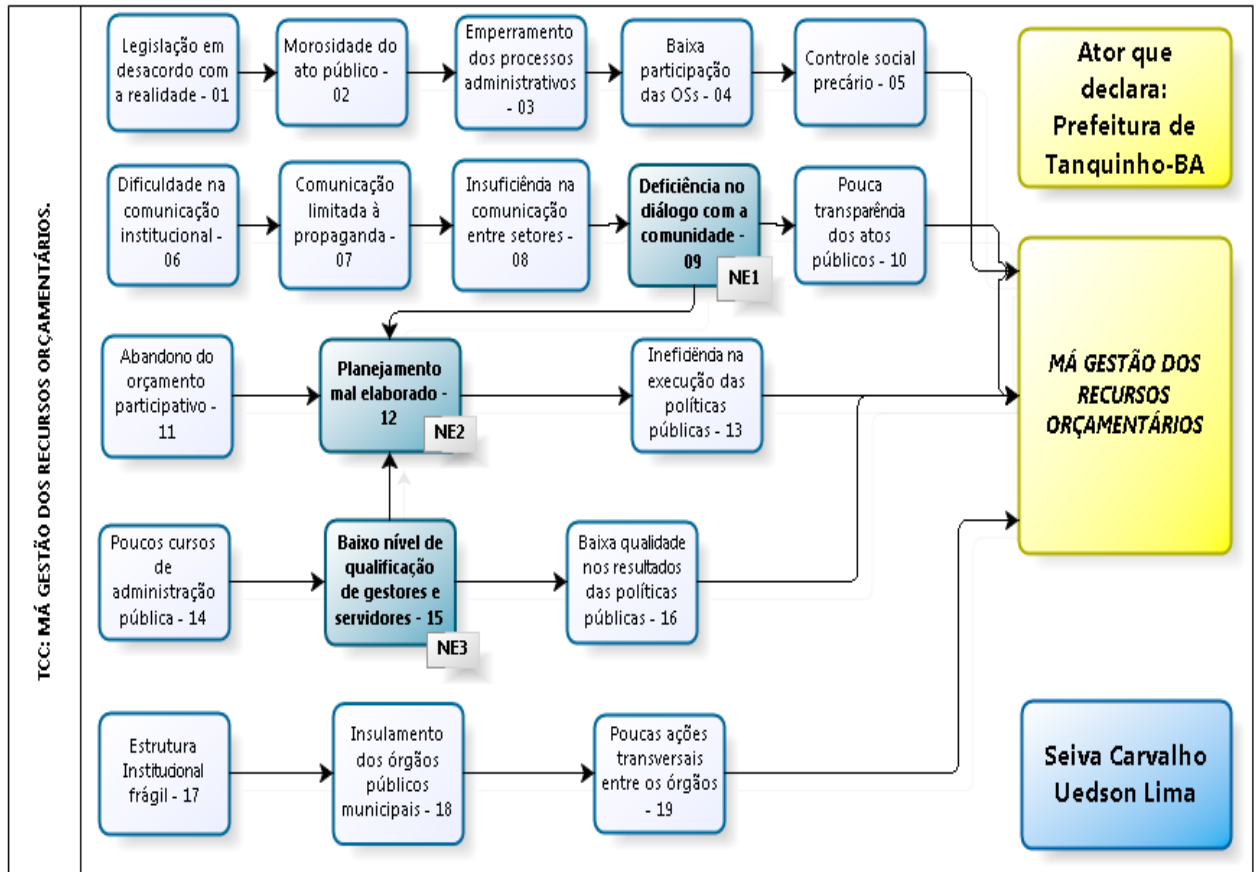
sociais nos principais instrumentos de planejamento do Estado, em especial o PPA, LDO e LOA, através do controle social exercido pelos movimentos sociais e conselhos setoriais. Um projeto de governo enraizado pela construção, de baixo para cima, tem mais condições de funcionar adequadamente aos interesses da coletividade, do que o seu comportamento centralizador.

Outro fator considerado importante é a questão da comunicação, um tema sempre controverso na administração popular, e ainda não amadureceu programaticamente para o campo progressista, no sentido de ampliar os horizontes para um novo tempo que exige ações estratégicas e com pensamento focado para a comunicação institucional, muitas vezes relegada ao segundo plano.

Tal como o exemplo muito citado pelas agências de propaganda tradicionais “uma galinha quando põe o ovo anuncia”, os gestores progressistas ainda não perceberam a importância da comunicação como um aspecto fundamental para efetivar o sucesso da gestão, dialogando estrategicamente com a população. Mas devemos deixar claro, o anúncio deve estar associado a uma execução efetiva da política pública, com o foco na inclusão socioeconômica dos cidadãos.

Reunimos aspectos que contribuem para o bom debate e desenvolvimento do TCC, abrindo um campo de subtemas que se relacionam com a gestão pública e respectivos desafios diante de um mundo que não para de mudar. Importante ressaltar que é fundamental melhorar o gasto público para investir na cidade. O que exige dos gestores novas soluções para problemas nem sempre novos, mas que suplicam respostas inteligentes.

