

## **Administração pública gerencial: um estudo de aderência ao processo de administração de portfólio**

Evandro da Silva Paes<sup>1</sup>  
Quésia Postigo Kamimura<sup>2</sup>

### **Introdução**

A Administração Pública Gerencial, promove a participação da sociedade e uma visão de resultados na administração com o cidadão sendo o centro das atenções. Incentiva o uso de ferramentas da administração privada para determinar os objetivos estratégicos e acompanhamento das ações prioritizadas pelos governos.

Este capítulo objetivou analisar e discutir as práticas de Gerenciamento de Portfólio, especificamente seleção e priorização, à luz do modelo da Administração Pública Gerencial, nos municípios de São José dos Campos e Taubaté, processo este, adotado pelas empresas privadas para gestão de ações e projetos em busca de resultados e alinhamento com a estratégia empresarial.

Adotou-se como método a pesquisa exploratória de abordagem qualitativa, e do ponto de vista dos procedimentos técnicos esta pesquisa foi bibliográfica e documental. Os dados complementares aos estudos documentais e bibliográficos foram obtidos pela aplicação de um questionário aos responsáveis do departamento de planejamento de cada uma das prefeituras estudadas, no período de 01 de novembro de 2012 a 15 de dezembro de 2012, de acordo com as agendas dos entrevistados participantes da pesquisa, que foi aprovada pelo Comitê de Ética da Universidade de Taubaté (Processo CEP-Unitau 424/2012). Utilizou-se a

---

<sup>1</sup> Mestre em Gestão e Desenvolvimento Regional (Universidade de Taubaté). Professor de MBA Gestão de Projetos na UNITAU e na FGV. Analista de TI na Empresa Brasileira de Aeronáutica - EMBRAER, Brasil.

<sup>2</sup> Doutora em Saúde Pública pela Universidade de São Paulo. Professora do Programa de Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté.

metodologia de análise de conteúdo, reunindo um conjunto qualitativo de informações que contribuiram para a análise e validação da proposta desta pesquisa.

Os resultados apresentados neste capítulo apontam para dois cenários, um demonstra que as Prefeituras de São José dos Campos e Taubaté possuem processos de gestão com referências de base legal sólidas, com conceitos e itens que permitem uma modernização limitada, porém não aplicados em sua totalidade. Outro, que ambas as prefeituras, possuem processos de seleção e priorização de ações e projetos distintos, porém não totalmente aderentes às práticas de Gerenciamento de Portfólio, modelo potencialmente pronto para utilização na administração pública.

## Políticas públicas

Höfling (2001) cita que, para entender a questão das políticas públicas, ou sociais, é fundamental delinear as diferenças entre Estado e Governo. Resumidamente, pode-se considerar que:

- Estado: é o conjunto de instituições permanentes, como os órgãos legislativos, os tribunais e o exército, dentre outras, que possibilitem a ação do Governo;
- Governo: é um portfólio composto por programas e projetos propostos pela sociedade para a sociedade como um todo, configurando uma orientação política de um determinado governo por um período de tempo delimitado.

Nesse caso, entendem-se políticas públicas como a aplicação de ações pelo Estado, implantando um projeto, um programa ou ações para um determinado setor da sociedade. O autor destaca, também, que além da constante modernização de ferramentas de avaliação de programas, projetos, e políticas públicas, é preciso referenciar as questões das tomadas de decisão, escolhas efetuadas, modelos de avaliação e implementação, todos em relação a uma estratégia governamental.

A Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado do Paraná (2012) traz em seu *site* uma definição de políticas públicas simples e esclarecedora: trata-se de um *portfólio* de ações sob a responsabilidade do Estado, que pode ser desenvolvido pelo próprio Estado ou por instituições privadas, com ou sem a participação da sociedade.

Essas ações devem estar alinhadas aos interesses públicos, garantindo o direito à cidadania de forma generalizada ou por segmento social, cultural, econômico ou étnico. As políticas públicas devem corresponder aos direitos garantidos pela Constituição à população, sejam eles reconhecidos ou não por parte da sociedade ou comunidades.

## **Administração Pública**

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, determina que a administração pública tenha como principal objetivo o interesse público, seguindo os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

De acordo com Moraes (2006), a administração pública pode ser definida como atividades que o Estado desenvolve para assegurar os interesses da sociedade. Pode ser definida, também, como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas ao qual a Lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

Para Gemelli e Filippim (2010), a administração pública deve atender ao interesse público e às necessidades da sociedade, utilizando para isso a estrutura administrativa, de forma direta ou indireta, e os meios permitidos pela legislação vigente. Para tanto, é preciso que toda a estrutura administrativa esteja integrada e, além do simples cumprimento das recomendações da Lei, procure satisfazer, de forma planejada e organizada, às necessidades do cidadão.

