

Eixo – Gestão Ética, Democrática e Eficiente

O esforço de governar é normalmente centrado na definição do que fazer e para quem. É muito comum que se deixe em segundo plano **o como fazer**.

As administrações petistas, nos diversos níveis de governo, têm se dedicado a avançar nessa dimensão do ato de governar, também conhecida como **modelo de gestão**.

O PT assegurou, em suas experiências de governo, a primazia do Estado na condução das políticas públicas¹. Para isso, foi necessário investir na capacidade do Estado para realizar o planejamento e a gestão das políticas públicas, criando canais de participação na sua formulação, monitoramento e controle social (*Ver mais no Eixo Participação Popular e Cidadã e Controle Social*).

Essa tarefa é ainda mais importante na conjuntura atual, na qual o governo federal tem trabalhado obstinadamente na implementação de uma agenda de Estado Mínimo, que tem como resultado a redução de políticas públicas fundamentais para a população brasileira, especialmente os mais pobres². A extinção dos espaços de participação social, conselhos, comitês, fóruns representa um ato deliberado de autoritarismo que se soma ao desrespeito à Constituição e aos demais poderes, numa ameaça permanente à democracia.

As pesquisas apontam claramente que a população não defende Estado Mínimo e nem adere à pauta agressivamente privatista, defendida pelo atual governo. O que ela defende é que o Estado apresente resultados confiáveis, com eficiência, eficácia e efetividade, com boa utilização de seus recursos financeiros, humanos e técnicos, sem desperdícios. Os serviços públicos, como educação, saúde, transporte, esgoto, entre outros, são vistos como funções públicas fundamentais.

O fortalecimento do Estado pressupõe enfrentar o desafio de instituir um novo modelo de gestão na administração pública, em seus diversos níveis. Este novo modelo deve ter como principais diretrizes:

- Instituir uma gestão democrática;
- Garantir uma gestão ética e transparente, que seja capaz de transformar a relação entre o Estado e a Sociedade;
- Reconstruir a capacidade institucional e gerencial do Estado;
- Estabelecer uma gestão inovadora, capaz de prestar melhores serviços e promover políticas públicas eficazes para realidade do município, do estado e do País;
- Buscar permanentemente a qualidade do gasto.

Outro elemento importante para novo modelo de gestão é o conceito de transição ecológica, introduzido a partir do Programa de Governo Lula/Haddad, em 2018. O objetivo central do processo da transição ecológica é promover a construção de sociedade sustentável, conjugando desenvolvimento com maior qualidade de vida dos seres humanos e manutenção dos recursos naturais. Setor público e sociedade enfrentando juntos o desafio da crise climática e as ameaças ao bem-viver. Os governos devem garantir práticas e inovações verdes como motores de crescimento inclusivo, desenvolvimento nacional e oportunidades para o nosso povo (*Ver mais sobre este tema no Eixo Desenvolvimento Local Sustentável e Transição Ecológica para a sociedade do Século XXI*).

A instituição desse novo modelo de gestão é um processo complexo e com resultados de curto, médio e longo prazo. Pela complexidade, muitos gestores abrem mão de enfrentar esse desafio, mas, com isso, abrem mão também de entregar melhores serviços e bens à população, que afinal deveriam ser a razão de governar.

1 Ver Revista Legado dos Governos do PT, no portal da ENFPT

2 Ver Texto Complementar “Retrocessos Eixo Gestão Ética, Democrática e Eficiente”

1. GESTÃO DEMOCRÁTICA

Os governos petistas criaram e implantaram canais e mecanismos de participação na formulação e gestão das políticas sociais, nas fases de elaboração, planejamento, execução e avaliação, que se tornaram características amplamente reconhecidas do Modo Petista de Governar e de Atuação Parlamentar. Estas características do Estado, quando olhados sob a ótica do “Estado Mínimo”, vêm sendo negadas e desmontadas, quando passaram a existir. Trata-se de combater com firmeza essa visão neoliberal do Estado.

Dois exemplos emblemáticos representam bem a trajetória de fortalecimento da participação popular nos governos do PT nas últimas três décadas: o Orçamento Participativo, implantado na grande maioria das prefeituras do PT (São Paulo, Santo André, São Bernardo, Porto Alegre...) e o Decreto que instituiu a Política da Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação em 2014. Desde a década de 80, o Orçamento Participativo foi adotado, em diversos formatos, como política de participação popular, recebeu prêmios internacionais e foi replicado em centenas de cidades, no Brasil e no exterior (*Ver mais no Eixo Participação Popular e Cidadã e Controle Social*). O Decreto da Política e do Sistema Nacional de Participação Social foi revogado em abril de 2019 por um governo autoritário, justamente porque expressa a importância e a necessidade de dar perenidade à participação da sociedade nos processos decisórios do governo³.

A participação da sociedade é um dos elementos mais importantes de um novo modelo de gestão a ser adotado por nossas administrações.

As instituições de governo são, normalmente, bastante hierarquizadas e com viés tecnocrático, resultando em políticas e serviços pouco sintonizados com as características e necessidades da população. São estruturas pouco permeáveis a interações com a sociedade civil e incompatíveis com os principais valores de um Governo Aberto, tais como: transparência, responsabilização e participação cidadã. Colocar as pessoas que utilizam as políticas e serviços no centro do processo de sua melhoria, neste contexto de governo aberto, rompe parcialmente a estrutura hierárquica, horizontalizando-a e estabelecendo ambiente de troca e colaboração.

O processo participativo, em que políticas públicas e serviços são moldados em conjunto com quem os usa e de acordo com suas necessidades, produz ganhos em três dimensões. Primeiro, melhora a qualidade e eficácia ao obter resultados mais próximos à demanda. Em segundo, a utilização de mecanismos de cooperação (coprodução) e cogestão agregam novos recursos e ideias vindos da população participante. Por fim, não menos importante, trata-se de empoderamento da sociedade civil, elemento fundamental de fortalecimento da democracia.

Além disso, a participação dos setores sociais diretamente interessados na elaboração e execução das políticas públicas contribui para disputar junto à sociedade as concepções e valores que constroem a cultura de direitos e cidadania.

Esta não é uma tarefa fácil, uma vez que o clientelismo e a expectativa de obter privilégios na relação com o governo é muito enraizada em nossa sociedade. Por isso mesmo, o programa de governo deve ser um instrumento para tornar claras as posições e buscar construir hegemonia em torno delas.

É muito importante mostrar que a interlocução do governo com os diferentes segmentos sociais, por meio dos canais de participação e do controle social, contribuirá para a discussão dos interesses em conflito e para a democratização do acesso e qualidade das políticas.

Para tanto, será preciso dialogar com os vários segmentos da sociedade em cada área, respeitar e valorizar a existência de conselhos e outros mecanismos de controle social e dotá-los de infraestrutura e recursos orçamentários próprios.

Experiências mais recentes no exterior – Barcelona e Madri (Espanha), por exemplo – e no país – Rio Grande/RS, têm adotado mecanismos participativos diretos para discutir o dia a dia de suas cidades,

3 Ver página 177 da Revista Legado dos Governos do PT

ouvindo a opinião dos cidadãos e cidadãs sobre temas, como os equipamentos que um parque deve ter, a cor de seus bancos etc. Já há indicadores de que esse tipo de participação, além de resultar em políticas e equipamentos mais adequados, também geram maior zelo por parte dos cidadãos e cidadãs, pelo sentimento de pertencimento que o processo de participação provoca (*Veja as orientações de implementação de mecanismos de participação social no Eixo Participação Popular e Cidadã e Controle Social*).

