

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

MARCOS FLÁVIO DE CABRAL MORAES JÚNIOR  
MARJORIE MAY FRYSZMAN

**GESTÃO POR RESULTADOS:  
PROPOSTA DE DESDOBRAMENTO DA ESTRATÉGIA E CRIAÇÃO  
DE INCENTIVOS PARA O ALCANCE DAS METAS NA PREFEITURA  
DO MUNICÍPIO DE OSASCO**

São Paulo  
2015

MARCOS FLÁVIO DE CABRAL MORAES JÚNIOR  
MARJORIE MAY FRYSZMAN

**GESTÃO POR RESULTADOS:  
PROPOSTA DE DESDOBRAMENTO DA ESTRATÉGIA E CRIAÇÃO  
DE INCENTIVOS PARA O ALCANCE DAS METAS NA PREFEITURA  
DO MUNICÍPIO DE OSASCO**

Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão e Políticas Públicas

Campo de conhecimento: Administração Pública

Orientadora: Profa. Dra. Cibele Franzese

São Paulo

2015

Fryszman, Marjorie May.

Gestão por resultados: proposta de desdobramento da estratégia e criação de incentivos para o alcance das metas na Prefeitura do Município de Osasco / Marjorie May Fryszman, Marcos Flávio de Cabral Moraes Júnior. - 2015.

213 f.

Orientador: Cibele Franzese

Dissertação (MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Planejamento estratégico. 2. Administração municipal - Osasco (SP). 3. Administração pública. 4. Eficiência organizacional.. I. Franzese, Cibele. II. Moraes Júnior, Marcos Flávio de Cabral. III. Dissertação (MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. IV. Título.

CDU 658.012.2

MARCOS FLÁVIO DE CABRAL MORAES JÚNIOR

MARJORIE MAY FRYSZMAN

**GESTÃO POR RESULTADOS:  
PROPOSTA DE DESDOBRAMENTO DA ESTRATÉGIA E CRIAÇÃO  
DE INCENTIVOS PARA O ALCANCE DAS METAS NA PREFEITURA  
DO MUNICÍPIO DE OSASCO**

Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão e Políticas Públicas.

Campo de conhecimento: Administração Pública

**Data da aprovação:** 02/12/2014

**Banca examinadora:**

---

Profa. Dra. Cibele Franzese (Orientadora)  
FGV-EAESP-MPGPP

---

Prof. Dra. Regina Silvia Viotto Monteiro Pacheco  
FGV-EAESP-MPGPP

---

Prof. Dr. Joel Souza Dutra  
FEA-USP

---

Alexandre Lalau Guerra  
Secretário Adjunto de Planejamento e Gestão  
Prefeitura do Município de Osasco

## AGRADECIMENTOS

A elaboração deste trabalho tornou-se possível graças à colaboração de várias pessoas, às quais gostaríamos de agradecer.

Em primeiro lugar, agradecemos aos profissionais da Secretaria de Planejamento e Gestão do Município de Osasco (Seplag). Em particular à Secretária Municipal, Dulce Helena Cazzuni, e aos nossos principais facilitadores nesta tarefa, o Secretário Adjunto, Alexandre Lalau Guerra, e a Diretora de Acompanhamento de Resultados e Orçamento Público, Sofia Reinach, que não se furtaram a nos prestar todo o auxílio que se fez necessário.

Agradecemos também ao Secretário Municipal do Meio Ambiente de Osasco, Carlos Marx Alves, e ao Secretário Municipal de Saúde de Osasco, José Armando Mota, que gentilmente se dispuseram a compartilhar conosco suas visões e conhecimentos.

Nossa gratidão se estende às equipes das secretarias, especialmente à Diretora do Departamento Técnico e de Educação Ambiental da Secretaria do Meio Ambiente, Amanda Mariana França, e à Diretora de Ações Estratégicas em Saúde da Secretaria de Saúde, Luciana Aparecida Affonso Pignatari, em nome das quais agradecemos a todos os demais gestores e profissionais das duas secretarias que generosamente colaboraram com a nossa pesquisa.

Gostaríamos de ressaltar a contribuição da nossa orientadora, Profa. Dra. Cibele Franzese, cujo direcionamento foi fundamental para dar consistência e coesão ao trabalho. Queremos ainda manifestar nosso reconhecimento à Coordenadora do Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas (MPGPP), Profa. Dra. Regina Silvia Viotto Monteiro Pacheco, e aos demais professores do curso, pelo aprendizado proporcionado. Igualmente agradecemos aos nossos colegas do MPGPP, pelo rico compartilhamento de saberes e experiências.

Somos gratos, ainda, aos nossos gestores e colegas de trabalho e também aos nossos familiares, pela compreensão, apoio e colaboração. Por fim, nosso agradecimento vai para cada um dos que contribuíram de alguma forma para a materialização deste trabalho.

## RESUMO

Em 2013, a Prefeitura do Município de Osasco vivenciou um amplo processo de planejamento estratégico, com a finalidade de definir objetivos, indicadores, metas e projetos prioritários para os próximos quatro anos de gestão. Este processo foi coordenado pela recém-criada Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag). Entre os produtos deste esforço, destaca-se a elaboração do Mapa Estratégico da Prefeitura e do Plano Plurianual (PPA) 2014-2017.

Ao implantar o modelo de gestão por resultados, visando obter maior eficiência na utilização dos recursos públicos, e ao recorrer ao *Balanced Scorecard* (BSC) – um instrumento privado de planejamento trazido para a gestão pública, como ferramenta gerencial de orientação para resultados – a Prefeitura do Município de Osasco demonstrou a intenção de buscar o alinhamento com os princípios da chamada “Nova Gestão Pública” (NGP).

O presente trabalho objetivou, inicialmente, responder à demanda da Seplag, de realizar diagnóstico e propor soluções de incentivos prioritariamente não financeiros para estimular os funcionários e empregados públicos da Prefeitura a perseguir o cumprimento dos objetivos e metas contidos no planejamento estratégico da Prefeitura de Osasco. Neste sentido, buscou-se estabelecer um modelo conceitual para embasar a adoção de políticas de recompensas na prefeitura e apresentar experiências nacionais e internacionais de reconhecimento no trabalho, especialmente no âmbito da gestão pública.