Pereira (1998) diz que é premissa da administração pública atender às demandas com eficiência, utilizando racionalmente todos os seus recursos, com eficácia, aumentando a sua capacidade de atingir resultados, e com efetividade, dentro dos limites da ética cívica. Para que esses valores sejam introduzidos na gestão pública, são necessários agentes públicos qualificados com competências técnicas, humanas e gerencial.

Todos os bens ou serviços destinados à satisfação das necessidades comuns e indispensáveis, que possibilitam a vida digna da população, são os bens públicos ou coletivos por excelência: a justiça, a vigilância das ruas, os serviços domiciliares (água, luz, esgoto), a educação básica, a medicina preventiva, a moradia, as telecomunicações etc. (TORO, 2005, p. 30).

Existe uma grande oportunidade de explorar as possibilidades de transformação e disponibilizar as novas soluções, em favor da administração pública e da própria população. Para Ananias (2010), o Brasil passa por um importante momento de superação e preparação para a Administração Pública Gerencial, uma vez que ficou, por muito tempo, refém de seu passado e de sua história.

## **Planejamento estratégico no setor público**

### **Estratégia organizacional**

Originado das aplicações bélicas, o termo estratégia é empregado em diversas áreas, inclusive na administração. O significado original de

estratégia, segundo Ferreira (2010, p. 321), é “a arte de planejar e executar movimentos e operações de tropas, navios ou aviões, visando manter posições relativas e potenciais bélicos favoráveis a futuras ações táticas sobre determinados objetivos”.

Segundo Valeriano (2005), aplicando bem o gerenciamento estratégico forma-se um circuito que considera as forças e as fraquezas de uma organização, com imprevisíveis oportunidades e ameaças do ambiente em constante mutação. O mundo globalizado surpreende a cada dia com suas mudanças repentinas e novos direcionamentos, o que ocorre em qualquer esfera, seja administrativa ou pessoal.

Assim, a todo o momento há oportunidades e transformações que levam o indivíduo a mudar o modo de pensar e de agir, e a preparar-se para tal cenário. A participação de todas as partes interessadas é fundamental para a elaboração da estratégia, que deverá estar sujeita a atualizações e alterações imediatas e ao alcance de todas as pessoas da corporação, guardando obviamente o sigilo quando houver questões restritas.

Kamimura (2004) destaca o método PES (Planejamento Estratégico Situacional) que demonstra um nível de operação com um método de eleição para um planejamento de nível local, altamente descentralizado. Simples, elaborado para viabilizar o plano a partir de uma base popular, aborda outras dimensões diferentes da econômica, como a capacidade administrativa e conhecimento. Este método tem sido utilizado muito pela área de saúde.

Carneiro (2010) cita que a formulação da estratégia trata de uma proposta de transição de um estado atual para outro desejado no futuro. Busca também identificar os riscos existentes ou os possíveis, e localizar lacunas e oportunidades de mudanças necessárias para atingir o objetivo proposto.

## **Gestão Municipal e Urbana**

Para Pereira (2010), uma das principais atribuições do Estado é aumentar a participação da sociedade nos modelos governamentais, garantindo, com controle e responsabilidade, a personalização governamental baseada no individualismo e nas peculiaridades regionais.

O Estado deve, ainda, incentivar a formação da sociedade com cidadãos participativos, buscando objetivos no foco da sociedade. Deve, portanto, criar projetos e programas, melhorar serviços, e criar valores a partir das escolhas dos cidadãos, já que o foco é o cidadão.

A capacidade da Administração Pública de realizar e obter resultados em benefício da sociedade depende, em geral, do modo como se encontra estruturada. É sabido que a organização é o ponto de partida para o sucesso da Administração Pública (PEREIRA, 2010, p. 5)

Wosniak e Rezende (2012) veem tendências cada vez mais predominantes como a da globalização de processos produtivos, tecnológicos e financeiros nos cenários atuais. Esse cenário pressupõe movimentos de individualismo localizados. As cidades passam, então, a ter sua relevância aumentada no cenário político, centralizando ações que podem contribuir com a sociedade, buscando maior participação da sociedade civil e da iniciativa privada, além do relacionamento com as diferentes instâncias do Estado.

Mintzberg e Quinn (2001) definem que gestão envolve um conjunto de recursos, processos e atividades, com o objetivo de reger, de administrar. Seria como estabelecer o que fazer e como será efetivado: é fazer com que planejamento estratégico e administração constituam um único processo.

Ao considerar a gestão municipal como a própria administração dos bens e interesses da população, Wosniak e Rezende (2012) ainda complementam que deve ser executada pelo gestor municipal, prezando pelos princípios da administração pública, tais como: legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência, segurança jurídica, motivação, e, principalmente, prioridade para os interesses públicos.

Ao encontro de determinados itens da Administração Pública Gerencial, Pfeiffer (2000) define gestão municipal como aquela que determina e planeja os resultados com o uso de recursos públicos e que se responsabiliza pelos indicadores de desempenho da instituição pública. O planejamento, como base para a gestão municipal, é reforçado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que responsabiliza os gestores pelo uso da máquina pública, respondendo pelo seu uso.

