

## **Gestão Pública**

Introdução:

O texto inicia com a apresentação de um breve diagnóstico e em seguida são sugeridas algumas propostas. Todo o trabalho está estruturado em sete grandes temas:

1. **Planejamento e gestão de desempenho**
2. **Governança**
3. **Processos, tecnologia e infraestrutura**
4. **Gente**
5. **Logística de entrega de serviços / canais**
6. **Comunicação e engajamento**
7. **Suprimentos, contratos e parcerias**

## **Diagnóstico:**

### **Planejamento e gestão de desempenho**

O município possui atualmente diversas estruturas de Planejamento que nem sempre atuam de forma coordenada e integrada. O Plano Diretor é atualizado a cada 10 anos e tem o papel de definir os grandes princípios de planejamento e crescimento da cidade (última atualização 2010). Além disso, a legislação brasileira impõe a elaboração de outros planos como PPA, LOA e LDO que são peças orçamentárias que garantem minimamente a continuidade entre um governo e outro. A legislação do Rio de Janeiro, também impõe ao prefeito eleito um prazo de 6 meses para apresentar um plano estratégico e um plano de metas. Esse deve estabelecer/refinar uma visão de longo prazo bem como metas e projetos para os quatro anos seguintes.

Um grande desafio é fazer com que todas essas peças de planejamento conversem e criem políticas públicas que sejam coerentes, coesas, e que gerem resultados mais efetivos no curto e longo prazo.

Outro grande desafio é a institucionalização do cumprimento do plano estratégico. O prefeito deve apresentar em tempo hábil o plano, mas também deve cumprir com as metas propostas. Seu acompanhamento deve ser sistemático e transparente.

Nos últimos anos, por exemplo, os Acordos de Resultados, ferramenta criada para acompanhar e incentivar o cumprimento das metas por parte dos servidores foi abandonado. Não existe mais nenhuma ferramenta de acompanhamento popular ou institucional que venha monitorar o cumprimento do plano apresentado.

### **Governança**

A estrutura organizacional do município é tradicional, compartimentalizada e atua na forma de grandes silos, ou seja, se organiza em torno das capacitações de cada área

como saúde, educação, transporte, meio ambiente, etc. Essas estruturas impõe uma grande dificuldade no desenho e implantação das políticas públicas que na sua maioria são transversais. A realidade da cidade é muito mais complexa e exige que diversas áreas e departamentos atuem em conjunto com um foco único. O resultado prático é uma grande dificuldade na integração de diversas áreas da administração na condução de projetos e até em processos contínuos.

Já a governança territorial, ou seja, como de fato as políticas públicas são implementadas nos diferentes territórios da cidade, apresenta diversas disfunções. O primeiro deles é a ausência de políticas públicas com recorte regional. O Município do Rio é extenso e possui territórios com características próprias. Visões “top down” geralmente não respeitam as especificidades locais. Além disso, há um déficit de interação e – ainda mais – integração das ações das diversas secretarias, sendo comum sua sobreposição. Nas áreas descentralizadas falta a figura do “dono” e a grande maioria dos cargos é voltada para atividades políticas. Estruturas como subprefeituras e RAs têm muita dificuldade em operar de maneira razoavelmente uniforme e padronizada, resultando em uma grande desigualdade na qualidade de atendimento e atenção à população entre os territórios.

### **Processos, tecnologia e infraestrutura**

O município não possui uma visão por processos dentro da máquina pública, isto é, os procedimentos operacionais em geral não foram concebidos sob qualquer abordagem de construção de processos com eficiência, não estão devidamente codificados, muitas vezes não automatizados, de baixo acoplamento com processos de gestão e informação e estão amplamente abertos a decisões discricionárias e interpretações. Muitos procedimentos seguidos pelas secretarias, derivam de interpretações momentâneas da legislação que, no tempo, terminam por caducar ou sobrepor a novas leis e interpretações. Em muitos casos os processos das diferentes secretarias são manuais, não integrados, e mantem exigências e regras incompatíveis com os tempos atuais. A percepção do cidadão acaba sendo de uma prefeitura burocrática e ineficiente. Além disso, a ausência de processos claros abre espaço para procedimentos “autorais” por parte de servidores, tornando o “compliance” impossível de ser realizado com eficiência.

A prefeitura possui uma empresa responsável pela implantação e uso de tecnologia (IPLAN-RIO), porém ainda carece de uma política de TIC para toda organização. As implementações de tecnologia da informação não são sustentadas por uma arquitetura única de serviços e apresentam diversos pontos de conflito, seja na forma de cadastros duplicados e desatualizados seja na forma de suporte insuficiente às operações. A falta de uma governança robusta de TIC gera inúmeros conflitos entre as secretarias e o IPLAN-RIO, acarretando críticas contínuas à atuação deste último e um pipeline de demandas não atendidas.