2. FLUXOGRAMA



3. COMENTÁRIOS ANALÍTICO-CONCEITUAIS SOBRE NÓS EXPLICATIVOS

A construção do fluxograma elaborado em equipe busca sintetizar os problemas encontrados que resultam no tema em questão: “Má Gestão dos Recursos Orçamentários”. Ao observar os nós explicativos e estratégicos, notam-se várias dificuldades encontradas na gestão, mas ao mesmo tempo podemos apontar algumas soluções possíveis que possam minimizar e até criar alternativas para sair da “mesmice” e modernizar o governo sob o princípio máximo da inclusão social com desenvolvimento socioeconômico e político.

A análise crítica sobre todos os nós permite visualizar os problemas e respectivas soluções a médio e longo prazos, fortalecendo uma nova cultura na gestão pública que busque atender as demandas sociais e econômicas tão fundamentais para o desenvolvimento do país, estado e no nosso caso no município. O município carente de recursos financeiros e humanos é o ente mais necessitado, pois são necessárias ações administrativas que maximizem sua importância na vida dos cidadãos e cidadãs.

3.1 – N01. Legislação em desacordo com a realidade.

É notório após a eleição de um novo prefeito, encontrar uma legislação que em nada contribui para a inovação, para aplicação de um programa de governo diferenciado. A primeira luta política começa justamente com a remoção de leis que travam a gestão pública voltada para a maioria da população. O novo prefeito para além da legislação básica que rege o município encontra uma Lei Orçamentária herdada do gestor anterior, bem como um PPA fora da sua realidade programática.

3.2 – N02. Morosidade do ato público.

É a cultura encontrada e difícil de ser modificada, mas não impossível. É a força política da nova liderança que poderá construir uma nova maneira de gestar a coisa pública, impulsionando a necessária agilidade nos atos públicos, informatizando os setores e mobilizando os funcionários públicos no intuito de melhor prestar o serviço à população.

3.3 – N03. Emperramento dos processos administrativos.

Por força das leis encontradas e pela cultura política encontrada o serviço público continua a sofrer dessa manifesta ação resistente a eficiência das ações públicas. É o retrato da cultura de deixar parados os processos administrativos à espera de uma nova ordem, a proatividade inexistente nesse ambiente, porém deve ser mobilizada pelo novo gestor.

3.4 – N04. Baixa participação das OSs.

Nesse ponto é importante frisar que as organizações sociais são importantes parceiros no alinhamento de uma gestão pública popular. Não há donos da verdade, mas vários são os possíveis parceiros na gestão pública, os organismos sociais cumprem o papel de colaborar para que o poder público avance nos seus objetivos máximos de resolver os problemas que afetam a população.

3.5 – N05. Controle social precário.

É o que poderíamos chamar de “o princípio do fim” de uma gestão pública, pois sem controle social efetivo, o caminho para o desastre no atendimento à maioria da população necessitada dos serviços públicos no município torna-se precário. Um perigo que se coloca para a gestão que deseja ser popular é justamente não permitir um controle social sobre suas ações.

3.6 – N06. Dificuldade na comunicação institucional.

No caso da prefeitura em questão praticamente inexistente uma comunicação institucional pensada estrategicamente para funcionar a contento dos interesses da gestão pública. Infelizmente é um tema ainda pouco tratado pelo gestor, mas um elemento fundamental para ser levado em consideração, pois problemas também são criados nessa área.

Sua principal característica deve ser tratar a comunicação de forma estratégica e planejada, visando criar relacionamentos com os diversos públicos, bem como construir uma identidade e uma imagem dessas instituições públicas.

3.7 – N07. Comunicação limitada à propaganda.

Pensada pontualmente, a comunicação muitas vezes fica restrita a propaganda de um feito, sem corresponder diretamente ao princípio macro da gestão. Uma falha que pode comprometer a imagem do governo, pois é necessário mobilizar um conjunto de ações internas e externas para que os objetivos concretos sejam visualizados pelos gestores em constante diálogo com a população. Como bem analisa Dagnino (2015) *“A mídia é fator determinante de aspectos que se tratará em seguida como jogo social, da formação das agendas decisórias e da equação de governabilidade que qualquer governo é obrigado a “resolver” para continuar governando (p.14)”*.

3.8 – N08. Insuficiência na comunicação entre setores.

Quantos problemas internos são gerados a partir desse entrave comunicacional? Poderíamos listar vários: sobreposição de tarefas, ineficiência nas ações governamentais, desperdícios de recursos financeiros e humanos. Promover ações para integrar os setores de forma a se comunicarem melhor e a compartilharem informações pode ajudar no sucesso da gestão pública.

3.9 – N09. Deficiência no diálogo com a comunidade.

Esse tópico foi escolhido como o primeiro Nó Estratégico (NE1), cuja análise será feita posteriormente.

3.10 – N10. Pouca transparência nos atos públicos.

As pessoas sentem a necessidade de estarem informadas sobre o que a gestão pública faz ou está fazendo para melhorar as condições de vida no município. Portanto, trata-se também de um preceito constitucional a transparência nos atos públicos, por todos os meios possíveis a comunidade tem o direito de saber como funciona e o que faz a gestão pública.

3.11 – N11. Abandono do Orçamento Participativo.

É uma constatação bastante plausível a ser feita: porque os governos municipais liderados pelo Partido dos Trabalhadores abandonaram o Modo Petista de Governar, em especial a baixa implantação do Orçamento Participativo? Um problema que amplia a forma antidemocrática de gestão pública. O orçamento participativo tem a capacidade de

mobilizar a cidadania, interagir com a população e definir as ações e objetivos do governo, o que se pretende fazer, com qual recurso, dentre várias propostas.