Para Rezende e Castor (2006), gerir a prefeitura, suas secretarias e iniciativas públicas, é a própria gestão municipal. Os autores destacam o planejamento estratégico municipal como principal ferramenta para determinar e controlar a administração dos municípios (Figura 3), porém a gestão urbana tem como principal apoio o Plano Diretor da cidade.

Compete à gestão urbana a garantia do funcionamento de uma cidade em seus quatro aspectos principais, quais sejam: habitação, trabalho, lazer e circulação. Implica, primeiramente, uma máquina administrativa, ou seja, espaços físicos, equipamentos e recursos humanos, os quais se encontram organizados em instituições. Em segundo lugar,

implica serviços básicos, tais como saneamento, educação, saúde, habitação, lazer, segurança, transporte, energia. Em terceiro lugar, e para que esses serviços e instituições possam cumprir essas demandas de maneira eficiente, é necessário viabilizar a arrecadação de recursos financeiros, se fazendo valer da legislação para conceder legalidade aos atos administrativos (Stoker, 2000; Silva Junior; Leal; Shigunov, 2004 *apud* Wosniak; Rezende, 2012, p. 56).

Esses itens e a ideia de associar o planejamento estratégico à gestão são itens referenciados pelo PMI (2009) como melhores práticas de determinar o portfólio de projetos e ações em qualquer organização.

## Orçamento Público

Para Oliveira (2009), independente do grau da administração, seja federal, estadual, ou municipal, os administradores públicos devem organizar e planejar corretamente o seu orçamento. A Constituição Federal e as leis específicas dos Estados e Municípios definem o que pode compor os créditos da administração pública, como impostos, taxas e contribuições, entre outros.

O orçamento público, em resumo, é a provisão e a autorização de receitas e despesas definidas na Lei Federal nº 4320, de 1964, que também determina padrões e normas para elaboração dos documentos e processos.

O art. 165, incisos I, II, III da Constituição Federal de 1988, define que a elaboração do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) é competência do Poder Executivo: da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios. O planejamento da execução orçamentária é regido por essas três Leis Orçamentárias para efetivar receitas e despesas e passar por todos os processos previstos em Lei, como licitações e pagamentos de serviços e obras prestadas ao poder público.

O ciclo do orçamento público é dividido em quatro fases, que são: elaboração, aprovação, execução e controle.

A elaboração da proposta orçamentária é encaminhada ao Legislativo pelo chefe do poder Executivo, para apreciação e aprovação. Tem que ser exercida a cada ano e é de responsabilidade do poder Executivo, embora também envolva a colaboração de todos os outros poderes na composição das contas, seguindo a estrutura e normas definidas na LDO. Após a entrega ao Legislativo, as propostas descritas serão analisadas, submetidas aos cidadãos, negociadas possíveis alterações com o Executivo e aprovadas.

A execução se dá dentro do exercício financeiro, que coincide como o ano civil, de janeiro a dezembro. A lei 4320 descreve que toda despesa deve ser prevista em empenho, registrada em seus detalhes como valor, motivo da despesa, conta orçamentária, etc. No caso de haver emendas que aumentem os gastos estes devem conter contrapartidas em receitas, ou substituir uma despesa já prevista.

O controle do orçamento público foi reforçado com a criação da LC 101/2000, que estabeleceu punições ao não cumprimento das leis orçamentárias, aumentou a transparência das contas públicas e tornou acessível à população todas as informações registradas no processo orçamentário.

A Constituição Federal determina que os Municípios devem gastar, no mínimo, 25% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais em manutenção e desenvolvimento do ensino público (art. 212 da Constituição Federal, Emenda Constitucional 14/1996 e leis 9.394 e 9.424/1996) e 15% para a saúde (art. 198 da Constituição Federal e Emenda Constitucional 29/2000, Constituição Federal), são denominadas despesas vinculadas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal limita os gastos com pessoal, que não poderão ultrapassar a 60% da receita corrente líquida, sendo que esse limite corresponde a um máximo de 54% para a Prefeitura e 6% para a Câmara Municipal.

A partir da década de 1990, alguns municípios passaram a contar com a participação da sociedade civil na construção do orçamento público. As cidades de Belo Horizonte, Recife e Porto Alegre foram pioneiras nesse novo método de fazer o orçamento. Esse processo participativo pode redefinir as Leis Orçamentárias, indicando mais investimento para a classe mais pobre da cidade, além de outras muitas alterações.

Na década seguinte, de 2000, o Orçamento por Programas passou a ser adotado por vários governos municipais ou locais. Essa prática permite aos governos estabelecer uma abrangência maior entre as políticas públicas, pois um programa pode ser executado levando em consideração iniciativas com o mesmo objetivo de várias secretarias.