A infraestrutura do município apresenta diversos pontos de precariedade, nomeadamente as RAs com espaços degradados e o próprio CASS que carece de habite-se. Hospitais municipais já enfrentaram crises de infraestrutura, notadamente incêndios e vazamentos, enquanto escolas municipais enfrentam dificuldades materiais. A condução de autovistoria pelo município já enumerou centenas de pontos de ação que precisam ser seriamente considerados.

## **Gente**

A prefeitura possui mais de 100 mil funcionários na ativa e, para cuidar deste contingente, dispõe de áreas descentralizadas de recursos humanos, mais voltadas para a gestão de folha e benefícios do que propriamente dito para a gestão dos recursos.

A política de Gestão de Pessoas na prefeitura do Rio (e de outras capitais) se baseia pouco ou quase nada em dados e evidências. Há uma deficiência muito grande de informações gerenciais dos recursos que permitam aos diferentes órgãos da administração uma gestão eficiente dos talentos.

A tradicional falta de planos de desenvolvimento para as diversas carreiras de estado, assim como a ausência de parâmetros para a condução de capacitação e evolução da força de trabalho, resultam em um contingente de pessoal desmotivado e desacreditado quanto ao seu próprio potencial. As políticas costumeiras de incentivos baseados em cargos em comissão, DAS e DAI, não apresentam consistência de critérios e nem levam em conta objetivos de médio e longo prazos, resultando também em diversas disfunções. Práticas danosas ao poder público e à própria saúde financeira da previdência do funcionalismo, tais como o “carrousel” e a “rachadinha”, não conseguem ser claramente identificadas e evitadas.

A prefeitura, por outro lado, já possui um excelente e inovador programa de formação de liderança (Líderes Cariocas). Foram mapeados os principais cargos chave da organização com as respectivas competências essenciais, selecionados líderes, desenvolvidos planos de competências e treinamentos, com o objetivo de garantir que os cargos chave serão ocupados predominantemente por profissionais qualificados.

## **Logística de entrega de serviços / canais**

A prefeitura do Rio possui diversos canais de interação e comunicação com o cidadão. Telefônico (1746), Web (Portal e Carioca Digital), Presenciais (Regiões Administrativas e escritórios regionais de algumas secretarias) e o serviço móvel (para celulares). Apesar da disponibilidade ainda existem diversos desafios a serem vencidos por estes canais:

- Ausência de uma carteira única de serviços prestados que leve a uma padronização de seu atendimento e uma maior eficiência

- Arquitetura de tecnologia com um componente de atendimento que proporcione uma visão única da prefeitura por parte do cidadão
- Processos “end-to-end” que permitam integração de atividades e proporcionem retorno adequado, seja por solução de problemas seja por informação, aos cidadãos
- Politização dos cargos e funções, em especial nas regiões administrativas
- Subutilização do potencial dos canais existentes
- Ausência de uma chave única do cidadão que facilite o rastreamento, monitoramento e gestão de suas solicitações
- Infraestrutura adequada (ou inadequada?), no caso dos canais presenciais.

Na prática o cidadão ainda tem que se dirigir ao CASS, ou a uma região administrativa, em muitos casos, para ter atendimento apropriado às suas solicitações. Não raras vezes, a depender do atendente, o cidadão pode ser submetido a processos distintos, com exigências diferentes para um mesmo tipo de requisição.

Queixas em relação ao atendimento telefônico (1746) normalmente estão relacionadas à atrasos, falta ou execução parcial dos serviços solicitados, sem que o cidadão tenha um acompanhamento adequado.

O Carioca Digital talvez seja o canal mais subutilizado e o de maior potencial do município. Até o momento poucas funcionalidades foram desenvolvidas, com muito esforço por parte do IPLAN-RIO, e carente de maior colaboração por parte das secretarias.

O principal back office integrado dos canais é o COR-RIO. Apesar de ter sido um sucesso o COR-RIO ainda necessita de maior suporte de integração via TIC. Seu potencial está sendo explorado bem abaixo de suas capacidades potenciais.

### **Comunicação e engajamento**

As manifestações de 2013 demonstraram claramente que o cidadão não deseja mais participar da vida pública e política apenas de quatro em quatro anos. Na verdade, todos querem participar e a disponibilidade de tecnologias de comunicação permite ao poder público estar cada vez mais próximo. É preciso desenvolver um relacionamento transparente e ativo.