3.12 – N12. Planejamento mal elaborado.

Esse tópico foi escolhido como o segundo Nó Estratégico (NE2), cuja análise será feita posteriormente.

3.13 – N13. Ineficiência na execução das políticas públicas.

Causas e consequências estão presentes nesse tópico, pois a ausência da participação popular nos destinos do Estado provoca gastos desnecessários em áreas não prioritárias. Gera desconforto governamental e desagradam os cidadãos por verem os problemas da vida pública sem resolução. Políticas públicas elaboradas e executadas a partir somente da cabeça dos técnicos e do gestor sem ouvir a opinião da comunidade pode ser a causa do insucesso.

3.14 – N14. Poucos cursos de administração pública.

O Estado Herdado logrou uma herança maldita que contamina a gestão pública, mesmo nos dias atuais que exigem uma nova forma de gerir o governo voltado para demandas sociais que antes constavam formalmente na Constituição Federal de 1988 e agora estão sendo implantadas. Os cursos de administração pública são restritos e na maioria das vezes estão vinculados ao pensamento neoliberal, buscando adotar técnicas empresariais.

3.15 – N15. Baixo nível de qualificação de gestores e servidores.

Esse tópico foi escolhido como o terceiro Nó Estratégico (NE3), cuja análise será feita posteriormente.

3.16 – N16. Baixa qualidade nos resultados das políticas públicas.

Inevitável o resultado negativo para a aplicação de políticas públicas no cenário em que se encontram os vícios do Estado Herdado. Os atores que fazem a gestão pública sem a devida atualização nos conhecimentos contemporâneos sobre os novos instrumentos metodológicos repetirão os mesmos erros praticados na execução da política pública. Para

a construção do Estado Necessário, deve-se investir no compartilhamento de informações e aperfeiçoamentos da política pública para atender aos interesses da cidadania.

3.17 – N17. Estrutura institucional frágil.

É quase uma máxima na gestão pública para o novo governo progressista que se instala o encontro de uma estrutura frágil institucionalmente, restrita a poucas ações rotineiras, sem inovar, apenas cumprir o papel burocrático costumeiro, sem esperar grandes resultados.

3.18 – N18. Insulamento dos órgãos públicos municipais.

É uma característica que afeta toda a gestão pública nos três níveis da federação brasileira. Em especial no município existe uma espécie de concorrência entre os órgãos públicos, tendo em vista as nomeações muitas vezes atender a grupos políticos e partidários diferentes. É um desafio para o governo local desfazer as ilhas encontradas, convergir interesses privados em interesses de ordem pública e que atendam à coletividade.

3.19 – N19. Poucas ações transversais entre os órgãos.

Sempre difícil romper com as amarras que existem, nos mais diferentes órgãos públicos, retomamos a ideia das ilhas em franca concorrência como se estivessem num ambiente privado a buscar lucros. A concepção de uma gestão pública que deseja ser vencedora em sua missão exige nos tempos atuais a convergência de recursos públicos para maximizar ações que de forma inteligente sejam transversais. Programas que envolvem saúde e educação, segurança e infraestrutura, entre outras políticas públicas devem sempre priorizar a transversalidade, otimizar os recursos públicos para alcançar o bem maior da gestão pública que é responder positivamente aos problemas sociais existentes no município.

4. Análises dos Nós Estratégicos

Os três Nós Estratégicos escolhidos formam a ideia coletiva de que ao tomar iniciativas para resolver tais proposições, o governo municipal poderá envidar esforços objetivos no sentido de cumprir o seu programa de governo com grandes chances de sucesso. A partir dessa constatação na escolha dos principais problemas a serem atacados, o gestor público junto com a equipe e a participação popular encontrará por certo soluções compartilhadas e aprofundadas sobre os temas e medidas a serem tomadas para a resolução satisfatória dos problemas que a gestão pública reúne no início e durante a implantação de uma nova concepção de governo.

4.1 - NE1. Deficiência no diálogo com a comunidade.

Tanto a comunicação interna como externa são fundamentais para um governo progressista e ainda mais de esquerda. O diálogo com a comunidade é que aperfeiçoa as ações governamentais, não temos dúvidas, apostar numa comunicação propositiva, que informe e esclareça os atos públicos é extremamente importante para afirmar os valores democráticos. Caso a estrutura de governo não possua previsão, há de se criar os mecanismos necessários para viabilizar uma estratégia de comunicação que alimente a cidadania no seio da sociedade local.

Após a implementação da Constituição Federal de 1988 instaurou no Brasil o Estado Democrático de Direito, que tem como princípio a corresponsabilidade do cidadão e do governo na formação do Estado e na defesa do interesse público. Esse modelo cria uma atenuação das fronteiras entre o público e o privado, abre espaço para a atuação da sociedade e de suas organizações em áreas tidas até então como exclusivas do Estado e exigem dos cidadãos uma postura atuante, crítica e responsável. A comunicação, processo básico da vida em sociedade, reflete esse novo ambiente e assume características próprias, diferentes das que foram estudadas e conceituadas até então. Surge, então, o conceito de Comunicação Pública.