Desde a Constituição Federal de 1988, o Poder Executivo é o responsável pelo sistema de Planejamento e Orçamento, que tem a iniciativa dos seguintes Projetos de Lei: Plano Plurianual (PPA); Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

## A administração pública gerencial

Hays e Plagens (2002), citados por Secchi (2009), dão uma noção da grandeza dessas reformas como estratégias provenientes do setor privado, num movimento considerado como a mais profunda mudança da administração pública desde que foi considerada uma área de especialidade.

Pereira (2010) define que a Administração Pública Gerencial é um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e gestão da administração pública, baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade.

Esse novo modelo de administração pública traz consigo um novo perfil: descentralização do ponto de vista político; descentralização administrativa; organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal; confiança limitada ao invés de desconfiança total; controle por resultados, ao invés do rígido passo a passo dos processos administrativos, e administração voltada ao atendimento do cidadão ao invés da autorreferida (PEREIRA, 2010).

Rodrigues e Araujo (2006) definem que a Administração Pública Gerencial é um modelo de gestão que procura organizar e tornar eficazes os seus agentes, procurando melhorar o desempenho e aumentar a eficiência dos serviços públicos; evitar a corrupção; orientar a administração pública para manter o foco nos cidadãos; inserir a participação da sociedade na administração pública; tornar mais transparente o funcionamento dos serviços públicos; definir e identificar competências e responsabilidades; promover a meritocracia no funcionalismo público; e evitar o desperdício.

Os autores também descrevem que a administração pública deve promover a competição entre fornecedores de bens e serviços públicos na expectativa da melhoria dos serviços para o cidadão em relação à qualidade, ao mesmo tempo em que se aposta na redução dos custos.

A proposta procura combater as estruturas tradicionais, utilizadas nas bases da administração pública. As estruturas tradicionais dão lugar a novos processos e busca resultado para a população, melhorando a perspectiva administrativa como um todo, sem limites de áreas de atuação.

A Confederação Nacional dos Municípios (2008) traz em sua publicação sobre administração pública que a tendência é o Brasil passar a adotar o modelo proposto pela Administração Pública Gerencial, ou administração por resultados. É uma forma de modernizar o Estado e os Municípios e, ao mesmo tempo, buscar a redução dos custos da máquina pública, melhorando o atendimento ao cidadão.

Embora veja dificuldades na aplicação do modelo em municípios em processo de industrialização, a Administração Pública Gerencial incentiva e



ensina os prefeitos a utilizarem diversos métodos e ferramentas já utilizados pela iniciativa privada. Tem como foco o planejamento estratégico e informa aos gestores municipais os diversos aspectos dessa prática, levando-os a praticar de forma consciente todos os passos para determinar o melhor destino aos investimentos dos municípios. Trabalha com modelos simples e de fácil entendimento e traz noções do “PDCA”<sup>3</sup>, *balance score card*<sup>4</sup> e administração de portfólio de investimentos.

O aumento da autonomia e a busca da qualidade nos serviços de atendimento ao público são partes integrantes da administração por resultados aplicada nos governos britânico e americano, assim como a avaliação por parte da população, que pode levar o governo a aplicar fundos na melhoria ou criação de serviços de modo a atender às expectativas da população.

No Quadro 1 segue uma visão consolidada e resumida dos objetivos da Administração Pública Gerencial, baseada nas definições de Pereira (2010) e Rodrigues e Araujo (2006).

#### Quadro 1: Objetivos da Administração Pública Gerencial

Objetivos da Administração Pública Gerencial
Criação e utilização de Plano estratégico, visão de resultado
Ênfase no desenvolvimento organizacional e na aprendizagem.
Descentralização do poder, incentivando a terceirização
Participação da Sociedade nos planos da administração pública
Intensificação dos programas de treinamento corporativo. Excelência no atendimento.
Foco no cidadão.

Fonte: Pereira, 1998; Rodrigues e Araujo, 2006

#### Portfólio

O tema central deste estudo é portfólio de projetos no contexto da administração pública. Há várias designações em português para o termo *portfolio*, em inglês, como porta-fólio, portfólio e portfólio ou carteira. Neste estudo adotou-se pela grafia “portfólio”, registrada pelo dicionário

<sup>3</sup> *Do inglês: plan, do, check, act, ou seja, planejar, fazer, averiguar e agir.*

<sup>4</sup> *Balance Score Card: Ferramenta utilizada na iniciativa privada para determinar os objetivos estratégicos, pesos de ações e indicação de resultados.*

VOLP - Vocabulário Ortográfico de Língua Portuguesa da Academia Brasileira de Letras.

O *Project Management Institute* (PMI) (2009), em sua publicação no Brasil, define portfólio como um agrupamento de projetos, programas ou ações não necessariamente interligados, que podem ser medidos, classificados. Uma organização pode possuir mais de um portfólio, mostrando e tratando de áreas ou objetivos de negócios diferentes. Há também a versão financeira e a versão educacional de portfólio, definições voltadas para outros tipos de conjuntos, diferentes do que este estudo procura desenvolver, por isso não foram abordadas.