2. GESTÃO ÉTICA E TRANSPARENTE

Há muito a sociedade brasileira vem exigindo uma nova ética nos governos, uma nova forma de administrar, com mais responsabilidade, mais transparência e voltada à concretização dos direitos e das garantias fundamentais.

Essa nova ética é composta por vários aspectos, e o combate à corrupção é certamente o mais forte deles, mas não podem ser esquecidos outros, como a transformação da relação do Estado com a sociedade, a forma de garantir a governabilidade e como são tratadas as populações mais vulneráveis. As nossas administrações têm que conferir grande importância a todos esses aspectos em seu modo de governar.

a. Combate à Corrupção

A corrupção impede o crescimento econômico, social e cultural; destrói a democracia, a aplicação da lei e violenta os direitos fundamentais do ser humano.

No mundo todo, multiplicam-se os estudos sobre as causas, os efeitos, as formas de prevenir e de combater a corrupção, que deixou de ser um tema proibido. O assunto passou a figurar na pauta principal de preocupação dos governos e organismos multilaterais. Na sociedade civil, a corrupção é o problema mais citado pela população em todas as pesquisas.

Diante da pressão social por mais eficácia na apuração de desvios e pelo maior controle sobre os recursos públicos, é necessário enfrentar o problema sob uma nova perspectiva, trazendo a sociedade brasileira para a posição de parceira ativa e indispensável a essa tarefa de enfrentamento de interesses e hábitos tão arraigados e alimentados durante séculos de impunidade. Para que isso ocorra, é importante o incremento da transparência pública e do estímulo ao controle social.

O legado dos governos do Presidente Lula e da Presidenta Dilma nessa área não deixa dúvidas sobre o compromisso do PT com o investimento na prevenção e combate permanente à corrupção. As denúncias foram apuradas com consequente afastamento e punição, quando comprovadas, sempre com o objetivo maior de fortalecer a democracia brasileira⁴. Os retrocessos pós-golpe de 2016 são muitos e não param de acontecer. Cada administração deve ter um órgão governamental específico, devidamente estruturado, com a missão de desenvolver e implementar estratégias de combate à corrupção e à impunidade, visando ao aperfeiçoamento dos métodos e sistemas de controle da gestão pública.

Se não há dúvidas que o combate à corrupção é muito importante, também é necessário ter cuidado para que os mecanismos de controle não inviabilizem a prestação de serviços. Há inúmeros exemplos de criação de controles que desestimulam a tomada de decisões e a criatividade de gestores e servidores.

A linha de atuação do órgão de controle deve ser a de auxiliar o gestor a evitar erros e prever, entre outras, as seguintes ações:

- Levantamento e avaliação de todas as ações de controle, auditorias e fiscalizações, concluídas e em curso, de modo a priorizar as medidas corretivas cabíveis e, assim, oferecer resposta rápida às expectativas e demandas da população;

⁴ Ver página 171, 172, 173 da Revista Legado dos Governos do PT

- Articulação com os demais órgãos de combate à corrupção, como Ministério Público, Polícia Federal, tribunais de contas;
- Criação da Corregedoria para normatizar e organizar o combate à impunidade, aperfeiçoando os mecanismos de investigação, detecção e punição do enriquecimento ilícito e de lavagem de dinheiro;
- Criação de norma específica para a apuração dos casos de pequenos danos ou extravios, possibilitando que se direcione o foco para matérias de maior relevo e com sinalização de prejuízos de maior monta;
- Disponibilização, pelo Portal da Transparência, de informações sobre planejamento, orçamento e monitoramento de ações, as despesas realizadas, as informações socioeconômicas e quaisquer outras que tornem mais efetiva a participação da população na fiscalização e na avaliação da execução dos programas governamentais e da aplicação dos recursos públicos;
- Definição, como meta de atuação do órgão, a contribuição para o avanço e melhoria da gestão, colaborando para o aprimoramento das práticas e separando de maneira clara atos dolosos de procedimentos que precisam evoluir nos controles e processos.

b. Transformar a relação entre Estado e Sociedade

Um novo modelo de gestão deve considerar os vários aspectos da relação do Estado com a sociedade, de forma que ela seja sedimentada na democracia, na participação, no tratamento ético de todos, especialmente das minorias.

Essa transformação implica em:

- Atenção no processo de governabilidade, buscando entender limites, possibilidades e correlações de força entre as várias instâncias de poder (Legislativo, outras esferas do Executivo e Judiciário) e a sociedade organizada;
- Para o PT, a governabilidade envolve negociação em torno de compromissos públicos, transparentes e o Programa de Governo, reconhecendo nos aliados e outros interlocutores – nem sempre aliados – pontos comuns de avanço e de compromisso público;
- Estímulo à corresponsabilidade da sociedade no financiamento dos municípios, pensando coletivamente como conseguir os recursos orçamentários para enfrentar a redução da capacidade financeira da Prefeitura e o aumento das demandas por políticas públicas. É preciso garantir o cumprimento de deveres de cidadania (por exemplo, pagamento de impostos e taxas), dividindo com a sociedade o debate sobre formas de buscar, gerar e potencializar recursos públicos, bem como alternativas de concepção e desenvolvimento das políticas públicas, para garantir vida digna a todas e todos;
- No quadro corrente, face aos mecanismos criados pelo atual Governo Federal, como a imposição de teto de gastos públicos, que impactam nos repasses federais para as políticas públicas, além do desmonte de muitas das políticas sociais, inclusive apontando para sua privatização, coloca-se a necessidade de se buscar inovações no financiamento e oferta desses serviços, bem como o enfrentamento de novas agendas que dialoguem com outros aspectos do desenvolvimento humano e social, como é o caso da política ambiental, da segurança alimentar etc.;
- A implementação da gestão integrada é um instrumento importante frente à crescente pressão por melhor atendimento e mais investimentos com menos recursos disponíveis. Esse conceito contribui para a eficácia, a eficiência e o alcance dos objetivos de uma organização, por meio da sistematização de processos, da integração de sistemas de informação, organização e comunicação, e da consolidação de canais de participação com a sociedade;
- Superação do sexismo, racismo, lgbtfobia e xenofobia e como uma questão de caráter ético – considerando que o racismo e o sexismo são estruturantes da desigualdade na sociedade brasileira e

que, sem sua superação, não há sociedade justa, democrática e igualitária. O modelo de gestão deve pressupor garantia de igualdade entre homens e mulheres, racial, pessoas com deficiências, imigrantes, indígenas e todos os grupos étnicos;

- Erradicar a prática do nepotismo, proibindo a nomeação de parentes, de cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, até o segundo grau de parentesco, para cargos, empregos e funções de confiança, chefia ou assessoria;
- A defesa e garantia do Estado Laico é das tarefas mais importantes nesse momento, tendo em vista o crescimento da interferência religiosa nas políticas públicas. É importante que o prefeito e a prefeita, o vereador e a vereadora do PT assinalem, no governo e no mandato parlamentar, o respeito às convicções e aos seguidores de qualquer religião, bem como dos ateus e agnósticos. A separação e a independência entre Estado e instituições religiosas devem ser estritamente observadas pelos governos e mandatos parlamentares petistas.

c. Livre Acesso à Informação

A Lei de Acesso à Informação (LAI), aprovada em 2011 pela Presidenta Dilma, garantiu o direito de livre acesso à informação, previsto nos Artigos 5º e 220º da Constituição de 1988.

A LAI estabelece a transparência e a disseminação de conteúdo relevante sobre as instituições públicas à população. É um instrumento de prestação de contas e transparência do governo, que deve disponibilizar mecanismos que possibilitem a qualquer pessoa, jurídica ou física, o acesso a dados públicos – Serviços de Informação ao Cidadão (SIC).