Nesse sentido, a comunicação pública trata dos processos de comunicação realizados pela sociedade civil organizada, Estado, governo e terceiro setor, com foco no interesse público, na formação de uma sociedade cidadã e democrática, em encurtar distâncias sociais reduzindo as diferenças e em ampliar a capacidade analítica individual em prol do coletivo.

O conceito de Comunicação Pública relaciona-se diretamente com a correta compreensão do termo "bem público". Esse termo, por muitos anos, foi entendido erroneamente como o "bem", ou "aquilo", que não pertence a ninguém. No atual contexto em que vivemos no Brasil, o "bem público" é, e deve ser amplamente compreendido e reconhecido, como "aquilo" que pertence a todos. Logo, deve ser tratado e defendido como próprio, por dever e direito.

A Comunicação Pública implica numa prática comprometida com a democracia e a construção da cidadania e é, portanto, um conceito que supõe um posicionamento político (que não é o mesmo que partidário). A abrangência do conceito é ampla e este não pode ser reduzido, na medida em que precisa nortear uma legítima política de comunicação entre Estado e sociedade. Público é visto, na democracia como o que convém e interessa a todos. Portanto, a comunicação pública pode ser entendida como um processo de comunicação indispensável à democracia, como maneira de garantir a liberdade e a autonomia da sociedade, tendo como principais fundamentos a diversidade e a diferença. A Comunicação Pública é, portanto, a comunicação que acontece no espaço público e pretende ser um meio de negociação, debate e interesse público, envolvendo a Sociedade Civil, o Estado e o Governo.

4.2 – NE2. Planejamento mal elaborado.

Esse nó estratégico está intimamente relacionado ao tipo de Estado que desejamos consolidar, rejeitar a prática conservadora do Estado Herdado e estabelecer os princípios do Estado Necessário, cujo elemento norteador é a participação popular nos rumos da cidade, estado e país. Não é mais possível para uma gestão de esquerda abdicar da participação dos cidadãos no planejamento local. É preciso construir um ambiente em que técnicos, políticos e o povo possam dialogar e definir em conjunto os rumos da administração pública.

Criar um sentimento de pertencimento e corresponsabilidade cidadã a partir do momento em que instrumentos de participação no planejamento da cidade, como por exemplo, Plano Plurianual e Orçamento Participativo, são espaços de compartilhamento de informações técnicas, mas também políticas e devem alcançar o interesse da comunidade em definir como gerir os recursos e de que forma, sobre qual prioridade. A possibilidade de acertar é muito maior quando o planejamento é feito de forma participativa, pois todos são

responsáveis pelo destino do Estado. Sobre o Orçamento Participativo Sánchez (2002) aponta a importância desse instrumento de participação:

(...) Os Orçamentos Participativos podem permitir a reflexão sobre questões administrativas e de gestão, envolvidas na realização da alocação e do controle orçamentário, subordinadas ao seu caráter público e democrático, configurando uma via alternativa de construção de eficácia na gestão; e de busca do melhor aproveitamento dos recursos e de uma utilização com base em critérios mais democráticos e públicos (p. 66-67).

O fortalecimento dos conselhos municipais setoriais como instâncias deliberativas de políticas públicas, no franco diálogo com a gestão pública pode apontar sugestões que qualifiquem o planejamento na administração, quanto mais pessoas ouvidas, melhor será para o prefeito tomar decisões acertadas e abrangentes.

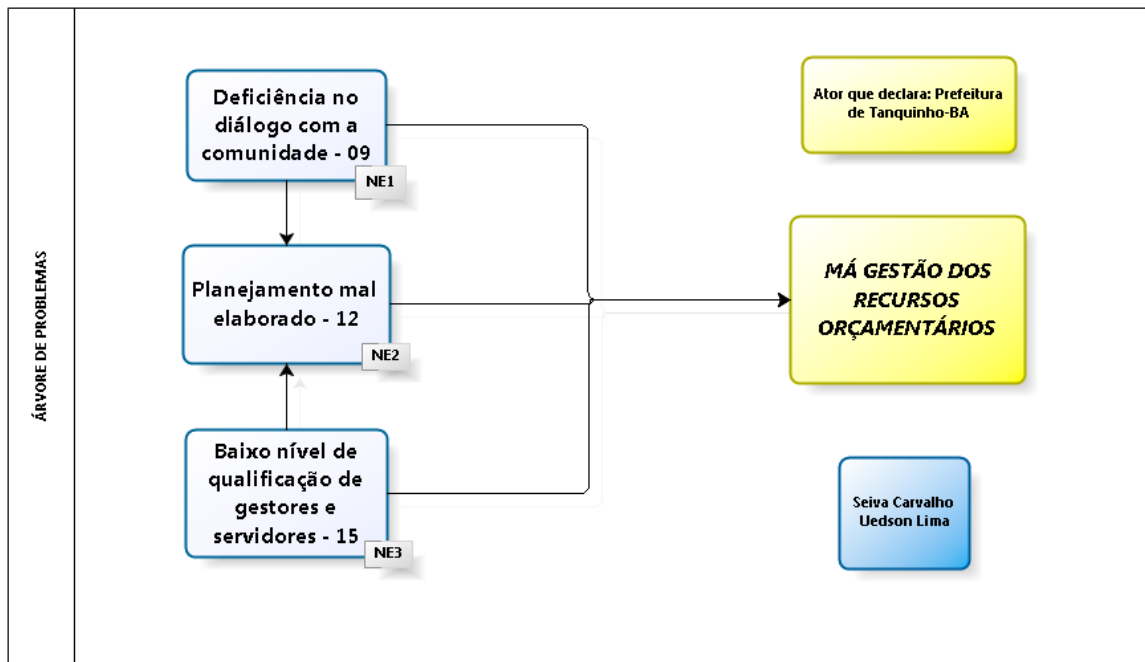
4.3 – NE3. Baixo nível de qualificação de gestores e servidores.