## Gerenciamento de Portfólio

Muitas questões são formuladas antes da decisão de escolher as ações de investimento nas companhias privadas e governamentais. Como os orçamentos são reduzidos, a mudança fica mais complexa nesse ambiente global de desafios financeiros.

O *Office of Government Commerce* (OGC) (2012) traz em seu documento *Management of Portfolio* (MoP), as seguintes questões básicas para identificar ou determinar a carteira de investimentos de um órgão público ou privado:

- Devemos investir nessa iniciativa de mudança?
- Como o portfólio contribui para o alcance de resultados baseados nos objetivos estratégicos?
- Há recursos e capacidade disponível para entregá-lo com sucesso?
- Quanto é importante em comparação com outras iniciativas de mudança?
- Há muitas atividades ao mesmo tempo?

Além disso, OGC (2012) define o gerenciamento de portfólio como uma coleção coordenada de processos estratégicos e decisões que juntos permitem um equilíbrio mais eficaz nas mudanças organizacionais e de negócios. Um portfólio é definido como a totalidade de investimentos de uma organização, ou seu segmento, nas mudanças necessárias para atingir objetivos estratégicos.

Rabechin, Maximiano e Martins (2005) definem o gerenciamento de portfólio como um modelo de gestão que auxilia os dirigentes das empresas a efetuarem um estudo detalhado dos objetivos estratégicos que direcionam o balanceamento da carteira e permitem a adequada seleção e priorização dos projetos, bem como a criar mecanismos de controle e descarte.

O gerenciamento de portfólio tem processos para identificar as prioridades das organizações, tomadas de decisão quanto aos investimentos

neste ou naquele componente e alocação de recursos. O processo de escolha das ações é determinante para o atingimento dos resultados esperados e descritos no plano estratégico, por isso são feitos diversos questionamentos antes de iniciar o projeto escolhido. Os projetos e ações contidos no portfólio podem ser questionados pela organização, caso não possuam um alinhamento estratégico coerente.

Para Dinsmore e Brewin (2009), o gerenciamento de portfólio é um conjunto de processos que visa identificar, analisar, recomendar, autorizar e monitorar projetos e ações para atingir os objetivos estratégicos das organizações. Quando se obtém sucesso nesse gerenciamento, as organizações podem beneficiar-se de vários pontos, como os descritos no Quadro 2:

**Quadro 2:** Objetivos e ganhos com gerenciamento de portfólio

Objetivo	Ganho
Colocação de produtos no mercado	20-30 % mais rápido
Número de projetos concluídos com mesmo recurso	aumento de 25-300 %
Redução da duração dos projetos	de 25 - 50%
Índice de sucesso dos projetos	90% com dobro da margem prevista
Pesquisa e desenvolvimento	aumento de 50%

Fonte: Dinsmore e Brewin (2009, p. 38)

Ainda de acordo com Dinsmore e Brewin (2009), para assegurar os ganhos provenientes do gerenciamento do portfólio, as organizações devem assegurar-se que pelo menos três atividades sejam realizadas habitualmente:

1<sup>a</sup>) **escolha do conjunto certo de ações:** optar por ações que proporcionem um alto e mensurável valor às partes interessadas;

2<sup>a</sup>) **assegurar o escopo correto:** de forma que foque apenas tecnicamente, e que seja abrangente o suficiente para que cubra a necessidade estratégica à qual ele se propõe a alcançar, como um todo;

3<sup>a</sup>) **executar rápido e na sequência correta ou combinada:** assegurar que os recursos não sejam ultrapassados em sua capacidade, não os sobrecarregando com ações paralelas. Administrar o tempo previsto de modo a entregar no prazo os resultados e produto dos trabalhos.

Conforme descrição do *Project Management Institute* (PMI) (2009), a governança do portfólio envolve processos, conforme a Figura 1, que têm o

objetivo de selecionar e viabilizar financeiramente o portfólio de investimentos; monitorar e controlá-lo; comunicar qualquer decisão que possa impactá-lo ou a algum de seus componentes; e garantir o alinhamento estratégico das suas ações.

**Figura 1: Processos do Gerenciamento do Portfólio**



Fonte: Soler, 2010

### Síntese dos resultados de São José dos Campos e Taubaté

Em São José dos Campos foram respondidas, pela Secretaria de Planejamento, doze perguntas de um total de 23, e em Taubaté foram respondidas, também pela Secretaria de Planejamento, 17 perguntas de um total de 23.

Por meio da massa de dados não se conseguiu determinar os processos pelos quais foram criados os programas e nem como foram priorizados os projetos, porém, com o resultado e a análise, verifica-se que os investimentos, diferentemente do que preconiza a Administração Pública Gerencial em seus tratados, não são de total domínio da população, mostrando que a participação da sociedade na administração pública da cidade é bem superficial.