A prefeitura do Rio de Janeiro já passou por tentativas de maior aproximação e participação da sociedade na discussão de suas políticas públicas estratégicas e prioritárias. Com a criação de Conselhos, como o Conselho da Cidade e o Conselho Jovem, onde todos discutiam os temas estratégicos a serem seguidos pela Prefeitura, acompanhavam o andamento dos projetos e das Metas. Também, experimentou plataformas participativas como o Àgora, onde se propunha ideias e projetos para a cidade. Todos esses, descontinuados

### **Suprimentos, contratos e parcerias**

O município do Rio de Janeiro já executou um projeto de compras estratégicas e corrigiu diversas ineficiências nos processos de aquisição de algumas famílias de insumos e serviços, entre os quais aluguel de veículos, manutenção de escolas e compras de medicamentos. No entanto a maior parte dos gastos com suprimentos e serviços permanece regida por contratos tradicionais, não atualizados com o mercado ou com novos métodos de aquisição.

Não há padronização robusta nos processos de aquisição conquanto muitas contratações são, em boa parte, desenvolvidas de forma descentralizada. A principal área de compras, sob a supervisão da Secretaria de Administração, não tem o empoderamento nem as condições necessárias para cobrir a extensa responsabilidade desta função primordial do setor público.

Experiências com Organizações Sociais têm sido criticadas e recentemente a administração municipal tem optado por descontinuar ou minimizar este tipo de contrato, substituindo por efetivos internos ou outros tipos de contratação. Atualmente a prefeitura desmobiliza as OS vinculadas a área de saúde e mantém aquelas ligadas a área de cultura. Aparentemente não há, no momento, uma clara estratégia para contratos com organizações do terceiro setor, em especial Organizações Sociais.

Parcerias público privadas também foram incentivadas durante um tempo, mas têm sido também alvo de críticas da administração atual e estão sujeitas a revisão. Algumas iniciativas estão sofrendo por falta de recursos (Porto Maravilha e VLT) enquanto outras estão sob ameaça de rompimento. Esta modalidade tem sido pouco explorada frente ao enorme potencial que possui.

Por fim, a gestão de parcerias é insuficiente para alavancar oportunidades e recursos que permitam atender as expectativas da população. A prefeitura sozinha não possui os recursos financeiros e humanos necessários para atingir os resultados esperados. Um exemplo prático e antigo do potencial inexplorado é a questão metropolitana, onde o município é bastante impactado, em diversas áreas, principalmente saúde, mobilidade e meio ambiente, por falta de coordenação e investimentos combinados com outros municípios.

**Propostas:****Planejamento e gestão de desempenho**

Ter o compromisso de revisar o Plano Diretor, atualizar o Plano Estratégico e de Metas, e garantir que todas as peças orçamentárias irão refletir o planejamento e as metas propostas

Recuperar e operacionalizar os Acordos de Resultado com todos os órgãos do município, com premiações adequadas à realidade orçamentária da prefeitura

Reforçar a geração de informações geolocalizadas e o uso de BIG DATA de forma a proporcionar melhor e maior conhecimento dos problemas da cidade e nortear soluções adequadas

**Governança***Estratégico:*

- Fortalecer, integrar e empoderar as estruturas de Planejamento do Município do Rio, inclusive através da eventual criação de uma Secretaria de Planejamento e Gestão, com a incorporação de estruturas já existentes sem a necessidade de criação de novas posições. Metas e políticas devem ser cruzadas e serem de natureza intersetorial.

- Buscar assumir um papel de liderança no desenho de políticas públicas metropolitanas, em parceria com Municípios e Estado, através do uso de informações da cidade e referências de projetos, em uma atitude propositiva. Uma alternativa seria buscar projetos específicos que poderiam ser executados com um outro município metropolitano, para progressivamente se construir – por exemplos bem sucedidos – uma massa crítica de interesse. Áreas em que as externalidades são mais significativas e dependem de um tratamento territorial integrado. (exemplo: Baía de Guanabara)

*Territorial:*

- Unificar todos os recortes territoriais do município, especialmente Saúde, Educação e Assistência social.

- Estabelecer os responsáveis pelas regiões estabelecidas nos novos recortes territoriais do município. Sempre um político e um administrador de carreira. Esse responsável deverá coordenar a formulação e execução da política no território e será cobrado pelos resultados.

**Processos, tecnologia e infraestrutura**

Desenvolver amplo projeto de digitalização e automação de processos (referindo-se a processos de trabalho e não somente a processos administrativos) através de técnicas lean e uso de IA para proporcionar agilidade aos serviços públicos, proporcionando melhor controle de execução e a eliminação definitiva das fábricas de papel. (ex.:O Governo de Santa Catarina desenvolveu o projeto Papel Zero, objetivando a digitalização de 100% dos processos administrativos.)

Desenvolver um Projeto de Dimensionamento dos Processos de Serviços e Administrativos Municipais, buscando estabelecer referências para qualificação e quantificação da força de trabalho, de serviços contratados e de insumos de uso e infraestrutura

Aplicar princípios de serviços compartilhados entre secretarias e desenvolver processos “end-to-end” em serviços horizontais, alinhando responsabilidades e indicadores de desempenho aos processos, e não a funções e silos

Desenvolver e implantar arquitetura integrada de TIC proporcionando barateamento dos processos e salto na qualidade dos serviços e produtos, assim como permitir um compliance adequado. Ajustar a governança de TIC para garantir o empoderamento desta atribuição, ligando-a diretamente ao gabinete do Prefeito.