É notório que qualquer novo gestor ao adentrar numa prefeitura vai se deparar com o problema da qualificação funcional. São servidores mal remunerados, com baixa autoestima e acostumados a uma rotina desmotivadora. Além disso, outro problema de ordem externa é o oferecimento limitado de cursos voltados para a administração pública.

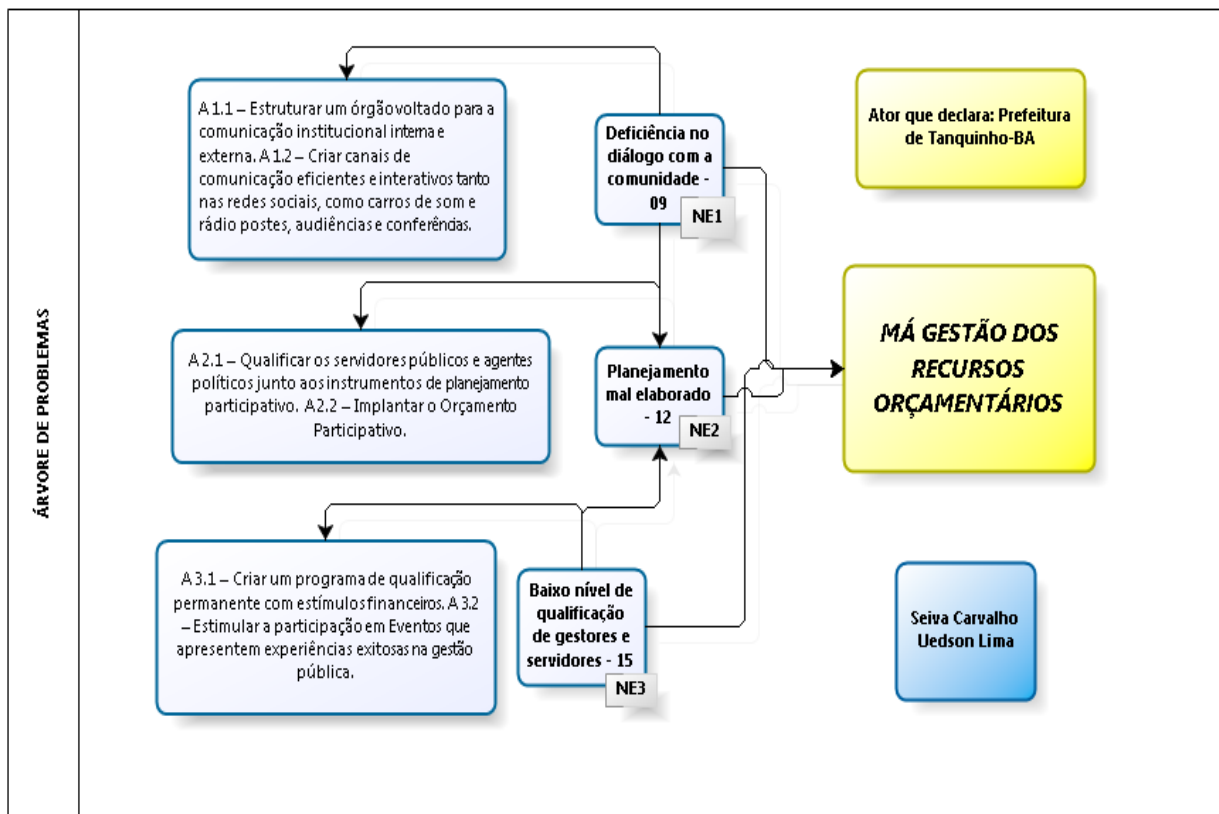
A construção de uma parceria com universidades e entidades de caráter público para fornecer cursos para qualificar os funcionários públicos é fundamental para encarar as transformações necessárias para o bom funcionamento do poder público municipal. Construir uma nova concepção de gestão pública é complicado, mas estimulante como um obstáculo a ser vencido.

Sem sombra de dúvidas todos devem participar: do prefeito ao zelador, do secretário ao atendente, todos precisam de qualificação para compreender o novo momento político que passarão a viver, por um breve e gratificante período em que os princípios e respectivas experiências do governo de esquerda a ser instalado propiciarão.

5. ÁRVORE DE PROBLEMAS



5.1 - ÁRVORE DE PROBLEMAS: Ações.



5.1 - Árvore de problemas.
PAINEL 01.