É importante, para uma gestão democrática, implantar e aperfeiçoar os Serviços de Informação ao Cidadão, além de ampliar e qualificar os conjuntos de dados disponibilizados pelos órgãos num Portal de Dados Abertos. Os sites de órgãos municipais devem apresentar uma seção específica para disponibilizar essas informações.

Vale lembrar que o descumprimento da LAI e dos preceitos do livre acesso à informação, previstos na Constituição Federal, pode resultar em denúncia ao Ministério Público Estadual e à Câmara de Vereadores.

Para intensificar a chamada transparência ativa, o município deve estimular e dar apoio aos seus órgãos na efetivação de Planos de Abertura de Dados, inclusive em formatos que permitam o acesso automático e facilitem o reuso das informações disponibilizadas em benefício da sociedade.

Essa é uma estratégia fundamental, especialmente para a abordagem de Cidades Inteligentes, para estimular parcerias e o desenvolvimento de aplicações que facilitem a vida do cidadão, como nos exemplos de parquímetro eletrônico, informações sobre rotas e horários de transporte, entre outros.

A Lei Geral de Proteção de Dados entra em vigor para órgãos públicos em 2020 e deve ser observada nos esforços de proteção e transparência aos dados públicos do município, com especial atenção aos dados dos cidadãos e também àqueles gerados pelo governo na prestação de serviços e concessões (ex. trajeto dos ônibus e caminhões de lixo, semáforos, câmeras, iluminação, redes de gás, água, esgoto, águas pluviais, conectividade de telefonia e Internet, poluição do ar e ambiente etc.).

O fortalecimento do SIC por governos do PT contribuiu para o aperfeiçoamento do controle social de movimentos e conselhos de participação.

3. RECONSTRUIR A CAPACIDADE INSTITUCIONAL E GERENCIAL DO ESTADO

A construção do programa de governo geralmente carrega uma grande quantidade de desejos, muitas vezes incompatível com a capacidade financeira, administrativa e técnica da máquina pública que será responsável por viabilizá-los.

O desejo de fazer tudo esbarra em dificuldades de diferentes tipos que, se não forem enfrentadas, cobrarão o preço alto da não execução das políticas e obras previstas no Programa de Governo.

Dessa forma, é necessário reconstruir a capacidade de governo, ao mesmo tempo em que é preciso estabelecer as principais prioridades para os quatro anos de governo, de forma a compatibilizá-las⁵.

O resultado dessa compatibilização deve ser um plano de trabalho de **fortalecimento do Estado, para garantir as condições de realização das prioridades**. Aqui, não se fala de Estado grande, mas sim capaz de atender as principais demandas da população com qualidade e eficiência.

A **reconstrução da capacidade institucional** exigirá ações em diversas dimensões, tais como:

- Bom uso dos instrumentos de planejamento e monitoramento de ações;
- Adoção de metodologias para formulação e avaliação das políticas públicas, com o estabelecimento de metas e indicadores para avaliação dos serviços públicos;
- Reestruturação, criação de órgãos e novas contratações de servidores públicos;
- Integração de políticas públicas;
- Descentralização administrativa;
- Parcerias na formulação e execução de serviços públicos;
- Envolvimento, capacitação e valorização dos servidores públicos.

a. Planejamento e monitoramento de ações

A ânsia de realizar o Programa de Governo faz com que a equipe, por vezes, se lance num ativismo sem rumo pré-definido, deixando em segundo plano os instrumentos de planejamento: Plano Plurianual-PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO e Lei Orçamentária Anual-LOA (*Ver mais sobre esses instrumentos no Eixo Participação Popular e Cidadã e Controle Social*). Isso deverá ser perseguido por meio da **institucionalização de processos de planejamento, monitoramento e avaliação da gestão**, de modo a provocar mudança cultural no cotidiano das diversas áreas da administração pública.

O bom uso desses instrumentos é uma oportunidade de considerar a dimensão estratégica da ação governamental, dando coesão à equipe de governo em torno de suas prioridades, metas, prazos e das mudanças no modelo de gestão. Para alguns, o processo de planejamento é muito técnico ou burocrático e, por isso, não dão grande importância a ele. No entanto, o planejamento é um aliado fundamental para garantir as entregas do governo, visto que quatro anos passam muito rapidamente. Além disso, se bem utilizados os espaços de participação, como o Orçamento Participativo⁶, permitem apreciar melhor as principais demandas da população, sintonizando a ação do governo a elas.

É muito importante ter as prioridades e o plano de trabalho de reconstrução da capacidade organizacional definidos, mas não basta. É necessário dispor de um processo de monitoramento das ações capaz de acompanhar o cumprimento dos prazos, mas também de ajudar cada área a resolver as dificuldades que aparecem no desenvolvimento das prioridades e da reconstrução das capacidades, identificando situações-problema com alguma antecedência, criando alternativas, provocando tomadas

⁵ Ver página 177, 178 da Revista Legado dos Governos do PT

⁶ Ver texto complementar “Orçamento Participativo”

de decisão rápidas, nos casos em que se detecte quaisquer desvios que comprometam a execução dessas ações.

Para viabilizar o monitoramento, é necessário que os dirigentes mudem os hábitos típicos das formas tradicionais de governo, que os leva a pedir contas aos seus subordinados do mesmo método. É preciso ter uma equipe empoderada, que assuma esta função, e um pacto no governo, visto que cada órgão deverá prestar contas dos programas sob sua responsabilidade.

b. Formulação e Avaliação de políticas públicas

Ao formular uma política pública, além de buscar uma solução para um problema identificado, é necessário que ela seja eficaz – atingir os resultados esperados, cumprindo as diretrizes, metas e compromissos assumidos perante o público – e eficiente – fazer o máximo possível, da melhor forma possível e com o menor custo possível de recursos e esforços individuais e coletivos.

Além disso, é fundamental criar **indicadores que permitam a avaliação** das políticas implementadas, servindo de subsídio para uma nova etapa da política, apontando os aperfeiçoamentos necessários, caso ela não esteja alcançando os objetivos inicialmente previstos.

c. Reestruturação, criação de órgãos e novas contratações de servidores públicos

A **estrutura organizacional deve estar a serviço dos objetivos** que se quer alcançar nos quatro anos de governo. Dessa forma, muitas vezes, é necessário criar, dividir ou juntar órgãos – costumeiramente chamada de Reforma Administrativa – para garantir uma melhor execução das prioridades ou para dar visibilidade a temas que precisam ser discutidos e enfrentados pela sociedade, como racismo, violência e discriminação contra mulheres e LGBTs.

O Programa de Governo e o processo de planejamento fornecem elementos importantes para orientar as modificações necessárias. É conveniente que essas alterações sejam feitas no início do governo para potencializar seus resultados, mas é comum que a percepção de sua necessidade só surja no decorrer da gestão.

Considerando que uma das características principais do Modo Petista de Governar sempre foi a **inversão de prioridades – ou seja, ampliação de políticas universais e serviços para a população que mais precisa** – muito provavelmente seria necessário contratar mais servidores ou contratar mais prestação de serviços. Além de ser fundamental avaliar com cuidado os atuais meios de prestação dos serviços públicos (se existem servidores que podem ser realocados; se o processo não pode ser simplificado ou informatizado; se o serviço precisa ser provido diretamente pelo governo), passa a ser fundamental pensar novos conceitos para esses serviços, assumindo as novas agendas públicas propostas pelos diferentes segmentos da sociedade e buscando desenvolver parcerias e envolvimento da comunidade na sua consecução.

Entre as diferentes formas de provimento dos serviços à população está a terceirização, já amplamente adotada para setores como limpeza predial e segurança patrimonial. A decisão sobre terceirizar ou não um serviço deve ser orientada por três critérios fundamentais: a natureza do serviço ser necessariamente pública, a garantia da eficiência do serviço e o menor custo. Dessa forma, não se perde o foco na demanda da população, nem no compromisso de utilizar bem os recursos públicos.