Adicionalmente, verificou-se a necessidade de agregar dois novos objetivos àquele proposto de início: (1) avaliar o nível de disseminação e desdobramento até as equipes de ponta das metas estratégicas pactuadas entre o prefeito e respectivos secretários; e (2) verificar o nível de aderência do modelo de gestão atualmente praticado pela prefeitura de Osasco aos preceitos da chamada Nova Gestão Pública.

Por meio de pesquisas bibliográficas, das informações prestadas pela Seplag e da realização de pesquisas qualitativas com profissionais das Secretarias do Meio Ambiente e de Saúde (entrevistas em profundidade e grupos focais), foi possível verificar pontos relevantes de alinhamento com os princípios da administração pública gerencial e propor ações para o aperfeiçoamento e continuidade do modelo de gestão adotado.

Palavras-chave: Planejamento Estratégico, Administração Municipal, Acordo de Resultados, Nova Gestão Pública, Administração Pública Gerencial, *Balanced Scorecard*, Políticas de reconhecimento e recompensas.

## **ABSTRACT**

In 2013, the Municipality of Osasco experienced a broad strategic planning process, in order to define objectives, indicators, targets and priority projects for the next four years. This process was coordinated by the newly created Department of Planning and Management (Seplag). Among the products of this effort, we can mention the Strategic Map of the Municipality and the Multiyear Plan (PPA) 2014-2017.

By implementing a results-based management, searching a more efficient use of public resources, and using the Balanced Scorecard (BSC) – a private planning tool brought to the public management – the Government of Osasco made clear its intention to seek alignment with the principles of the "New Public Management" (NPM).

This present study aimed initially to respond to Seplag's demand, which asked for a diagnosis and a subsequent proposition of monetary and non-monetary incentives to encourage the Municipality employees to pursue the fulfillment of the objectives, goals and projects contained in the strategic plan. Accordingly, it was sought to establish a conceptual model to support the adoption of recognition and reward policies by the Municipality of Osasco and, also, to describe national and international employee recognition and reward programs, especially within the public administration.

Additionally, two new objectives were added to the one that was initially proposed: (1) checking how consistently the overall strategy is aligned with the teams and employees' tasks and goals; and (2) verifying the level of compliance of the management model currently practiced with the principles of the New Public Management (NPM).

Through literature searches, information provided by Seplag and qualitative research conducted with professionals from the Department of the Environment and the Department of Health (in-depth interviews and focus groups), it was possible to observe significant points of alignment with the principles of the NPM and also to propose actions for the improvement and continuity of the results-based management model in Osasco.

**Keywords:** Strategic Planning, Municipal Administration, Performance Agreements, New Public Management, Balanced Scorecard, Recognition and Reward Policies.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura</b>	<b>Título</b>	<b>Página</b>
Figura 1	Localização do Município de Osasco dentro da Região Metropolitana de São Paulo	11
Figura 2	Bairros do Município de Osasco	12
Figura 3	Distribuição Geográfica dos Grupos do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS – Osasco – 2010	18
Figura 4	Cerimônia de Assinatura de 3 Acordos de Resultados – Sala Osasco	43
Figura 5	Cerimônia de Assinatura de 9 Acordos de Resultados – Sala de Reuniões do Gabinete do Prefeito	43
Figura 6	Presença da Imprensa na Cerimônia de Assinatura de 3 Acordos de Resultados – Sala Osasco	44
Figura 7	Interconexão entre as Perspectivas do BSC	55
Figura 8	Perspectivas Financeira e do Cliente para Órgãos do Setor Público	61
Figura 9	Mapa Estratégico do PPA 2014-2017 da Prefeitura do Município de Osasco	63
Figura 10	O BSC como um Sistema Gerencial Estratégico, Projetado em Torno da Visão Estratégica de Longo Prazo	66
Figura 11	Os 5 Princípios das Organizações Orientadas para a Estratégia	73
Figura 12	Sala de Situação do Acordo de Resultados	77
Figura 13	Formas de Reconhecimento que Movem as Relações Sociais	92
Figura 14	Âncoras de Carreira dos Servidores de uma Instituição de Ensino	96
Figura 15	Práticas de Reconhecimento no Trabalho	100



## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro</b>	<b>Título</b>	<b>Página</b>
Quadro 1	Cronograma das Reuniões de Trabalho Realizadas	7
Quadro 2	Cronograma das Pesquisas Primárias Realizadas	9
Quadro 3	Resposta à Crise do Modelo Burocrático Inglês	34
Quadro 4	As 4 Perspectivas do <i>Balanced Scorecard</i>	54
Quadro 5	Comparação entre Organizações do Setor Privado e do Setor Público	59
Quadro 6	Perspectivas Comparadas do BSC nos Setores Privado e Público	61
Quadro 7	Etapas do Processo de Comunicação Interna do BSC	81
Quadro 8	Falhas de <i>Design</i> que Podem Comprometer o Sucesso na Utilização do BSC	88
Quadro 9	Recompensas Intangíveis e Financeiras	104
Quadro 10	Exemplos de Comportamentos que Atendem 3 Necessidades Psicológicas Básicas dos Funcionários: Autonomia, Competência e Relações Sociais	106
Quadro 11	Premiações Não Monetárias no Setor Público	108

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela</b>	<b>Título</b>	<b>Página</b>
Tabela 1	População, Estatísticas Vitais e Caracterização do Território	13
Tabela 2	Produto e Renda – Produto Interno Bruto (PIB) – 2011	13
Tabela 3	Posição Ocupada pelos 10 Maiores Municípios do Estado de São Paulo em Relação ao Produto Interno Bruto e ao PIB <i>per capita</i> – 2011	14
Tabela 4	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM – 2010	15
Tabela 5	Parâmetros para a Classificação dos Municípios, por dimensão do IPRS, Segundo Categorias – 2010	16
Tabela 6	Índice Paulista de Responsabilidade Social – IPRS – 2010	16
Tabela 7	Posição Ocupada por Osasco no <i>Ranking</i> dos Municípios – Índice Paulista de Responsabilidade Social – IPRS – 2008/2010	17
Tabela 8	Grupos do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS – Osasco – 2010	18
Tabela 9	Distribuição dos Servidores por Órgãos da Prefeitura do Município de Osasco	22
Tabela 10	Total de Valores Empenhados de Janeiro a Junho/2014 – Por Unidade Orçamentária – Prefeitura de Osasco	23
Tabela 11	Distribuição dos Servidores da Secretaria de Saúde – Prefeitura Municipal de Osasco	24
Tabela 12	Distribuição dos Servidores da Secretaria do Meio Ambiente – Prefeitura Municipal de Osasco	24
Tabela 13	Âncoras de Carreira dos Servidores do TCU	97