Nó Estratégico	Ações	Resultado das ações
NE 1 – Deficiência no diálogo com a comunidade	A 1.1 – Estruturar um órgão voltado para a comunicação institucional interna e externa.	É necessária a criação de um setor que se dedique a comunicação institucional, cujos objetivos devem atingir tanto a organização interna, bem como o público externo. Um profissional alinhado com os objetivos da gestão pública.
	A 1.2 – Criar canais de comunicação eficientes e interativos tanto nas redes sociais, como carros de som e rádio postes, audiências e conferências.	Alcançar o maior número de pessoas nas comunidades urbana e rural, abrangendo os públicos jovens que estão mais nas redes sociais, assim como os adultos e mais velhos acostumados a tradição radiofônica, estimular a participação em audiências e conferências.
NE 2 – Planejamento mal elaborado.	A 2.1 – Qualificar os servidores públicos e agentes políticos junto aos instrumentos de planejamento participativo.	O município entrará numa nova cultura de gestão participativa, portanto é necessário capacitar todos os gestores para compreender o funcionamento dos instrumentos de participação democrática e popular.
	A 2.2 – Implantar o Orçamento Participativo.	Numa gestão de esquerda é fundamental o compartilhamento e respectiva implantação do Orçamento Participativo, a utilizar toda a metodologia disponibilizada, adaptada a realidade local.
NE 3 – Baixo nível de qualificação de gestores e servidores.	A 3.1 – Criar um programa de qualificação permanente com estímulos financeiros.	Servidores qualificados também merecem melhorias na sua remuneração. Tanto os funcionários públicos como os agentes políticos devem ser capacitados constantemente para melhor atender aos interesses da população.
	A 3.2 – Estimular a participação em Eventos que apresentem experiências exitosas na gestão pública.	Conhecer o que é feito em outros municípios e saber o que pode ser aproveitado ou adaptado para a realidade local, requer interesse e participação ativa nos fóruns de políticas públicas municipais.

6. PLANO DE AÇÃO

PAINEL 6.1

NE 1 – Deficiência no diálogo com a comunidade.

Ação	Tarefas	Recursos Necessários	Prazos (meses)	Responsável
<i>A 1.1 – Estruturar um órgão voltado para a comunicação institucional interna e externa.</i>	1.1.1 Criar um órgão na estrutura municipal voltado para a Comunicação Institucional. 1.1.2 - Nomear ou contratar um especialista no tema. 1.1.3 - Definir estratégia de comunicação institucional interna e externa.	Político Organizacional Espaço físico Financeiro Cognitivo	03 meses	Prefeito Municipal Assessoria de Comunicação Institucional
<i>A 1.2 – Criar canais de comunicação eficientes e interativos tanto nas redes sociais, como carros de som e rádio postes.</i>	1.2.1 – Utilizar plataformas digitais para interagir com o público interno e externo. 1.2.2 – Implantar outras formas de comunicação local.	Cognitivo Financeiro Organizacional	01 mês	Assessoria de Comunicação Institucional

PAINEL 6.2

NE 2 – Planejamento mal elaborado.

Ação	Tarefas	Recursos Necessários	Prazos	Responsável
<i>A 2.1 – Qualificar os servidores públicos e agentes políticos junto aos instrumentos de planejamento participativo.</i>	<p>2.1.1 – Estabelecer parcerias com instituições públicas para qualificar os funcionários e agentes políticos.</p> <p>2.1.2 – Estimular a participação em eventos que tratem do assunto.</p> <p>2.1.3 – Promover o intercâmbio com municípios que já adotam práticas participativas.</p>	<p>Organizacional</p> <p>Financeiro</p>	06 meses	Secretaria de Administração
<i>A 2.2 – Implantar o Orçamento Participativo.</i>	<p>2.2.1 – Contratar consultoria especializada em Orçamento Participativo.</p> <p>2.2.2 – Divulgar em todos os meios de comunicação.</p> <p>2.2.3 - Confeccionar panfletos explicativos e distribuir para população.</p>	<p>Político</p> <p>Organizacional</p> <p>Comunicação</p> <p>Financeiro</p>	06 meses	Secretaria de Administração Secretaria de Finanças Assessoria de Comunicação Institucional

PAINEL 6.3

NE 3 – Baixo nível de qualificação de gestores e servidores.

Ação	Tarefas	Recursos Necessários	Prazos	Responsável
<i>A 3.1 – Criar um programa de qualificação permanente com estímulos financeiros.</i>	<p>3.1.1 - Estabelecer parcerias com instituições públicas para qualificar os funcionários públicos e agentes políticos.</p> <p>3.1.2 - Proporcionar o aprendizado técnico para os políticos e o aprendizado político para os técnicos.</p>	<p>Organizacional</p> <p>Técnico</p> <p>Político</p> <p>Cognitivo</p> <p>Financeiro</p>	06 meses	Secretaria de Administração
<i>A 3.2 – Estimular a participação em Eventos que apresentem experiências exitosas na gestão pública</i>	<p>3.2.1 – Garantir recursos financeiros para o deslocamento e participação em eventos com temáticas de interesse da gestão.</p> <p>3.2.2 - Promover o intercâmbio com municípios que já adotam práticas participativas.</p>	<p>Organizacional</p> <p>Técnico</p> <p>Político</p> <p>Cognitivo</p> <p>Financeiro</p>	Durante toda a gestão	<p>Prefeito Municipal</p> <p>Chefe de Gabinete</p> <p>Secretaria de Administração</p>

7. ANÁLISE DE ATORES

PAINEL 7.1

Ação 1.1 – Estruturar um órgão voltado para a comunicação institucional interna e externa.