Garantir a execução de todas as ações identificadas na autovistoria dos prédios públicos, com foco principal nas RAs e nas áreas administrativas centrais (Cidade Nova) que ainda não dispõem de habite-se e carecem de controles rigorosos de combate a incêndios.

**Gente**

Garantir que os cargos chave do governo sejam preenchidos por profissionais qualificados e o seu preenchimento passe por um rigoroso processo seletivo (nos moldes da iniciativa privada). Ex: Edital divulgação da vaga, seleção de candidatos, entrevistas com banca técnica, indicação de três nomes para entrevista final com o dono da vaga

Fortalecer o programa de formação de líderes da prefeitura de modo a garantir que os atuais e futuros líderes sejam desenvolvidos, avaliados, alocados de forma correta e assumindo objetivos estratégicos

Reestruturar plano de carreira dos servidores corrigindo atuais distorções nos procedimentos de atribuição de encargos, DAS, DAI, entre outros, de forma a impedir o descontrole no crescimento da folha e proporcionar meritocracia efetiva

Estabelecer um programa de treinamento e desenvolvimentos de servidores com avaliações anuais, e um plano de desenvolvimento de carreira

Realizar nos primeiros 100 dias de governo uma pesquisa de Clima Organizacional com todos os servidores para orientar a política de RH

Elevar os departamentos de **RH** para um patamar **estratégico**, e não meramente gerencial. A área pública tem por histórico relegar o RH a um status de menor relevância.

### **Logística de entrega de serviços / canais**

Reforçar e expandir os canais digitais, partindo dos existentes 1746 e Carioca Digital, de forma a proporcionar maior acesso aos serviços públicos, cuidando para que haja um efetivo “case management” ou seja, um acompanhamento contínuo da realização dos serviços com devolutiva ao cidadão.

Expandir e automatizar processos do COR de forma a proporcionar maior velocidade e reação às crises, com sistemas de despacho automáticos, e igualmente proporcionar informações em tempo real à sociedade

Reestruturar os canais de atendimento presenciais centralizando todos os atendimentos nas unidades administrativas locais, começando pelas atuais RAs, investindo em automação integrada na ponta, ou seja, na capacidade de solucionar qualquer serviço no próprio local

Eliminar num período de 1 ano? qualquer atendimento presencial na estrutura administrativa central, corporativa, de forma a proporcionar ambiente de trabalho mais eficiente às atividades não ligadas ao atendimento direto e, ao mesmo tempo, proporcionar ambiente mais adequado de atendimento ao público nos canais de atendimento presenciais.

### **Comunicação e engajamento**

Garantir a participação e envolvimento de todos os atores da sociedade no desenvolvimento dos instrumentos de planejamento. Utilizar os diversos canais de comunicação para garantir a acessibilidade de informações das políticas públicas de forma que a população auxilie no planejamento e no monitoramento das mesmas.

Criar programas de engajamento do cidadão, coleta de opiniões e ideias através do uso contínuo de diversas tecnologias de comunicação como as redes sociais, plataforma digitais e de live streaming.

Incentivar a maior participação local da população, ao criar ferramentas de tomada de decisões no território

### **Suprimentos, contratos e parcerias**



Estabelecer um programa municipal de Parcerias Público Privadas contendo novos projetos, com regras claras de regulação, mecanismos de garantia e concentração dos atuais contratos de concessão de ppps vigentes em um único órgão (CEDURP) (ex: saneamento da zona oeste, linha amarela, transolímpica, porto, VLT, etc.)

Estabelecer parcerias junto ao governo federal e iniciativa privada para implantação de BIDs (Business Innovation Districts) na cidade

Repactuar o modelo de parceria com organizações sociais de forma a dar maior transparência, eficiência e eficácia na prestação de serviços ao cidadão

Estabelecer processos de compras centralizados e robustos, com ferramentas de alta tecnologia e transparência e constante atualização com o mercado de produtos e serviços.

Estabelecer governança específica para a atividade centralizada de compras, com reporte direto ao gabinete do Prefeito e empoderada para intervir em quaisquer aquisições

Terceirizar todas as atividades não ligadas às carreiras de estado, transformando postos em serviços com rígido controle de indicadores de desempenho, qualidade e custos

Criar um programa de Startups para fomentar o ecossistema de inovação no Setor Público e criar mecanismos de contratação de Govtechs para soluções inovadoras da prefeitura

Prosseguir com a abordagem de compras estratégicas visando modernizar todos os tipos de contratação, adequando-os às melhores condições econômicas e funcionais para o município.