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BSC	<i>Balanced Scorecard</i>
BSCOL	<i>Balanced Scorecard Collaborative</i>
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CLAD	<i>Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo</i>
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DESEP/CUT	Departamento de Estudos Sócio-Econômicos e Políticos da CUT
FGV	Fundação Getulio Vargas
FUNCAMP	Fundação de Desenvolvimento da Universidade Estadual de Campinas
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IPRS	Índice Paulista de Responsabilidade Social
IPVS	Índice Paulista de Vulnerabilidade Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Mare	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MPGPP	Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas
NGP	Nova Gestão Pública
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PACS	Programa de Agentes Comunitários de Saúde
PIB	Produto Interno Bruto
PMAQ	Programa de Melhoria do Acesso e da Qualidade na Atenção Básica
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PSF	Programa Saúde da Família
PRP	<i>Performance-related pay</i>
PSO	<i>Public Service Orientation</i>
PT	Partido dos Trabalhadores
PV	Partido Verde
SAMU	Serviço de Atendimento Móvel de Urgência
SEADE	Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
SEGES	Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Secom	Secretaria de Comunicação Social
Seplag	Secretaria de Planejamento e Gestão
Serel	Secretaria de Esportes, Recreação e Lazer
SUS	Sistema Único de Saúde
UBS	Unidade Básica de Saúde

## SUMÁRIO

<b>1.</b>	<b>Introdução</b>	<b>1</b>
1.1.	Contextualização	1
1.2.	Situação problema, objetivo proposto e necessidade de ampliação do escopo do Termo de Referência	4
1.3.	Objetivos e justificativas	6
1.4.	Metodologia de pesquisa	6
1.5.	Estrutura deste trabalho	9
<b>2.</b>	<b>Perfil do município de Osasco: desafios para as políticas públicas</b>	<b>11</b>
2.1.	Dados territoriais e demográficos	11
2.2.	Dados econômicos	13
2.3.	Indicadores Sociais	15
<b>3.</b>	<b>A Prefeitura do Município de Osasco</b>	<b>20</b>
3.1.	A atual gestão	20
3.2.	A Estrutura da Prefeitura do Município de Osasco	21
3.2.1.	Quantitativo e lotação de pessoal nas Secretarias do Meio Ambiente e de Saúde	23
3.3.	A Criação da Secretaria de Planejamento e Gestão – Seplag	24
3.3.1.	Atribuições da Seplag	26
3.4.	O Planejamento estratégico 2014-2017 da Prefeitura do Município de Osasco	27
<b>4.</b>	<b>A Nova Gestão Pública e o Modelo de Gestão por Resultados da Prefeitura do Município de Osasco</b>	<b>30</b>
4.1.	Da administração burocrática à administração gerencial	30
4.2.	A experiência brasileira e a aplicação dos princípios da NGP na Prefeitura de Osasco	36
4.3.	A contratualização da gestão na Prefeitura do Município de Osasco: os Acordos de Resultados	39
4.4.	Desafios na implantação da gestão por resultados e dos princípios da NGP em Osasco	47
<b>5.</b>	<b>O <i>Balanced Scorecard</i> como Ferramenta para a Implantação da Gestão por Resultados na Prefeitura do Município de Osasco</b>	<b>53</b>
5.1.	Origem e conceito do <i>Balanced Scorecard</i> (BSC)	53
5.2.	As perspectivas do BSC	56
5.2.1.	Perspectiva dos Clientes	56
5.2.2.	Perspectiva dos Processos Internos	56

5.2.3.	Perspectiva do Aprendizado e Crescimento	57
5.2.4.	Perspectiva Financeira	57
5.3.	Os Mapas Estratégicos	57
5.4.	O uso do BSC em organizações governamentais: o caso da Prefeitura do Município de Osasco	59
5.5.	O BSC como sistema gerencial estratégico: conceitos e aplicação na Prefeitura do Município de Osasco	65
5.5.1.	Tradução da visão	66
5.5.2.	Comunicação e conexão	67
5.5.3.	Planejamento de negócio	69
5.5.4.	Feedback e aprendizado	70
5.6.	O BSC e os princípios das organizações orientadas para a estratégia: nível de maturidade da Prefeitura do Município de Osasco	72
5.6.1.	Traduzir a estratégia em termos operacionais	73
5.6.2.	Alinhar a organização à estratégia	73
5.6.3.	Transformar a estratégia em tarefa de todos	74
5.6.4.	Converter a estratégia em um processo contínuo	74
5.6.5.	Mobilizar a mudança por meio da liderança executiva	74
5.6.6.	Transformação da estratégia num processo contínuo: as Salas de Situação da prefeitura de Osasco	76
5.7.	Tradução da estratégia em ações dos empregados: o estágio atual da Prefeitura do Município de Osasco	78
5.7.1.	Comunicação e educação	80
5.7.2.	Definição de objetivos das pessoas e das equipes	82
5.7.3.	Vinculação das recompensas aos indicadores de desempenho	83
5.7.3.1.	Velocidade de implementação	84
5.7.3.2.	Indicadores objetivos versus subjetivos	85
5.7.3.3.	Quantidade de indicadores	85
5.7.3.4.	Indicadores individuais ou de equipe	85
5.7.3.5.	Frequência das atualizações	86
5.8.	Críticas ao BSC	87
<b>6.</b>	<b>Reconhecimento e recompensas</b>	<b>91</b>
6.1.	O conceito de reconhecimento	91
6.2.	O reconhecimento no trabalho	92
6.3.	Práticas de reconhecimento	95
6.4.	Um modelo para as práticas de reconhecimento	99