Os **concursos públicos precisam buscar o perfil adequado de servidor**. Não adianta selecionar uma pessoa que tem um conhecimento excepcional se ela não tem inclinação para servir ao público, se ela está apenas atrás de estabilidade e ganhos salariais. Além da obrigação constitucional de garantir cota para pessoas com deficiência nos concursos, é necessário garantir cotas para pessoas negras, a exemplo do que fizemos no governo federal.

d. Integração de ações programáticas

O governo executa políticas públicas por meio de diversos órgãos e Secretarias, tendo sempre o cidadão e a cidadã como foco. Uma forma de elaborar e executar as políticas públicas de maneira articulada e integrada é a matricialidade ou intersetorialidade, onde cada departamento ou secretaria é um órgão executor das políticas incorporadas no plano ou programa governamental e não seu coordenador autônomo e desarticulado.

Para viabilizar essa forma de atuação, é necessário organizar a estrutura do governo por meio de **“Agendas de Governo” ou por “Programas” ou “Núcleos”, que articulem os diversos setores** da gestão em torno de diretrizes e metas comuns. Outra iniciativa importante pode ser a de integração de diferentes políticas e serviços num dado território, conforme suas necessidades específicas, como, por exemplo, uma favela.

e. Descentralização administrativa

A descentralização administrativa envolve a desconcentração dos serviços públicos pelo território do município, visando melhoria da qualidade de atendimento ao cidadão e à cidadã, com garantia de respeito às diretrizes comuns de toda gestão.

A necessidade de descentralização administrativa deve ser avaliada conforme a dimensão territorial de cada município, o número total de habitantes e sua maior ou menor dispersão pelo território. Esse processo pode ou não ser acompanhado pelo compartilhamento do poder decisório, com a definição de subprefeituras. Essa decisão precisa ser realizada de maneira planejada, mantendo-se coesas as diretrizes do governo, sem perda da unidade político-administrativa do município.

f. Parcerias na formulação e execução de serviços públicos

Como apontado anteriormente, no quadro da realidade atual, torna-se ainda mais necessário construir parcerias como um mecanismo importante para dotar a administração de maior capacidade para prestar bons serviços à população. Parcerias com universidades, centros de pesquisa, escolas de governo podem garantir à administração metodologias e instrumentos de gestão; capacitação de agentes públicos; execução de política ou prestação de serviços por esses órgãos.

A parceria com o setor privado, por meio de concessões ou parcerias público-privadas, também é uma alternativa para aumentar a capacidade da administração, desde que haja uma regulação bastante cuidadosa sobre a qualidade dos serviços prestados e transparência no uso dos recursos. Assim, contratos com empresas concessionárias e prestadoras de serviço devem explicitar, por meio de acordo de nível de serviço, regras claras de monitoramento.

Por fim, os **consórcios** são um mecanismo poderoso para juntar esforços entre entes de mesmo nível (municipais ou estaduais) ou de níveis diferentes, para execução de serviços ou políticas públicas comuns, que não se resolvem, ou não se potencializam, pela atuação de cada ente individualmente. Os consórcios criam sinergia entre os diferentes entes públicos envolvidos na sua constituição, sejam estes ligados a políticas públicas específicas, ou multifinalitários.

Consórcio Nordeste

Criado em março de 2019, o Consórcio Nordeste reúne os estados de Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia. Tem por objetivo promover o desenvolvimento sustentável na sua área de atuação, na promoção do bem-estar de forma socialmente justa e ecologicamente equilibrada.

O protocolo de intenções, assinado pelos governadores dos nove estados membros do Consórcio, estabelece finalidades no desenvolvimento econômico, na infraestrutura, na Ciência Tecnologia e Inovação, no desenvolvimento social, na segurança pública e administração penitenciária, no meio ambiente, no desenvolvimento da gestão e na articulação política, jurídica e institucional. Os instrumentos adotados para atuação do Consórcio são convênios, gestão associada de serviços públicos, contratos de programa, cessão/disposição de servidores, doação e cessão de uso de bens.

O **Consórcio Nordeste** tem se destacado na gestão das políticas públicas e nas respostas aos desafios da conjuntura e na crise social, econômica e fiscal dos estados, causada pelas medidas do governo Bolsonaro, agravada pela pandemia do novo coronavírus. Com grande destaque, o Consórcio criou o Comitê Científico, com a participação de cientistas, médicos e pesquisadores, para contribuir na tomada de decisão sobre as ações de enfrentamento à pandemia do novo coronavírus.

Saiba mais em: <https://pt.org.br/tag/consorcio-do-nordeste/>.

Os consórcios propiciam a execução com maior eficiência, agilidade, transparência, assim como racionalizam e otimizam o uso dos recursos públicos. Podem ter objetivos diferentes:

- Promover o desenvolvimento regional;
- Dar suporte técnico e administrativo – equipamentos, compras e equipes técnicas compartilhados;
- Prestação direta de serviços – saúde, saneamento, resíduos sólidos etc.

g. Envolvimento, capacitação e valorização dos servidores e das servidoras públicos

É necessário criar um ambiente de trabalho ético, de respeito e de confiança em relação aos servidores públicos, propiciando o resgate da autoestima, reconhecendo-os como profissionais que desenvolvem um trabalho importante no resgate da cidadania plena, possibilitando o acesso a bens e serviços públicos pela população. Por outro lado, é preciso envolvê-los nas discussões sobre os objetivos do governo, garantindo a sintonia e o engajamento, além de resgatar o seu papel como cidadãos e cidadãs e profissionais corresponsáveis pela prestação de serviços de qualidade e pela melhoria contínua de procedimentos, métodos e processos de trabalho.

Investir em um processo de educação continuada e no desenvolvimento de competências dos servidores é ação estratégica para implementação efetiva da mudança, por meio da apropriação de um novo modo de pensar e agir dos agentes e gestores públicos. É importante fomentar iniciativas como a criação de Escola de Gestão Pública, a disseminação de conteúdos disponíveis e a definição e execução de planos de formação continuada, baseados nas necessidades de desenvolvimento de competências de todas as áreas e do Programa de Governo a ser implantado.

Devemos refutar a gestão de pessoas como problema fiscal ainda que nem sempre a conjuntura permita reestruturar carreiras de modo ideal, tornando a atividade pública mais atrativa e eficiente, com salários iniciais compatíveis com os de mercado, e com incentivos que estimulem a continuidade para os níveis mais altos.

O que desejamos e podemos efetivar é a otimização da alocação dos servidores pelo viés da eficiência da gestão e da qualidade do gasto, não do arrocho fiscal. É necessário analisar de maneira crítica a proposta de reforma administrativa do atual Governo Federal, que fundamentalmente trata de mudanças na gestão de pessoas. Não devemos ceder ao discurso de redução do Estado nem, por outro lado, abraçar acriticamente o corporativismo dos servidores.

No entanto, é importante revisar e racionalizar as carreiras, extinguindo profissões que caducaram, como datilógrafo, e, se houver possibilidade, estruturar carreiras de caráter mais transversal e não por área, como, por exemplo, Analista de Política Social, Analista de Infraestrutura. Além disso, estabelecer mecanismos justos de avaliação para progressão.

A adoção do regime complementar de previdência dos servidores é uma medida de justiça social para alguns municípios a ser implementada imediatamente.

O diálogo com as entidades sindicais representativas dos servidores públicos para o exercício da negociação salarial e sobre as condições de trabalho deve ser realizada de forma democrática e transparente, com a instituição de Mesa de Negociação Permanente.