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
Prefeito Municipal	Político Financeiro	A compreensão de que a comunicação institucional é parte estratégica da gestão.	Estruturando o órgão	Ocultando informações	Capacitação Política
Assessoria de Comunicação Institucional	Técnico e Político	Na compreensão de como deve funcionar a Comunicação Pública, Interna e Externamente.	Gerir de forma participativa	Ocultando informações	Compromisso e reciprocidade dos pares - Prefeito e Equipe de trabalho

PAINEL 7.2

Ação 1.2 – Criar canais de comunicação eficientes e interativos tanto nas redes sociais, como carros de som e rádio postes.

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
Assessoria de Comunicação Institucional	Cognitivo Financeiro Organizacional	Formação ideológica elitista advinda do Estado Herdado, que não estão acostumados a políticas públicas participativas.	Organizar a Comunicação Institucional	Deixar de cumprir o seu papel na Comunicação Institucional	Capacitação Política e Técnica

PAINEL 7.3

Ação 2.1 – Qualificar os servidores públicos e agentes políticos junto aos instrumentos de planejamento participativo.

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
Secretário de Administração	Organizacional Financeiro	Resistência dos servidores antigos. A falta de boas experiências na região.	Estabelecendo parcerias com instituições voltadas para a gestão pública e participativa.	Assimilando práticas do Estado Herdado.	Capacitação Política e Técnica.

PAINEL 7.4

Ação 2.2 – Implantar o Orçamento Participativo.

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
Secretaria de Administração	Técnico e Cognitivo	Capacidade técnica para liderar o processo.	Na Contratação consultoria especializada em Orçamento Participativo.	Rejeitando a ideia de organizar o processo de implantação do Orçamento Participativo.	Comprometimento e reciprocidade dos pares - Prefeito e Equipe de trabalho.
Secretaria de Finanças	Técnico e Financeiro	Capacidade técnica e política para liderar o processo.	Trabalhando em parceria com a Secretaria de Administração	Rejeitando a ideia de participar do processo de organização do Orçamento Participativo.	Comprometimento e reciprocidade dos pares - Prefeito e Equipe de trabalho.
Assessoria de Comunicação Institucional	Técnico e Cognitivo	Disponibilidade de recursos financeiros	Elaborando material de interesse público	Manipulando a informação	Acompanhamento técnico e político da elaboração do material de comunicação.

PAINEL 7.5

Ação 3.1 – Criar um programa de qualificação permanente com estímulos financeiros.

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
Secretaria de Administração	Técnico e Cognitivo	Articulação política e funcional ruim. Situação financeira do município.	Estabelecendo ações transversais com as demais secretarias.	Insulamento no planejamento das ações de qualificação profissional.	Comprometimento e reciprocidade dos pares - Prefeito e Equipe de trabalho.

PAINEL 7.6

Ação 3.2 – Estimular a participação em Eventos que apresentem experiências exitosas na gestão pública

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
Prefeito Municipal	Político Financeiro	Capacidade técnica e insularidade na gestão.	Maior governabilidade	Ficar refém do “Estado Herdado”	Atendimento das necessidades administrativas públicas e políticas.
Chefe de Gabinete	Político Cognitivos	Capacidade técnica e insularidade na gestão.	Atuando politicamente junto aos gestores para convencer a participação nos eventos.	Desestimulando a participação da equipe nos eventos.	Buscando a parceria nas ações a serem desempenhadas.
Secretaria de Administração	Político Técnico e Cognitivos	Situação financeira do município que permita os deslocamentos e participações.	Motivando as demais secretarias para em conjunto proporcionar a participação dos servidores.	Concentração das informações e respectivas participações em eventos.	Compromisso e acompanhamento do Prefeito nas ações.

8. ANÁLISE DE RISCOS E FRAGILIDADES

PAINEL 8.1

"CHECKLIST" – ONZE ELEMENTOS:	Tema: "Má Gestão dos Recursos Orçamentários"
1. Atores sociais.	Prefeito; Secretários municipais; servidores públicos e população.
2. Processo decisório.	O Prefeito; equipe de governo composta pelos secretários e assessores diretos; e a participação dos demais servidores públicos e a população organizada em entidades e "independentes".
3. Conflitos abertos, encobertos e latentes.	Todos os aspectos conflituosos estão presentes, sendo que em determinados momentos um ou outro sobrepõe e atende a determinados interesses administrativos e políticos do prefeito que declara o problema.
4. "Aumentar seu poder".	A "negociação política" está presente no dia a dia da gestão pública e busca conciliar diversos interesses particulares, sendo que prevalece a 'vontade' do prefeito sobre as demais.
5. Triângulo de Governo.	A governabilidade tem sido limitada, evita-se o conflito e propaga o problema como empecilho para avançar na agenda de governo, amplificando as dificuldades que inviabilizam um aperfeiçoamento dos instrumentos que orientam o governo (como por exemplo, a elaboração do planejamento e peças orçamentárias).
6. Normas institucionais.	A presença e/ou ausência de um corpo legislativo que atenda aos interesses da sociedade, infelizmente, colabora para retrocessos e impedimentos na modernização necessária da gestão pública em consonância com um projeto integrado de país.
7. Compromissos.	Cumprir a agenda decisória é um desafio desde o período que antecede a posse efetiva no governo. Alianças e compromissos anteriormente assumidos, muitas vezes sobrepõem a execução de políticas públicas de caráter universal.
8. "Quid prodest?" (Quem se beneficia?).	O governo continua a beneficiar uma minoria, tendo em vista que os avanços conquistados, a duras penas no campo das políticas públicas, resumem-se a meras concessões. Essenciais, mas restritas.
9. "Mau-funcionamento" do Estado.	Nada que ameace o status quo avança dentro da estrutura pública, formatada para a permanência, rejeitando a transformação favorável à maioria da população.
10. Reforma Gerencial.	Uma série de problemas é reunida aqui no debate ideológico de qual Estado precisamos implantar: a permanência das características herdadas ou o estabelecimento do necessário? De quem é a responsabilidade na manutenção das políticas públicas emancipadoras e quem detém a força política e administrativa para implantá-las? Um estado integrado com uma gestão pública voltada para os interesses da maioria da população é o caminho ideal a ser perseguido.
11. "Máquina pública".	Uma gestão emperrada pela forma que funciona, além de um Estado que não superou o passado e guarda práticas nefastas que inviabilizam o bom andamento da burocracia. Instituições frágeis e insulamento de órgãos contribuem para o estado de coisas no governo.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Temos um bom combate a ser travado ainda nesse século carente de boas práticas na gestão pública que sobreponha os vícios do Estado Herdado e caminhe para o estabelecimento e respectiva consolidação do Estado Necessário, capaz de superar a histórica e desumana desigualdade social.