Assim, como resultado final da análise referente a São José dos Campos e Taubaté, percebe-se que ainda há certa distância dessa realidade à nova proposta de administração pública. Ainda há muito que investir, principalmente nas questões administrativas de estratégia, tática e incentivo aos servidores. É importante salientar, também, algumas

iniciativas isoladas na Prefeitura de São José dos Campos, como a criação do IPPLAN; do sistema de atendimento diferenciado; sistema de informática integrado; e a criação de plano de carreira para o funcionalismo, que fazem com que a prefeitura já tenha certa aderência a algumas premissas da Administração Pública Gerencial. Observou-se, durante a visita à prefeitura de São José dos Campos, ótimas condições de atendimento ao público e velocidade na entrega e consulta de documentos. Durante a espera para entrega do questionário um cidadão comentou:

[...] vim de Taubaté pensando que teria que voltar daqui a uma semana e me entregaram na hora... se fosse lá... levaria um mês.

Parte do sistema de gestão, os sistemas de informática integrados podem oferecer velocidade no atendimento e aumentar o índice de satisfação da população local, e até os cidadãos de outras cidades podem contar com o serviço.

Embora excelentes, as iniciativas isoladas não se sustentam, pois como preconiza a Confederação Nacional de Municípios, são necessárias muitas mudanças, principalmente, de comportamento e conscientização dos administradores e funcionários públicos.

Valorizar e incentivar o servidor, treinando-o, colocando metas factíveis, e mostrando os resultados obtidos por meio do atendimento, fará com que exista uma motivação e por meio desta melhores resultados, como um círculo virtuoso.

**Quadro 3: Resultado da verificação efetuada nas prefeituras**

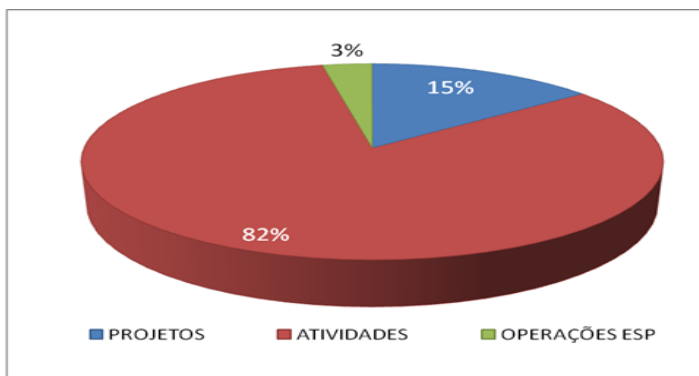
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL - ADERÊNCIA AOS PRINCIPAIS PONTOS ESTUDADOS		
CARACTERÍSTICAS	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	TAUBATÉ
Criação e utilização de Plano estratégico, visão de resultado.	Plano Diretor e PPA (2010-2013) são os documentos utilizados, há possibilidades de aplicação de itens descritos nas leis para melhorar, como: criação e publicação dos indicadores de resultado. (Art 45 Plano Diretor LC.306 de 11/2006)	Plano Diretor e PPA (2010-2013) são os documentos utilizados, porém há pouco alinhamento entre o escrito e a prática. Ex.: No PPA (2013, p.6 Anexo III) há programa 2006 merenda escolar pendente de aplicação.
Ênfase no desenvolvimento organizacional e na aprendizagem.	Investimento em treinamento e formação do administrador público em implantação ( programa 0017 Ensino qualificador. PPA 201-2013).	Não identificados. conforme repostas das questões 17 a 21
Descentralização do poder, incentivando a terceirização.	Parcialmente centralizado, há possibilidades de ampliação do novo modelo. Criação do IPPLAN influência nas decisões.	Ainda possui características de centralização no prefeito e secretarias. Vide resposta do numero2, 3 e 15 do questionário.
Participação da Sociedade nos planos da administração pública.	Garantido pelo Art12 LOM 77/2012 p.2 .Identificada a participação nas causas de urbanismo. Vide atas disponíveis nos sites estudados. <a href="http://www.camarasjc.sp.gov.br/">www.camarasjc.sp.gov.br/</a> .	LOM 3 de abril de 1990, p.12, e Plano Diretor (LC 238 determinam a participação. Porém só há evidencias nas causas de urbanismo. Vide atas disponíveis nos sites <a href="http://www.camarataubate.sp.gov.br/">www.camarataubate.sp.gov.br/</a> .
Intensificação dos programas de treinamento corporativo. Excelência no atendimento.	Há descrito no PPA (2010-2013) programa 0017 Ensino qualificador para este fim. Concurso recente garantia treinamento antes da posse aos aprovados. Estrutura de atendimento boa.	Programas inexistentes há pelo menos oito anos. Vide respostas do questionário de 17 a 21. Estrutura de atendimento ruim e sistemas não integrados.
Foco no cidadão	Possui programas sociais pendentes de término como: 008 Habitação e 023 Controle e Segurança do Tráfego a , e no transporte é uma das passagens mais caras do Estado de São Paulo, contrariando item 4 LOM 77/2012.	Pendências de aplicação de diversos programas como 2001- ensino com qualidade, 5005- habitação, saneamento, 5001 - limpeza, 2006 - merenda escolar , 8001- Trânsito racional, etc.