A discussão sobre salários do funcionalismo deve levar em conta as necessidades da população. Por isso, é conveniente que esse tema faça parte dos debates do Orçamento Participativo ou diálogo com outras instâncias de participação da população, conforme já orientado no *Eixo Participação Popular e Cidadã e Controle Social*.

É indispensável também explorar incentivos não financeiros aos servidores, propondo novas abordagens e práticas para motivá-los e recompensá-los, entre elas, reconhecimento público.

h. Órgãos de controle público

É comum acreditar que o principal ou até mesmo o único órgão de controle do Executivo seja o Legislativo. No entanto, há um grande número de instituições que fazem algum controle sobre as ações do governo.

Os tribunais de contas averiguam a regularidade das contas do Executivo anualmente e podem analisar outros procedimentos administrativos realizados pela gestão. Da mesma forma, as ações que utilizam recursos federais podem sofrer fiscalização tanto da Controladoria Geral da União (CGU) quanto do Tribunal de Contas da União (TCU).

As representações do Ministério Público (MP) atuam na fiscalização do cumprimento das leis e na defesa de interesses coletivos que a administração possa estar violando. É muito comum ações do MP para garantir vagas em creches ou escolas ou fornecimento de determinados medicamentos, entre outras questões.

A administração precisa estar atenta à regularidade de suas ações e preparada para defendê-las junto aos órgãos de controle e fiscalização. É importante ter uma equipe para esclarecer as decisões tomadas e fazer correções de rota, caso seja necessário. Cabe lembrar ainda que parcela desses órgãos pode atuar de maneira enviesada, perseguindo nossas administrações por razões políticas, como vimos no caso da Lava Jato.

4. GESTÃO INOVADORA

Capacidade de inovar é um requisito fundamental de um novo modelo de gestão capaz de transformar a administração pública de forma a dar saltos de qualidade no funcionamento do Estado e na prestação dos serviços públicos.

Inovar pressupõe que as políticas, os processos organizacionais e os serviços serão continuamente melhorados, de forma eficaz e eficiente, transparente, participativa e ética, gerando mais valor para a sociedade e mais confiança no Estado.

A inovação já não é mais percebida como uma questão exclusiva do setor privado. O setor público também tem desenvolvido políticas e serviços público inovadores. É fundamental entender que tornar o setor público inovador não significa descaracterizá-lo, transformando-o em cópia de empresas privadas, nem ceder aos modismos do mundo dos negócios. Muito pelo contrário, a inovação no exercício da gestão pública diz respeito não apenas a inovar na forma de se prestar os serviços, como também na concepção dos mesmos, ou na agregação de novas agendas. São muitos os exemplos de inovação implantados nos governos do PT⁷. O desmonte dessas iniciativas indica o quanto elas incomodam o governo atual e seus apoiadores.

Um aspecto essencial do processo de inovação é que gestores e servidores tornem a cidadã e o cidadão **o foco central de sua atividade**.

Inovar implica atacar as limitações das dimensões da gestão pública. Nesse sentido, as transformações não podem ser compreendidas como reformas isoladas ou pontuais, mas sim como ações integradas. Por isso, sua incorporação à agenda de governo não é trivial, requer comprometimento dos vários órgãos e pessoas, criatividade, colaboração e disposição ao erro. Dessa forma, é importante destinar uma área, vinculada ao gabinete do prefeito ou prefeita, para atuação exclusiva na melhoria da gestão, sem outras competências que disputem sua atenção.

Inovar exige investimentos de recursos técnicos, políticos, administrativos e financeiros na melhoria e aperfeiçoamento:

- Dos procedimentos com maior impacto na prestação de serviços ao cidadão e cidadã;
- Das tecnologias disponíveis;
- No ambiente físico;
- Na concepção e desenho das políticas públicas.

Nesse contexto de inovação, surge o conceito de Governo Aberto (*ver mais sobre esse tema no Eixo Participação Popular e Cidadã e Controle Social*), considerando que a inovação não é tarefa exclusiva do governo e que a participação do cidadão é fundamental para que a administração pública corresponda às expectativas da população.

Para inovar e promover maior eficácia das políticas públicas e serviços, a estratégia de Governo Aberto coloca o cidadão e cidadã, com seu conhecimento e experiência, no centro do processo de formulação, implementação e gestão de políticas e serviços públicos. O conceito de participação é, assim, ampliado para a discussão das políticas e serviços desde a sua formulação.

Isso exige a criação de um ambiente colaborativo, que requer metodologias e ferramentas adequadas, que promovam a colaboração em rede, sinalizando para uma gestão mais horizontal e interativa, com uma série de vantagens: gestão mais adaptativa e com soluções mais integrais; ideias, conhecimento e coprodução vindos da cidadania participante; acesso a mais lugares e pessoas que a organização pública sozinha não alcançaria; valor recíproco para as pessoas que estão dedicando seu tempo.

a. Reformulação dos processos de trabalho

Uma das principais linhas de atuação de uma gestão inovadora se dá junto aos processos de trabalho das diversas áreas, com operações de desburocratização, com objetivo de melhorar a gestão e prestação de serviços e potencializar os recursos disponíveis.

⁷ Ver página 178 e 179 da Revista Legado dos Governos do PT

Devem ter especial atenção as áreas de atendimento ao público, locais tradicionais de filas, que são um dos principais símbolos da ausência de direitos da população. São exemplos importantes de iniciativas nessa área:

- Cartas de Serviços e/ou Cartas Compromissos que definam procedimentos de execução dos serviços específicos, com prazos explícitos de solução das solicitações por serviço e cumprimento de metas.
- Códigos de qualidade do serviço público que possibilitem normatização de procedimentos e avaliação dos serviços pela população.
- Implantação de Rede de Atendimento e Informação:
 - O atendimento presencial realizado por meio das “Praças” e/ou “Centrais”, onde se concentre o atendimento direto ao munícipe. A Praça deve contar com atendentes especialmente qualificados e instrumentos informatizados, integrados à retaguarda de atendimento dos vários serviços, para que o cidadão e cidadã possam ter todas as suas solicitações resolvidas em apenas um ponto de atendimento. Esse serviço pode ser descentralizado, a depender do tamanho do território e a existência e a estrutura de organização da prefeitura;
 - O atendimento telefônico e/ou online (portal de serviços na Internet, aplicativos), utilizando o mesmo padrão e indicadores de serviços e com gestão integrada à rede física.
- Implantação de Ouvidoria como instrumento de controle social da gestão:
 - Ouvidoria deve ser instituída como instrumento integrado a toda gestão dos serviços prestados ao cidadão e cidadã. Ela deve ser um canal para sugestões, denúncias e reclamações, referentes a serviços solicitados e não atendidos ou atendidos com má qualidade. Ela não pode se confundir com “balcão de solicitações”. Deve atuar como mediadora entre a população e o governo, ser a segunda instância a ser procurada pelo cidadão, para reclamar sobre solicitações de serviços. Com isso, a Ouvidoria poderá também oferecer sugestões para o aprimoramento de procedimentos, prazos de atendimento, qualidade dos serviços públicos etc.;
 - Para funcionamento eficaz da Ouvidoria é importante a instituição de Carta de Serviços, com a padronização dos procedimentos e implantação de sistemas de gestão das solicitações pelos cidadãos e cidadãs;
 - A Ouvidoria deve ser instituída preferencialmente em instância independente, com mandato definido, com ouvidor ou ouvidora eleito pela população ou por conjunto de entidades representativas da sociedade. Deve ter estrutura à sua disposição, para receber, processar e encaminhar as denúncias e sugestões do cidadão e da cidadã e lhes dar retorno.