6.4.1.	O reconhecimento como indivíduo (existencial)	100
6.4.2.	O Reconhecimento no desempenho das atividades	101
6.4.3.	O Reconhecimento dos esforços, compromissos e riscos assumidos	101
6.4.4.	O Reconhecimento da efetividade do trabalho	102
6.4.5.	Uma definição para reconhecimento no trabalho	103
6.5.	Reconhecimento financeiro e não financeiro	103
6.6.	Experiências no setor público	105
<b>7.</b>	<b>BSC, Acordos de Resultados e políticas de reconhecimento: recomendações para a Prefeitura do Município de Osasco</b>	<b>111</b>
7.1.	Os objetivos organizacionais devem conhecidos	111
7.2.	A comunicação deve ser direta, aberta e honesta	112
7.3.	O estímulo ao envolvimento no trabalho e às iniciativas deve ser praticado	112
7.4.	A autonomia e flexibilidade devem ser incentivadas	113
7.5.	O crescimento e o desenvolvimento das pessoas devem ser priorizados	113
7.6.	O alto desempenho deve ser reconhecido e premiado	114
7.7.	Os indicadores devem ser continuamente aperfeiçoados	114
7.8.	Políticas de reconhecimento devem ser implementadas com cautela	115
<b>8.</b>	<b>Considerações Finais</b>	<b>116</b>
	<b>Referências Bibliográficas</b>	<b>118</b>
Apêndice 1	Roteiros das entrevistas	129
Apêndice 2	Roteiro dos grupos focais	130
Anexo 1	Termo de referência	132
Anexo 2	Acordo de Resultados – Secretaria do Meio Ambiente	136
Anexo 3	Acordo de Resultados – Secretaria de Saúde	152
Anexo 4	PPA 2014-2017: Processo de elaboração e estratégia da Prefeitura do Município de Osasco	181

# **1. Introdução**

## **1.1. Contextualização**

Osasco é o 6º município mais populoso do Estado de São Paulo e o 26º em termos nacionais. No que se refere ao PIB, a cidade responde por quase 1% de toda a riqueza gerada no país em 2011 e ocupa a 11ª posição entre todos os municípios brasileiros, sendo o 3º maior entre aqueles que não são capitais (atrás apenas de Guarulhos e Campinas).<sup>1</sup>

Apesar da expressividade da riqueza gerada, existem desequilíbrios sociais no município, especialmente aqueles derivados da desigualdade na distribuição da renda. Disso decorrem grandes desafios sociais e de gestão a serem enfrentados, que devem ser levados em consideração pela administração municipal na definição de suas prioridades e na elaboração e implantação de políticas públicas.

O atual prefeito de Osasco, Antonio Jorge Ferreira Lapas, eleito em 2012, atuou na gestão do prefeito anterior, inicialmente como titular da Secretaria de Obras e Transportes e, posteriormente, da Secretaria de Governo. De perfil tecnicista, Lapas manifestou, desde o início, o anseio de promover o aprimoramento da gestão, visando garantir melhores desempenhos dos serviços e do atendimento à população.

Uma iniciativa que contribuiu para materializar este anseio foi a criação, em 2013, da Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag), a partir da extinção e desmembramento da antiga Secretaria de Governo. A nova secretaria nasceu com a missão de promover a integração das ações de governo, impulsionar o planejamento estratégico e estimular a gestão pública por resultados.

No primeiro ano da gestão Lapas (2013), a Prefeitura de Osasco passou por um amplo processo de planejamento estratégico, coordenado pelo Gabinete do Prefeito, pela recém-criada Seplag e pela Secretaria de Finanças, com o objetivo de estabelecer as prioridades e estratégias de gestão para os quatro anos seguintes.

Como insumos, utilizaram-se as demandas organizadas da sociedade e o Programa de Governo. O planejamento foi uma construção coletiva que envolveu todos os setores da administração pública municipal.

---

<sup>1</sup> Fonte: Fundação SEADE; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Entre os produtos deste processo, destacam-se o Mapa Estratégico da Prefeitura e o Plano Plurianual (PPA) 2014-2017, instrumentos que apontam as prioridades e sinalizam qual deve ser a orientação dos recursos e esforços da gestão municipal no período 2014-2017.

A elaboração do planejamento apoiou-se numa metodologia originalmente concebida para a gestão empresarial – o *Balanced Scorecard* (BSC). Partindo da visão de futuro desejada, o BSC orienta a definição das estratégias prioritárias a serem executadas, bem como dos indicadores de desempenho que serão utilizados na mensuração dos resultados obtidos na execução das estratégias pactuadas.

No caso de Osasco, os atributos em que se baseiam a visão de futuro e as marcas de governo são: desenvolvimento econômico; equidade social e regional; e elevação da qualidade de vida da população. O planejamento estratégico procurou também definir os diferenciais competitivos almejados pela cidade de Osasco, a saber: para os cidadãos, serviços públicos de qualidade, acesso a emprego e renda e bem-estar; para os empreendedores atuais e futuros, mão de obra qualificada, infraestrutura logística e polos regionais de desenvolvimento.

Os objetivos, indicadores e metas foram organizados em 11 eixos temáticos, divididos entre eixos de crescimento e bases para o desenvolvimento. Cada eixo temático se refere a áreas de intervenção pública, como saúde, educação e desenvolvimento econômico. Cada objetivo estratégico contou com um ou mais indicadores. Também se definiram programas e seus respectivos indicadores, além de ações de governo, que tiveram produtos, meta física e meta financeira. A interrelação entre os eixos de crescimento e as bases para o desenvolvimento foi o fundamento para a construção do Mapa Estratégico.

Com o objetivo de alcançar os princípios de uma gestão por resultados, além do PPA e do Mapa Estratégico, a Seplag trabalhou na introdução de outros três instrumentos de planejamento e acompanhamento dos resultados, a saber:

- Acordos de Resultados: instrumentos de pactuação que contêm objetivos, indicadores, metas e projetos firmados entre as secretarias municipais, Seplag e o Prefeito.
- Salas de Situação: instância que se reúne periodicamente para a realização de pactuações e acompanhamento de resultados, em comparação às metas acordadas. As Salas de Situação congregam os envolvidos nos Acordos de Resultados e contam com a participação do Prefeito, dos secretários municipais e de representantes da Seplag.
- Sistema “MonitoraOsasco”: trata-se de um sistema informatizado, que compreenderá todas as ações estratégicas da Prefeitura, e tem por objetivo permitir o acompanhamento



dos projetos prioritários do governo. Atualmente, o sistema encontra-se em fase de desenvolvimento.