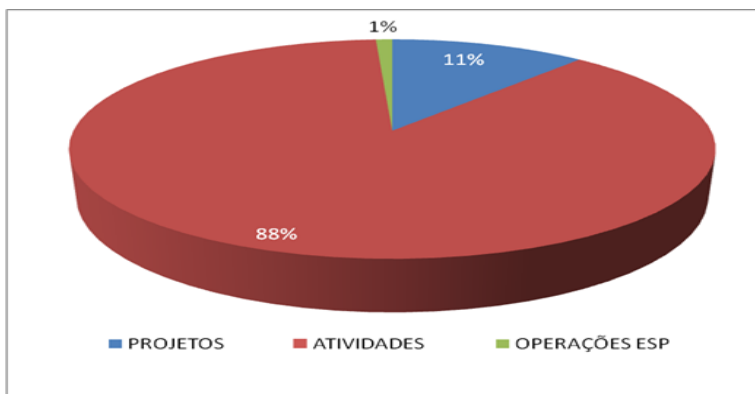
Quanto à aderência aos pontos definidos pelo modelo da Administração Pública Gerencial, o Quadro 3 mostra o nível em que se situam cada uma das prefeituras no momento da pesquisa, de forma que caracterizam oportunidades de melhoria em ambas, em processos e aspectos diferentes para cada uma.

Já, quanto aos processos da administração de portfólio, pode-se concluir que existem alguns que são praticados, porém não há uma formalização desses processos como parte da estratégia de governo. Parece que são aplicados por intuição, o que demonstra uma grande oportunidade de treinamento e desenvolvimento dos administradores nessa área, com potencial de aplicar o que já fazem com maior conhecimento e com possibilidades de melhorar muito os resultados da administração. As figuras 2 e 3, respectivamente, mostram as áreas que receberam maior volume de investimentos para cumprir os compromissos com as despesas correntes ou atividades em São José dos Campos e Taubaté. Pôde-se perceber que São José dos Campos, também nas despesas correntes, mantém um bom percentual em saúde e educação conforme determina a lei.

Taubaté, diferente de São José dos Campos, utiliza os valores destas áreas nos investimentos em projetos, o que pode ser um indicador que justifique a quantidade grande de reclamações da população, uma vez que os valores de manutenção podem estar abaixo do necessário.

**Figura 2:** Ações em percentual do orçamento. São José dos Campos



**Figura 3:** Ações em percentual do orçamento. Taubaté

O Quadro 4 traz, de forma resumida, o que as prefeituras já fazem e o que poderiam melhorar quando comparados os processos levantados nesta pesquisa com os processos eleitos como melhores práticas da administração de portfólio.

**Quadro 4:** Objetivos do Gerenciamento de Portfólio

Objetivos do Gerenciamento de Portfólio	São José dos Campos	Taubaté
Alinhamento estratégico	Plano Diretor e PPA alinhados. Prática alinhada com os documentos.	Plano Diretor e PPA com itens a alinhar. Prática com oportunidades de melhoria.
Seleção e priorização de ações	Processo em desenvolvimento. Com o IPPLAN tende a melhorar desde que perpetue.	Centralizado, Prática com oportunidades de melhoria
Balanceamento do portfólio	Não foi possível identificar esse processo.	Não foi possível identificar esse processo.
Análise e mitigação de riscos do portfólio	Não foi possível identificar esse processo a desenvolver	Não foi possível identificar esse processo desenvolver
Comunicação aos interessados	Segue a lei da transparência, com itens a desenvolver. Possibilidades de melhoria.	Segue a lei da transparência, com muitos itens a desenvolver. Possibilidades de melhoria
Gerenciar, documentar e comunicar mudanças	Em prática, com possibilidades de melhoria.	Processo ainda não organizado adequadamente.
Identificar influências externas	Reuniões em caso de emergências e mudanças.	Reuniões em caso de emergências e mudanças
Identificar oportunidades de melhoria dos resultados	Processo em desenvolvimento	Não foi possível identificar este processo



As prefeituras estudadas possuem oportunidade de melhoria em seus processos, no cuidado e na administração de seu pessoal, além de poder explorar as leis que já existem para atualizar e modernizar sua maneira de administrar as cidades.

A Administração Pública Gerencial traz visões passíveis de aplicação, utilizando as leis em vigor, e incentiva a participação da população, difícil, mas necessária, no contexto de um governo democrático e com visão de trazer benefícios a mesma.