- **Ambiente e processos físicos**

É necessário também adotar novas tecnologias para os processos de trabalho, especialmente os manuais. A forma de empunhar um instrumento, a posição corporal e outras características são importantes tanto para aumentar a produtividade de um serviço quanto para garantir a saúde dos servidores.

É comum na administração pública o desleixo com a infraestrutura física, que afeta tanto o atendimento ao cidadão quanto o empenho dos servidores. Reformular os espaços de atendimento ao público e os espaços internos de trabalho denotam respeito ao cidadão e são um incentivo importante aos servidores.

b. **Novas tecnologias**

O uso de novas tecnologias, especialmente as digitais, moldaram um novo conceito – Governo Digital, que é uma nova forma de estruturar os serviços do governo, de maneira a garantir eficiência interna,

agilidade e descentralização na prestação de serviços e ainda democratização do acesso ao conhecimento, à informação, aos serviços públicos e ao controle social da gestão.

Colocar a tecnologia a serviço da eficiência e da democratização do governo exige que sejam dadas, à população e aos próprios agentes públicos, condições de acesso aos recursos tecnológicos e capacitação para uso desses recursos e informações. Por essa razão, deve-se realizar um esforço de inclusão digital, que leve conectividade de qualidade a todas as localidades e disponibilização de Wi-Fi público, telecentros e laboratórios de inovação tecnológica para a população.

Embora o uso da tecnologia da informação esteja cada vez mais disseminado nos governos, ela não garante, por si só, a democratização da gestão. Colocar dados na Internet não é a única forma de democratizar a informação, nem o governo.

Iniciativas de uso da tecnologia digital:

- Revisão e redesenho dos procedimentos internos para disponibilizar serviços públicos online;
- Digitalização integral de processos, podendo ser utilizada o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), que é gratuito e já usado, por exemplo, no governo federal e em muitas prefeituras;
- Disponibilização de Internet em todos os equipamentos públicos, incluindo zonas de Wi-Fi gratuito;
- Adoção de tecnologias de prestação de serviços a distância, como telemedicina;
- Mecanismos de comunicação interna na máquina administrativa (e-mail, Intranet, mensageria etc.);
- Integração das bases de dados, de forma a dar condições para a rápida tomada de decisões, otimizando o uso de dados, contribuindo para a sinergia e matricialidade das ações de governo;
- Implantação de instrumentos e ferramentas tecnológicas, construídas e utilizadas de forma solidária entre órgãos públicos, inclusive com uso de *softwares* com códigos abertos (*software* livre);
- Instituição de plataforma de Dados Abertos, que além de importante para a transparência, organiza e dissemina dados governamentais em formatos que permitem o livre acesso, o cruzamento e construção de aplicações pelos cidadãos e cidadãs.

c. Cidade Inteligente

Outro conceito que engloba muitas dimensões de inovação é a chamada Cidade Inteligente, que por meio da utilização da infraestrutura tecnológica na captação, análise e circulação de dados, torna as redes de serviços e a participação social mais eficientes, inovadoras e sustentáveis para o benefício de seus habitantes.

Dados são a moeda central do atual desenvolvimento capitalista. Reconhecer o valor dos dados é fundamental para governantes do século XXI. O controle e a capacidade de processamento desses dados deve ser uma preocupação central para gestores e sociedade civil.

Há duas categorias de dados que precisam ser priorizadas:

- Dados gerados pelo governo em seus serviços e concessões, por exemplo, informações do trajeto dos ônibus e caminhões de lixo captadas por GPS, controle de semáforos, imagens de câmeras de vigilância, postes de iluminação, redes de gás, água, esgoto, escoamento de águas pluviais, redes de conectividade (telefonia e Internet), poluição do ar e ambiente, arborização urbana, entre outros;
- Dados dos cidadãos e cidadãs que são necessários à gestão dos serviços, por exemplo, dados fiscais, usuários da saúde, matrículas escolares, beneficiários de programas sociais, estacionamento, coleta de lixo etc.

A governança no uso desses dados precisa minimizar riscos e possíveis desvantagens de grupos sociais, proteger dados pessoais, garantir a evolução permanente do ambiente regulatório, das escolhas tecnológicas, das formas de parceria, modelos de negócio e a garantia da sustentabilidade ambiental. Ou seja, o que importa no fundo são as pessoas e não o uso da tecnologia em si.

É necessário ter uma definição clara de que o governo é o custodiante desses dados, pois eles são públicos, e devem ser gerados com garantia de regras de armazenamento, segurança e confidencialidade, para que não sejam utilizados de maneira indevida pela empresa fornecedora.

Para viabilizar iniciativas com essa lógica, é necessário:

- Infraestrutura física da cidade inteligente – dispositivos, fibras, antenas e demais equipamentos utilizados na coleta e circulação de dados, espalhados por todo o território. É importante realizar o levantamento das despesas com telefonia fixa, móvel e conectividade, para serem otimizadas. É possível utilizar o poder de arbitragem do governo na oferta de espaços para instalação da infraestrutura privada, de modo a garantir seu compartilhamento e sua expansão para áreas de menor interesse comercial e maior interesse social;
- Infraestrutura de dados – bases de dados, públicas ou não, que o governo controla e disponibiliza para serem abertas ao uso pelas organizações governamentais, setor privado, universidades, organizações da sociedade civil etc. É importante a adoção de padrões – interoperabilidade – para facilitar a troca de informações e dados.

Seguem exemplos, de soluções inteligentes com impacto na qualidade de vida e economia de recursos na prestação de serviços públicos:

- Iluminação pública – troca para sistemas de iluminação por lâmpadas de *led* com sensores, conectividade (*smart grid*) e telegestão da rede;
- Resíduos sólidos: coleta inteligente de lixo comum e reciclável, utilizando dispositivos de GPS para monitoramento de rotas, sensores de volume de caçambas e *containers*, canais diretos de informação e solicitações de serviços pelos cidadãos usuários;
- Mobilidade urbana e transporte: estacionamento inteligente com vaga por GPS, compartilhamento de modais (carro, bicicleta, patinete), sistema de trânsito integrado, aplicativos móveis de transporte público, monitoramento da frota de veículos públicos (fiscalização, acolhimento, serviços em obras);
- Central de controle operacional da cidade que incorpore e integre o conjunto dos dados públicos, para qualificação das informações e apoio à tomada de decisão, com painéis de dados;
- Usina de geração elétrica própria com painéis solares (Rede Elétrica Distribuída);
- Sistemas inteligentes de monitoramento e alerta de riscos ambientais (encostas, rios, canais, bueiros);
- Sistemas inteligentes de segurança, utilizando redes de vídeo do sistema público e privado.

5. COMUNICAÇÃO DE GOVERNO

A comunicação de governo deve:

- Ser instrumento de democratização da gestão pública, garantindo a difusão, no site da prefeitura e em suas redes sociais, dos direitos do cidadão e da cidadã. Além disso, deve apresentar a estrutura e o funcionamento da Prefeitura e da Câmara de Vereadores, bem como das formas possíveis de participação na gestão, espaços de controle social e campanhas educativas;
- Garantir a transparência das ações governamentais e prestação de contas da utilização de recursos públicos, enfatizando os benefícios para a população como fruto de políticas públicas alinhadas com um projeto político inclusivo, que prioriza os que mais precisam;

- Fortalecer a participação popular na gestão de políticas públicas, inclusive da comunicação, e nas instâncias formais de participação, estimulando a pluralidade e diversidade, especialmente no planejamento estratégico nos territórios (orçamento participativo, conselhos, comitês e fóruns), conforme orientações do *Eixo Participação Popular e Cidadã e Controle Social*;
- Levar a mensagem de que o prefeito e a prefeita e sua administração têm compromisso com a cidade e querem o melhor para todos e todas, mas têm especial preocupação com os mais vulneráveis.