No processo de negociação e implantação dos Acordos de Resultados nas diversas secretarias, foi concebida a seguinte estrutura: na própria Seplag foram montados o Escritório da Estratégia, que coordena e acompanha os Acordos num nível macro, e o Escritório de Projetos, que monitora a execução do orçamento e das ações planejadas. Já nas secretarias, foram concebidos Escritórios Locais, compostos por três representantes (um profissional focado na estratégia da secretaria, um profissional encarregado de acompanhar o orçamento e um gerente de projetos).

Ao implantar o modelo de gestão por resultados, em busca da maior eficiência na utilização dos recursos públicos, e ao se valer do *Balanced Scorecard* – um instrumento de planejamento oriundo da gestão privada – como ferramenta gerencial de orientação para resultados, a Prefeitura do Município de Osasco demonstrou a intenção de procurar o alinhamento com os princípios da chamada “Nova Gestão Pública”, que se constitui num conjunto de práticas e filosofias administrativas formuladas a partir da crise do Estado e da sua burocracia tradicional, nos anos 1980.

No Brasil, os conceitos da NGP foram introduzidos pelo ministro Bresser-Pereira. No seu exercício como titular do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare), Bresser fez a proposição do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, materializado juridicamente na Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Na visão de Bresser-Pereira, para dar conta dos crescentes desafios e demandas impostos ao Estado na atualidade, seriam necessárias normas menos rígidas, com menor atenção aos procedimentos e maior foco nos resultados. A reforma proposta visava implantar o conceito de administração pública gerencial, que engloba e, ao mesmo tempo, flexibiliza os princípios burocráticos clássicos.

Como legado dessa reforma, verifica-se que algumas ideias contidas no Plano Diretor foram incorporadas por administrações públicas de distintas orientações partidárias, especialmente no nível subnacional – como é o caso da Prefeitura de Osasco, em sua atual busca por maior “eficiência” na gestão municipal, com a adoção de um modelo de monitoramento baseado em indicadores, atrelado a um contexto de gestão por resultados.

## **1.2. Situação problema, objetivo proposto e necessidade de ampliação do escopo do Termo de Referência**

No Termo de Referência que deu origem ao presente trabalho (e que consta no Anexo 1), foram assim definidos a situação problema e o objetivo esperados:

### **Situação problema**

Apesar de todo o esforço realizado pela equipe da Seplag e pelo Prefeito ao longo dos 14 meses iniciais de governo, identificaram-se lacunas no campo do estímulo do conjunto de funcionários públicos das secretarias municipais em perseguir o êxito da estratégia e cumprir as metas pactuadas nos acordos de resultados.

Neste sentido, a pergunta/problema que o projeto deve responder é:

Quais são as propostas para estimular os funcionários públicos a perseguir o cumprimento dos objetivos, metas e projetos contidos no planejamento estratégico da Prefeitura de Osasco?

### **Objetivo**

A finalidade do projeto é levantar informações com funcionários públicos de cada pasta da Prefeitura visando realizar diagnóstico e posteriormente propor soluções de incentivos financeiros e não financeiros para estimulá-los a alcançar uma gestão por resultados.

Torna-se importante ressaltar que a equipe da Seplag tende a valorizar, no seu escopo de implementação, propostas que não necessitem de repasse financeiro direto, sendo desejável outras formas de incentivos (por exemplo: viagens, premiações, exposição positiva dos gestores na mídia, etc.)<sup>2</sup>

A questão originalmente formulada restringia-se, portanto, à análise de alternativas e formulação de propostas de incentivos financeiros e não financeiros (preferencialmente) para estimular os empregados das secretarias que compõem a administração municipal a perseguirem o alcance das metas pactuadas.

Contudo, logo nas primeiras interações com a Seplag, ficou evidenciada a existência de lacunas de disseminação e de desdobramento das metas junto às equipes das secretarias. Essas lacunas são um forte obstáculo à implantação de políticas de reconhecimento e incentivo, já que é a ação das equipes na ponta que fará com que as estratégias pretendidas possam obter sucesso.

Os idealizadores do BSC, Kaplan e Norton (2004), ensinam que é preciso traduzir os objetivos estratégicos em metas e indicadores tangíveis, que decorram da ação dos empregados e possam ser decompostos em tarefas locais. Este passo, contudo, ainda não foi dado pela prefeitura de Osasco.

---

<sup>2</sup> MPGPP-FGV TERMO DE REFERÊNCIA PARA TRABALHO FINAL – 2014 – Secretaria de Planejamento e Gestão da Prefeitura de Osasco (SEPLAG/PMO) - Gestão por resultados: proposta de incentivos para que funcionários públicos alcancem metas para políticas públicas de Osasco/SP.

Também foram identificadas lacunas na implantação dos preceitos da NGP. De um lado, é possível notar desde já pontos relevantes de alinhamento com esses princípios, a saber: foco em resultados; busca da eficiência na gestão dos recursos, combinada com a busca da satisfação dos munícipes; preocupação com a transparência e *accountability*; contratualização de resultados; adoção de metodologias de gestão originárias da iniciativa privada. Em contrapartida, ainda há espaços para avanços, especialmente no que se refere à flexibilização dos meios e procedimentos; à concessão de maior autonomia gerencial; à integração intersetorial e à disseminação, envolvimento e alinhamento de todos os profissionais da prefeitura em direção aos mesmos objetivos comuns.

Diante desta constatação inicial, e conforme direcionamento da Profa. Dra. Cibele Franzese, orientadora deste trabalho, foi feita à Seplag a proposta de ampliação do escopo do estudo. As questões referentes à construção de mecanismos de reconhecimento e recompensa pelo desempenho seriam mantidas, porém, a pesquisa passaria a abordar também o diagnóstico do nível atual de disseminação e conhecimento das equipes em relação às metas e objetivos pactuados por meio dos Acordos de Resultados.