Se as questões básicas são suplantadas pela vontade política, como ter uma administração voltada a resultados? A Confederação Nacional de Municípios propõe, em sua cartilha, direcionar o executivo a incentivar mudanças comportamentais no funcionalismo e, com isso, indiretamente alcançar mudanças administrativas. Porém isso é pouco e de efetividade baixa, uma vez que poucas, ou nenhuma cidade no País, estão aderentes aos processos propostos pela Administração Pública Gerencial.

Algumas inquietações e desafios aos gestores públicos e sociedade brasileira - com maturidade político-administrativa ainda em formação, como fazer com que as prefeituras apliquem o modelo de resultados e participação social em sua administração? Caberia exigir formação de administradores públicos? Exigir formação aos representantes do povo nas câmaras municipais? Caberia à população ser mais participativa ao ponto de cobrar e fiscalizar a administração de sua cidade? E as questões de sustentabilidade social? Ficariam as cidades limitadas aos programas lançados e subsidiados pelo governo Federal e pelo Estadual apenas?

Taubaté e São José possuem oportunidades de melhoria e uma gama de programas do Estado e da Federação, que demandam pela apresentação de projetos sólidos submetidos à aprovação de acordo com as exigências de cada um para beneficiar-se do subsídio total ou de parte dos investimentos. Esses aspectos são partes que integrantes do processo de planejamento e, conseqüentemente, de Administração de Portfólio.

## Referências

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1998.

CARNEIRO, M. F. S. **Gestão Pública: O papel do planejamento estratégico, gerenciamento de portfólio, programas e projetos e dos escritórios de projetos na modernização da administração pública**. Rio de Janeiro: Brasport, 2010.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS - CNM. **Nova Administração Pública: Gestão Municipal e Tendências Contemporâneas**. Brasília, 2008.

DINSMORE, P. C.; BREWIN, J.C. **Manual de gerenciamento de projetos**. Rio de Janeiro: Brasport, 2009.

FERREIRA, A. B. H. **Mini Aurélio: o dicionário da língua portuguesa**. Curitiba: Positivo, 2010.

GEMELLI, I. M. P.; FILIPPIM E. S. Gestão de pessoas na administração pública: o desafio dos municípios. **RACE**, Unoesc, v. 9, n. 1-2, p. 153-180, 2010.

HÖFFING, E. de M., Estado e políticas (públicas) sociais. In: **Cadernos CEDE**, Ano XXI, n. 5, Campinas: Ed. Unicamp, nov. 2001.

KAMIMURA, Q. P. **Microrregionalização: Uma proposta metodológica, organizacional e estratégica para os serviços de saúde de alta e média complexidades no litoral norte paulista**. Taubaté: UNITAU, 2004.

MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. **O Processo da Estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MORAES, A. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2006.

OFFICE GOVERNMENT COMMERCE - OGC. **Management of Portfólios-MoP**. London: Crown, 2012.

OLIVEIRA, P. R. M. **Desdobrando o Orçamento Municipal**. Porto Alegre: Centro de Assessoria e Estudos, 2009.

PEREIRA, J. M. **Curso de Administração Pública**. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

PEREIRA, L. C. **B.A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle**. Lua Nova, n. 45, 1998.

\_\_\_\_\_. **Gestão do Setor Público: Estratégia e estrutura para um novo Estado**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Disponível em: [www.sjc.sp.gov.br/](http://www.sjc.sp.gov.br/). Acesso em: 07 nov. 2012.

PREFEITURA MUNICIPAL DE TAUBATÉ. Disponível em: <http://www.taubate.sp.gov.br/>. Acesso em: 05 nov. 2012.

Project Management Institute - PMI. **O padrão para gerenciamento de portfólios**. 2 ed. Fortaleza: Tipoprogresso, 2009.

RABECHINI, R. J.; PESSOA, M. S. P. Um modelo estruturado de competências e maturidade em gerenciamento de projetos. **Revista Produção**, São Paulo, v.15, p. 34-43, 2005.

rodrigues, m. a.; araujo, j. f. A Nova Gestão Pública na Governação Geral. **Revista Eixo Atlântico**, Galicia Norte, Portugal, n. 9, 2006.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas na administração pública. **Revista da Administração Pública**, Rio de Janeiro, n. 43, mar./abr. 2009.

Secretaria do Meio Ambiente do Estado do Paraná. Disponível em: [http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/O\\_que\\_sao\\_PolíticasPublicas.pdf](http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/O_que_sao_PolíticasPublicas.pdf). Acesso em: 09 maio 2012.

Soler, A. **Treinamento Escritório de Projetos**. Desenvolvido com exclusividade para Embraer. São Paulo, 2010.

TORO, A. J. B. **A construção do público: cidadania, democracia e participação**. Rio de Janeiro: SENAC/Rio, 2005.

VALERIANO, D. **Moderno gerenciamento de projetos**. São Paulo: Prentice Hall, 2005.