A mídia tradicional sempre terá a tendência a uma postura crítica e, muitas vezes, persecutória aos governos com propostas progressistas e inclusivas, que não atendem os interesses econômicos particulares. A comunicação de governo deve trabalhar com essa premissa e procurar furar esse bloqueio com informações fidedignas e notícias que evidenciem as propostas, formas de execução e ganhos das políticas públicas.

É importante ter um Plano de Comunicação Integrado com orientações e estratégias de médio e longo prazo, que alavanque a disseminação das marcas de governo e, ao mesmo tempo, potencialize as ações descentralizadas das assessorias de comunicação dos órgãos. Vale lembrar que o protagonismo da comunicação setorial em cada secretaria facilita o diálogo das necessidades imediatas da população e não impede o planejamento de ações conjuntas e coordenadas que potencializam a ação governamental.

No entanto, é fundamental garantir o monitoramento dos materiais de comunicação produzidos pelo governo e as reações a eles da mídia tradicional e digital. Esta medida permitirá manter o alinhamento de conteúdos produzidos, além de antecipar riscos que possam transbordar o âmbito setorial e atingir o governo como um todo.

A área de comunicação deve apoiar os espaços permanentes de interlocução do poder público com o cidadão e cidadã, como as Ouvidorias Públicas, os Serviços de Informações ao Cidadão (LAI) e as Centrais de Atendimento ao Cidadão, pois, são instâncias de relacionamento com a Prefeitura. Por lidar com reclamações e solicitações, podem ser um bom termômetro para identificar questões que geram percepção negativa sobre o governo e poderiam ter um tratamento de comunicação, além das providências administrativas.

Os mecanismos de governo eletrônico podem ser muito potencializados com a construção conjunta de políticas públicas com a comunicação, no esforço de ampliar e qualificar a oferta de serviços municipais e incentivar a participação ativa do cidadão e da cidadã em consultas, solicitações, reclamações e diálogo com o governo municipal.

A Comunicação Pública é um direito de todos

A Constituição Federal de 1988 prevê que a exploração e regulação de telecomunicações e radiodifusão é competência da União, o que por um lado limita a atuação direta do governo municipal, mas por outro, não impede por completo as possibilidades de ação do prefeito nessa área.

São muitas as estratégias de fortalecimento do direito à comunicação e de ações de democratização que podem ser desenvolvidas no município em defesa do “papel do estado como indutor de políticas públicas para garantir direitos, mantendo autonomia e independência dos cidadãos e a organizações da sociedade”⁸.

O município pode estimular a expansão de emissoras de rádio e TVs comunitárias, ainda que sua concessão seja feita pela União. Pode fortalecer a rede local de emissoras, influenciadores e canais de notícias via Internet, desconcentrando seus investimentos publicitários, de forma a promover a diversidade na região, e impedir que os gastos públicos reforcem a concentração da comunicação na mídia tradicional.

⁸ Promover a Democracia, o Pluralismo e a Diversidade na Mídia, Intervozes, 2012.

Os órgãos públicos municipais podem atuar na rádio difusão, promovendo a pluralidade, a diversidade, a disseminação do conhecimento e de informações, sobre a gestão e as políticas públicas. Podem também promover o desenvolvimento local, incentivando a produção de conteúdo pelas comunidades, articulando parcerias com Laboratórios de Produção Multimídia das universidades, instituições governamentais e não-governamentais e empresas privadas.

Além dessas ações, que podem ampliar o acesso da população a uma comunicação pública e cidadã, é fundamental o acesso à Internet em alta velocidade. Mais uma vez, é a União que detém a política de investimentos na universalização da banda larga. No âmbito do município, existe uma margem de negociação com provedores no sentido de levar banda larga barata a um preço acessível para todos os equipamentos públicos e localidades, inclusive áreas rurais e distritos isolados. A realidade de cada município do Brasil é bem distinta e determina as estratégias possíveis.

A Comunicação Digital mudou o jogo político

A chamada 4ª revolução tecnológica representa uma enorme transformação para a comunicação. Afeta todos os aspectos da vida: afetivos, organizativos, culturais, comerciais e políticos. As redes sociais criaram, de fato, um novo espaço onde o jogo político ocorre, com novas regras e novos participantes, inclusive o cidadão e a cidadã. Não se trata apenas, portanto, de um **novo meio de comunicação**, mas sim de uma nova instância de mediação e articulação social que exige, para além de adaptação da linguagem política, novas estratégias dos atores sociais.

É irrefutável o papel decisivo que as mídias sociais tiveram nas jornadas de 2013, no golpe de 2016 e, finalmente, na disputa e no resultado da eleição de 2018. O campo político à direita avançou muito rapidamente no jogo das redes sociais digitais. Utilizando como estratégia a disseminação de conteúdos falsos (*fake news*), pós-verdades, teorias de conspiração, guerra ideológica, discurso de ódio, a extrema-direita conseguiu eleger Bolsonaro, em 2018.

Em vários países do mundo, as democracias estão sendo ameaçadas por tecnologias que tornam possível “hackear” informações sobre os sentimentos e medos das pessoas, o que as torna mais suscetíveis à manipulação pelo direcionamento de mensagens individualizadas e direcionadas (*microtargets*) que geram polarizações e ódio para fins econômicos e político-eleitorais. Já foi comprovado o uso ilegal de dados pessoais do *Faceboock* nas campanhas do Brexit e mesmo na eleição de Trump, nos Estados Unidos.

No Brasil, passamos a conviver com investimento pesado no marketing digital político, monitoramento de redes, distribuição de conteúdos coordenados em centenas de sites, exército de robôs e perfis falsos, provocando um altíssimo engajamento nas redes.

Os governos e parlamentares progressistas, mais do que nunca, necessitam fortalecer sua capacidade de enfrentar o debate junto à sociedade e nas redes. É importante aprender a utilizar os mecanismos dessa nova instância política que é a comunicação digital, evidentemente mantendo os valores e a ética do Modo Petista de Governar e de Atuação Parlamentar, para construir estratégias eficazes de defesa e construção de narrativas baseadas em fatos que levem ao esclarecimento e consigam estabelecer o diálogo com o cidadão e cidadã. As pessoas com menos de 40 anos, por exemplo, têm uma premência por ser ouvidas, dar opinião, reagir emocionalmente, protagonizar, interagir nas redes. Trata-se de uma nova cultura social com a qual poucos órgãos públicos estão preparados para lidar.

É muito importante construir uma proposta de atuação nas redes sociais integrada à estratégia de comunicação do governo. O monitoramento, análise e formulação das estratégias ganha qualidade e maior alcance em parcerias com atores locais que tenham compromisso democrático – mídias independentes, influenciadores digitais, organizações de trabalhadores e trabalhadoras, movimentos sociais e universitários.

Se por um lado a transformação digital na comunicação representa um desafio, também oferece oportunidades que podem ser potencializadas com atuação coordenada e articulada do campo progressista. Algumas ações, nesse sentido, são listadas a seguir:

- Utilizar soluções de monitoramento e análise das redes sociais digitais que são cada vez mais eficazes e acessíveis, tanto em custo quanto em facilidade de uso, dispondo inclusive de ferramentas de visualização, *Bigdata*, inteligência artificial (IA) e algoritmos de ciência de dados;
- Fortalecer os esforços de produção de conteúdos das redes progressistas que funcionam como contraponto no combate às *fake news* e à desinformação promovida por grupos de ativistas digitais autoritários conservadores e ultraliberais, além da própria mídia tradicional;
- Ampliar a disseminação de conteúdo, construindo parcerias com canais de notícias independentes, comunicadores e influenciadores progressistas nas mídias sociais nacionais e regionais (Mídia Ninja, Jornalistas Livres, Ponte Jornalismo, GGN, Brasil 247, Meteoro Brasil, Voz das Comunidades, influenciadores digitais etc.);
- Construção de estratégias de comunicação e mobilização digital em defesa da democracia, contra a perda de direitos e que contemplem a consolidação das narrativas do projeto progressista nacional e local de candidatos e candidatas, prefeitos e prefeitas e vereadores e vereadoras do PT.