A Seplag acatou a proposta de alargamento do objetivo do estudo, inclusive porque reconhece a existência das lacunas apontadas. Em contrapartida, houve consenso de que o público-alvo da pesquisa (originalmente “todas” as pastas da prefeitura) deveria ser reduzido. Por sugestão da própria Seplag, foram selecionadas as secretarias do Meio Ambiente e de Saúde como focos da investigação.

Explica-se que esta escolha se deveu, entre outros fatores, ao nível de assimilação do novo modelo de planejamento proposto pelos profissionais dos chamados Escritórios Locais. Além disso, as duas secretarias representam realidades contrastantes do ponto de vista administrativo e por isso são ilustrativas da diversidade existente na prefeitura de Osasco. Num extremo, a Secretaria do Meio Ambiente conta com pouco mais de 260 trabalhadores e respondeu por 0,5% dos gastos municipais em 2014 (até junho). No outro polo, a Secretaria de Saúde ostenta quase 7.000 colaboradores e representa mais de 26% dos gastos municipais. A maioria dos trabalhadores da Secretaria do Meio Ambiente possui um menor nível de escolaridade e executa tarefas que demandam baixa qualificação. Já na Secretaria de Saúde, há um grande número de profissionais especializados. Outra diferença é que a área de saúde, até mesmo por imposições legais, possui um longo histórico de planejamento em políticas públicas, diferentemente do que ocorre com a gestão ambiental, que é uma área emergente no âmbito da administração pública.

### **1.3. Objetivos e justificativas**

O objetivo geral deste trabalho é responder à demanda da Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag) da Prefeitura do Município de Osasco, cujo propósito é realizar diagnóstico e posteriormente propor soluções de incentivos financeiros e não financeiros para estimular os funcionários e empregados públicos da prefeitura a perseguir o cumprimento dos objetivos, metas e projetos contidos no planejamento estratégico da prefeitura de Osasco.

Contudo, tendo em vista as circunstâncias expostas no item anterior, ao objetivo inicial foram acrescentados outros novos. O primeiro é o de fazer um diagnóstico do nível de disseminação e desdobramento “para baixo” das metas estratégicas pactuadas entre o prefeito e respectivos secretários. Outro objetivo é avaliar o nível de aderência do modelo de gestão atualmente praticado pela prefeitura de Osasco aos preceitos da chamada Nova Gestão Pública.

Adicionalmente, o trabalho pretende ainda:

- Entender o estado da arte sobre políticas motivacionais de recursos humanos no setor público, procurando referências nacionais e internacionais;
- Analisar possíveis práticas motivacionais que poderão ser aplicadas na prefeitura de Osasco, determinando contexto do uso e restrições encontradas;
- Fazer recomendações para o município de Osasco, levando em consideração as suas especificidades.

### **1.4. Metodologia de pesquisa**

Para dar conta dos desafios propostos, foram adotadas as seguintes ferramentas metodológicas, compreendendo pesquisa em fontes primárias e secundárias:

- Reuniões de trabalho com os profissionais da Seplag
- Revisão e pesquisa bibliográfica
- Entrevistas em profundidade
- Grupos focais

As reuniões de trabalho tiveram por propósito aprofundar o entendimento da situação problema proposta no Termo de Referência, negociar os devidos ajustes, bem como garantir o alinhamento das expectativas da Seplag com o produto final a ser entregue. Os encontros serviram ainda para nivelar informações e esclarecer dúvidas. Além das reuniões com os profissionais da Secretaria de Planejamento, foram realizadas duas reuniões (que também

contaram com a participação de representantes da Seplag), para apresentação do projeto para a equipe dos Escritórios Locais das duas secretarias envolvidas.

O quadro a seguir demonstra as reuniões que foram realizadas.

**Quadro 1 – Cronograma das reuniões de trabalho realizadas**

<b>Data</b>	<b>Secretarias participantes</b>
27/03/2014	Seplag
23/04/2014	Seplag
15/05/2014	Seplag e Meio Ambiente
23/05/2014	Seplag e Saúde

Fonte: elaboração dos autores

A pesquisa bibliográfica realizada versou sobre três grandes temas: Nova Gestão Pública, *Balanced Scorecard* e Políticas de Reconhecimento. Também foram coletadas informações sobre o município de Osasco e sobre a sua prefeitura. Além de livros, teses e artigos acadêmicos, foram buscadas ainda informações na imprensa e em *sites* de diversos órgãos na internet.

A literatura sobre a NGP foi visitada com o objetivo de analisar o estágio atual da implantação dos seus pressupostos na administração municipal de Osasco. Os conceitos pertinentes ao *Balanced Scorecard* foram estudados com o propósito de avaliar o grau de maturidade na implantação da metodologia, procurando-se evidenciar em que medida ela poderá ser útil no preenchimento das lacunas identificadas. Finalmente, foram examinadas as teorias de alguns dos principais autores sobre políticas motivacionais de recursos humanos, nos âmbitos da administração pública e empresarial. Também foram levantadas algumas experiências nacionais e internacionais envolvendo a gestão pública.

No que se refere à pesquisa em fontes primárias, foram realizados estudos de natureza qualitativa. Cabe aqui invocar os ensinamentos de Malhotra (2006) sobre as situações em este tipo de técnica deve ser utilizado:

Utiliza-se pesquisa qualitativa na forma de grupos de foco e entrevistas individuais em profundidade para descobrir quais sentimentos são importantes para os clientes. Tais sentimentos não podem ser revelados por uma pesquisa quantitativa. As entrevistas em profundidade são feitas uma a uma, permitindo uma extensa sondagem de cada pesquisado. Assim, é possível descobrir sentimentos subjacentes (como valores, crenças, atitudes). (MALHORTA, 2006, p. 154)

Observa-se que o objeto do presente estudo possui as características que tornam recomendável a aplicação de pesquisas qualitativas, já que não se pretendia obter a

quantificação de algum fenômeno, mas antes efetuar um diagnóstico que, em grande parte, envolve percepções, opiniões e sentimentos.