O Brasil da última década logrou êxito em eleger o primeiro presidente operário Lula e na sucessão a primeira mulher presidenta Dilma. Iniciados diversos programas de inclusão e respectiva proteção social, ocorreu modificações significativas na vida da população. Mas temos que reconhecer que a estrutura do Estado permaneceu viciada dentro dos fundamentos aos quais ele foi criado: favorecer uma elite burguesa e concentradora de renda. Constatação inequívoca que não basta ganhar a eleição para dominar o poder na república brasileira, conforme podemos somar nas reflexões a análise de Dagnino (2014):

Mas a suposição de que, em uma sociedade de classes, a “ocupação” do Estado pela classe dominante leva, inexoravelmente, a políticas que mantêm e reproduzem a dominação desta sobre as demais classes não é tão mecanicista como a sua recíproca. A concepção ingênua do Estado neutro, que supõe que uma mudança na correlação de forças na sociedade, em um grau que permita o controle do seu aparelho por forças progressistas, originaria, automaticamente, políticas capazes de alavancar a desconcentração de poder e a equidade social, pode ter consequências desastrosas. A visão de que o aparelho de Estado seja um simples instrumento neutro, capaz de, de uma hora para outra, alterar sua orientação e seu *modus operandi* de forma a implementar políticas que contrariam as premissas que o geraram, pode levar a uma postura voluntarista que tende a minimizar as dificuldades que sempre enfrentam os governos de esquerda. O preço do equívoco em que eles têm frequentemente incorrido, de subestimar as relações entre forma e conteúdo, é proibitivo e não pode mais ser tolerado (p. 23).

As práticas na gestão pública são propagadas nos três entes da federação, algumas conservadoras enraizadas, difíceis de serem superadas, mas não impossíveis. A luta da última década não pode ser de toda desmerecida, tem vitórias e mudanças conquistadas, desde a aprovação da Constituição Federal de 1988, o país mudou e para

melhor do que era antes, ainda aquém da sua real necessidade de transformação social e econômica.

Passamos atualmente por um processo político duro, não por acaso, mas por consequência de mudanças populares e ao mesmo tempo da manutenção de uma forma nefasta de fazer política. Cultura esta gestada no Estado Herdado e que perdurou ao longo da formação da república. É uma situação política difícil, e que exige dos militantes de esquerda que defendem o aprofundamento do Estado Democrático de Direito numa perspectiva inclusiva socialmente.

Reafirmamos a necessidade de retomar o conjunto de políticas públicas que geradas pela participação ativa dos cidadãos e cidadãs brasileiras refletem dinamicamente na gestão pública participativa que dialoga com a comunidade, valoriza e qualifica os serviços públicos e movimentam as peças de planejamento do Estado (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual) a serviço da maioria, buscando eliminar assimetrias sociais e estabelecendo um novo modo de fazer o governo funcionar para o bem estar da sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

DAGNINO, Renato; COSTA, Greiner (organizadores). **Gestão Estratégica em Políticas Públicas**. 2ª edição. Campinas, SP: Editora Alínea, 2014.

KHAIR, Amir. **A questão fiscal e o papel do Estado**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. 160 p.

MATSUMOTO, Carlos E. H.; FRANCHINI, Matías; MAUAD, Ana C. E. **Município: Palco da Vida. A história do Municipalismo Brasileiro**. Brasília: Confederação Nacional dos Municípios, 2012.

POCHMAN, Marcio. **Reconquistar a cidade: o conhecimento como estratégia das mudanças**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2012. 184 p.

SÁNCHEZ, Félix Ruiz. **Orçamento participativo: teoria e prática**. São Paulo: Cortez, 2002.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI). **Bahia Análise & Dados**. Salvador: EGBA, 2009.

VICENTE, M. M. Comunicação e Cidadania: tensões e complementaridades. *In* **Comunicação e Cidadania**, Bauru: EDUSC, 2009