6. QUALIDADE DA DESPESA PÚBLICA

O compromisso com a qualidade da despesa pública deve estar sempre presente em nossas administrações, pois os recursos financeiros são escassos e as demandas da população são enormes.

Esse compromisso ganha ainda maior relevância nesse momento em que a perspectiva é de crescimento econômico muito baixo, logo redução das receitas; e, na melhor das hipóteses, ocorrerá a manutenção do alto nível de desemprego com recorde de trabalho informal, o que leva cada vez mais pessoas a depender dos serviços públicos, inclusive daqueles setores sociais que os supriam junto à iniciativa privada – saúde e educação são os exemplos mais fortes.

Além disso, a adoção do Teto de Gastos pelo governo federal reduz ainda mais o gasto público, que estrangulará os repasses para os municípios em todas as áreas: educação, saúde, assistência social e infraestrutura. Os governos estaduais também passam por grave crise fiscal.

Para otimizar a utilização dos recursos, o governo como um todo – gestores e servidores, precisa estar sintonizado com esse compromisso. Por essa razão, é necessário desenvolver uma cultura organizacional preocupada com o bom uso do recurso público, mas evitando cair na armadilha de ajuste fiscal puro e simples (*ver mais sobre esse tema no item “Desafios do Financiamento da Ação Pública nas Prefeituras”*). Na situação atual, com a precariedade instalada por conta da redução dos recursos financeiros disponíveis, bem como com a ampliação das demandas públicas compensatórias do quadro de crise social, torna-se ainda mais fundamental potencializar outros recursos além dos financeiros.

É indispensável que todas as áreas do governo se envolvam nessa tarefa, visto que há oportunidades de otimização em todas elas. Esse processo consiste em um conjunto grande de medidas simples e outras complexas. Por isso, é importante criar um núcleo de inteligência para coordenar esse trabalho e orientar as áreas para adotar as medidas necessárias para alcançar esse objetivo.

É imprescindível fazer uso intensivo de análise de dados para racionalização desses gastos e dos demais recursos envolvidos. No âmbito específico das áreas-meio, utilizar bases de dados sobre pessoal, licitações e contratações, pagamentos, consumo, parcerias envolvidas, documentação e atendimento ao cidadão e cidadã para encontrar padrões recorrentes, lacunas, potenciais desperdícios e oportunidades de aperfeiçoamento da gestão.

a. Racionalização do custeio

Uma das principais fontes de racionalização são as despesas de custeio responsáveis por boa parte do gasto público, tanto os gastos administrativos quanto os realizados pelas políticas públicas.

Folha de pagamentos

A folha de pagamentos, em geral, responde por mais de 50% do gasto público. Por essa razão, é necessário um monitoramento cuidadoso, para evitar pagamentos irregulares: controle rigoroso de horas extras; aperfeiçoamento da segurança do sistema e automatização das rotinas com alimentação manual, que são o ponto de maior risco de pagamento irregular; criação de novas trilhas de auditoria; atualização cadastral periódica dos aposentados e pensionistas; cruzamento das bases de dados de servidores com as de outros entes governamentais, da Previdência Social e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) para identificação de irregularidades; unificação de entendimento e alcance jurídico de sentenças sobre a remuneração; entre outras medidas. A realização de uma auditoria inicial ampla, seguida do monitoramento constante, tem surtido efeito em várias instituições governamentais.

Melhoria do processo de compras

É necessário usar bem o poder de compra do governo, adquirindo produtos e serviços de melhor qualidade e por menor preço e, quando possível, incentivando as empresas locais, especialmente as pequenas, gerando empregos em seu território.

A área de compras precisa constituir uma equipe para desenvolver ações que aumentem a capacidade de comprar melhor, que passa fundamentalmente por usar editais bem elaborados e as melhores modalidades de licitação.

Nos casos em que haja escala suficiente, vale a pena implementar uma Central de Compras e contratações de itens de aquisição comuns do governo (serviços de limpeza e vigilância, materiais de consumo administrativo, telefonia, entre outros). Esse órgão pode ser constituído também para compras compartilhadas entre outros entes, por meio, por exemplo, de consórcios públicos, principalmente nas áreas de maiores despesas, como saúde, educação e resíduos sólidos.

A utilização da modalidade de licitação pregão, preferencialmente sob forma eletrônica, deve ser amplamente adotada por ser de menor custo e permitir leilão de preços. O Regime Diferenciado de Contratação (RDC), aprovado pelo governo da Presidenta Dilma, é mais rápido, porque inverte as fases de apresentação da documentação da empresa e da proposta comercial e estabelece etapa recursal única. Dessa forma, retira o excesso de formalismo dos processos que incentivavam a judicialização das licitações, sem perda dos mecanismos de controle.

Outros mecanismos importantes a serem adotados nas aquisições do governo são:

- Contratações públicas sustentáveis, alinhadas com a transição ecológica, que consideram critérios ambientais, econômicos e sociais em todos os estágios do processo de contratação, transformando o poder de compra do Estado em instrumento de proteção ao meio ambiente e de desenvolvimento econômico e social (*ver mais sobre essa questão no Eixo Desenvolvimento Local Sustentável e Transição Ecológica para a sociedade do Século XXI*);
- Na compra de alimentos, privilegiar a produção agroecológica e a agricultura familiar⁹ em alinhamento com as salvaguardas presentes na Política Nacional de Redução de Agrotóxicos (PNARA);

⁹ Ver a página 100 da Revista Legado dos Governos do PT

- Margens de preferência para produtos manufaturados e serviços nacionais, visando estimular a inovação tecnológica no País;
- Tratamento favorecido, diferenciado e simplificado às microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras;
- Acordo de Nível de Serviço (SLA) com fornecedores, concessionários e prestadores que explicitem regras de tomada de decisão embutidas nas soluções computacionais (algoritmos), bem como regras de proteção, confidencialidade e propriedade de dados, inclusive os gerados pelo serviço;
- Regras para o eventual encerramento do contrato ou solução que determine a continuidade do serviço e a gestão dos dados relacionados ao contrato;
- Garantir o fornecimento, pelo contratado, de dispositivos de coleta de dados e condições de monitoramento, incluindo painéis de controle e relatórios de disponibilidade e qualidade dos serviços prestados nos intervalos estipulados pelo governo.

Despesas correntes de manutenção

Como a maior parte das despesas de manutenção são descentralizadas – água, energia, telefonia, entre outras –, é comum que não haja controle social sobre elas, mas já existem *softwares* públicos gratuitos que podem ser utilizados para reduzir desperdícios.

Além disso, tanto por razões econômicas, mas principalmente por questões ambientais devem ser desenvolvidas iniciativas sustentáveis de utilização desses insumos, tais como: reciclagem de materiais; reuso de água e também nos serviços públicos; utilização de energia solar nos edifícios públicos, inclusive com a instalação de usinas solares de maior porte.

Atenção deve ser dada também à otimização dos espaços de trabalho, pois é usual a sub-utilização destes e a locação desnecessária de prédios, algumas vezes, com luxo despropositado.

A gestão eficaz de patrimônio imobiliário pode oferecer alternativas de financiamento, uso e parcerias para otimizar tanto os espaços de trabalho quanto a implementação de políticas públicas.