Quanto às técnicas utilizadas, vale citar uma vez mais os ensinamentos de Malhotra (2006):

Um **grupo de foco** é uma entrevista realizada por um moderador treinado, de uma forma não-estruturada, e natural, com um pequeno grupo de entrevistados. O moderador lidera a discussão. O objetivo principal dos grupos de foco é obter uma visão aprofundada ouvindo um grupo de pessoas do mercado-alvo apropriado falar sobre problemas que interessam ao pesquisador. O valor da técnica está nos resultados inesperados que frequentemente se obtém de um grupo de discussão livre. (MALHORTA, 2006, p. 157)

As **entrevistas em profundidade** constituem outro método de obtenção de dados qualitativos. (...) Da mesma forma que os grupos de foco, as entrevistas em profundidade constituem uma forma não-estruturada e direta de obter informações, mas, ao contrário dos grupos de foco, as entrevistas em profundidade são realizadas individualmente. A entrevista em profundidade é uma entrevista não-estruturada, direta, pessoal em que um respondente de cada vez é instado por um entrevistador altamente qualificado a revelar motivações, crenças, atitudes e sentimentos sobre um determinado tópico. (MALHORTA, 2006, p. 163-164)

No caso do presente estudo, foram realizadas entrevista em profundidade com os titulares das duas secretarias selecionadas, a saber<sup>3</sup>:

- **Carlos Marx Alves**, Secretário Municipal do Meio Ambiente: jornalista de formação, atuou em diversos sindicatos de trabalhadores, destacando-se o dos Metalúrgicos, o dos Comerciários e o dos Condutores de Veículos de Osasco. Participou da fundação do Partido Verde (PV), do qual hoje é dirigente estadual. É o responsável pela pasta do Meio Ambiente há nove anos.
- **José Amando Mota**, Secretário Municipal de Saúde: médico do Ministério da Saúde, com especialização em Saúde Pública e Administração. Foi vereador em três mandatos e presidiu a Câmara Municipal de Osasco no biênio 1999/2000. Em 2009 presidiu o Instituto de Previdência do Município (IPMO). Foi também o titular da Secretaria de Segurança e Controle Urbano de Osasco, na gestão anterior à do prefeito Lapas.

Além das entrevistas, também foram realizados grupos de foco, com representantes das equipes de gestão e de execução das duas secretarias. A seleção dos participantes dos grupos foi feita por representantes dos Escritórios Locais de ambas as secretarias.

Para a execução das entrevistas e a mediação dos grupos focais, foram elaborados roteiros, que constam nos Apêndices 1 e 2 deste trabalho.

---

<sup>3</sup> Informações extraídas do site da prefeitura de Osasco (<http://www.osasco.sp.gov.br/>)

O quadro abaixo demonstra as datas das pesquisas primárias realizadas:

**Quadro 2 – Cronograma das pesquisas primárias realizadas**

<b>Data</b>	<b>Técnica</b>	<b>Público-alvo</b>	<b>Secretaria</b>	<b>Nível de atuação</b>
26/05/2014	Entrevista em profundidade	Carlos Marx Alves	Meio Ambiente	Secretário
26/05/2014	Grupo de foco	Escritório Local e gestores	Meio Ambiente	Gestão
03/06/2014	Entrevista em profundidade	José Amando Mota	Saúde	Secretário
03/06/2014	Grupo de foco	Escritório Local e gestores	Saúde	Gestão
03/07/2014	Grupo de foco	Equipes de execução	Meio Ambiente	Operacional
11/07/2014	Grupo de foco	Equipes de execução	Saúde	Operacional

Fonte: elaboração dos autores

### **1.5. Estrutura deste trabalho**

O presente trabalho foi estruturado em oito capítulos, cujo conteúdo será detalhado a seguir.

No primeiro capítulo, é apresentada a estrutura da dissertação, onde estão descritos os objetivos gerais e específicos e as justificativas do projeto, bem como as metodologias de pesquisa empregadas.

O segundo capítulo apresenta informações que permitem traçar o perfil do município de Osasco, no que se refere aos principais indicadores populacionais, territoriais, econômicos e sociais. Na sequência, também são fornecidos alguns dados relevantes sobre a Prefeitura do Município de Osasco e sobre o histórico recente da elaboração do planejamento estratégico e do Mapa Estratégico, além da negociação dos Acordos de Resultados pactuados entre o prefeito e seus secretários.

No terceiro capítulo, é feita uma breve contextualização histórica e conceitual sobre a Nova Gestão Pública e, paralelamente, uma comparação com o estágio atual de implementação da administração pública gerencial na prefeitura de Osasco.

O capítulo seguinte contém a exposição dos principais conceitos pertinentes ao *Balanced Scorecard*, no intuito de avaliar o grau de maturidade na implantação da metodologia como ferramenta de planejamento e gestão na prefeitura de Osasco.

No sexto capítulo, é analisada a literatura sobre políticas de recursos humanos envolvendo reconhecimento e recompensas. Diante da situação problema proposta no Termo de

Referência, busca-se estabelecer um modelo conceitual para embasar a adoção de políticas de recompensas na prefeitura de Osasco. Também são feitos relatos de experiências nacionais e internacionais pertinentes ao tema, especialmente no âmbito da gestão pública.

O sétimo capítulo enfoca as recomendações para a Prefeitura de Osasco. Neste capítulo, procura-se fazer a convergência dos diversos conceitos e métodos examinados, referentes ao BSC, à NGP, à contratualização de resultados e às políticas de reconhecimento e recompensa.

As considerações finais são apresentadas no capítulo 8, onde se busca apontar os ganhos já alcançados e os próximos passos a percorrer pela prefeitura de Osasco no caminho da construção e aprimoramento do modelo de planejamento e gestão almejado.

Nos apêndices, estão reproduzidos os roteiros utilizados na condução das entrevistas em profundidade e dos grupos focais. Já os anexos contêm, além do Termo de Referência que originou o presente estudo, os Acordos de Resultados firmados pelo prefeito de Osasco e respectivos secretários municipais do Meio Ambiente e de Saúde, bem como um documento de autoria da Seplag com o detalhamento do processo de elaboração do PPA 2014-2017.



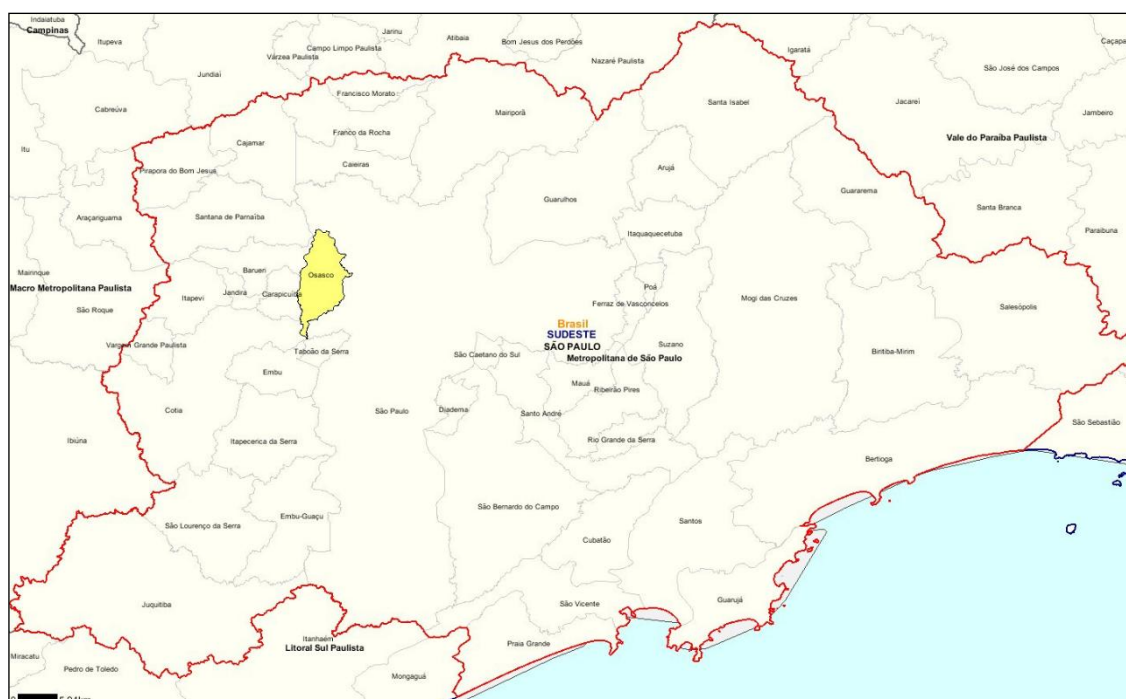
## 2. Perfil do município de Osasco: desafios para as políticas públicas

### 2.1. Dados territoriais e demográficos

Osasco era um distrito de São Paulo até 1962, ano em que obteve sua emancipação político-administrativa e tornou-se um município autônomo. A cidade localiza-se na região oeste da Grande São Paulo e faz fronteira a norte, leste e sul com a Capital, a sudoeste com Cotia e a oeste com Carapicuíba e Barueri.

**Figura 1**

#### **Localização do município de Osasco dentro da Região Metropolitana de São Paulo**



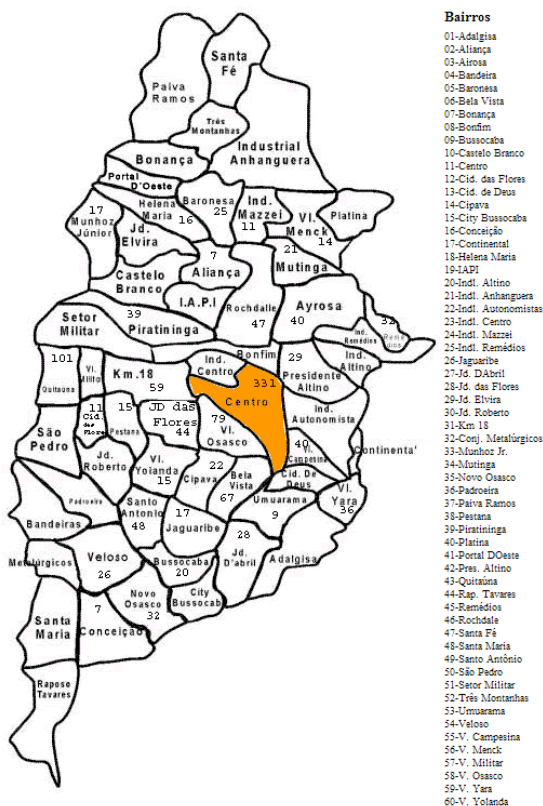
Fonte: <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/territorio/infounit.asp?codunit=6406&z=t&o=4&i=P>

A partir de Osasco, é possível chegar rapidamente a São Paulo, com fácil acesso às marginais Pinheiros e Tietê. A cidade é cortada por três importantes rodovias – Castelo Branco, Raposo Tavares e Anhanguera. Além disso, o trecho Oeste do Rodoanel Mário Covas passa pela cidade, possibilitando rápido deslocamento para as cinco rodovias interligadas por esse anel viário. A rede ferroviária da cidade compreende cinco estações e duas linhas de trem, que transportam 15 milhões de passageiros anualmente, entre a região e a Capital.<sup>4</sup>

A cidade possui uma área de cerca de 65 mil km<sup>2</sup>, divididos em 60 bairros. O grau de urbanização é de 100%, ou seja, a cidade não contém área rural.

<sup>4</sup> Fonte: <http://www.osasco.sp.gov.br/>

**Figura 2 – Bairros do município de Osasco**



Fonte: <http://www.osasco.sp.gov.br/>

Osasco é o 6º município mais populoso do Estado de São Paulo<sup>5</sup>. À sua frente, situam-se apenas a Capital, Guarulhos, Campinas, São Bernardo do Campo e Santo André. Em nível nacional, Osasco ostenta a 26ª maior população municipal. Trata-se de uma cidade densamente povoada: sua densidade populacional é 4,5 vezes maior que a média da Região Metropolitana de São Paulo e 60,5 vezes superior à média do Estado.

A concentração populacional se reflete nas estatísticas demográficas: embora a cidade represente apenas 0,8% do território da região metropolitana e 0,03% da área do Estado, Osasco concentra 3,3% dos habitantes da Grande São Paulo e 1,6% da população estadual.<sup>6</sup>

A tabela abaixo sumariza as principais estatísticas demográficas e territoriais do município, comparativamente à Região Metropolitana e ao Estado de São Paulo.

<sup>5</sup> Conforme estimativas da população residente nos municípios brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2013, divulgadas pelo IBGE em outubro de 2013.

<sup>6</sup> Fonte: Fundação SEADE – Informações dos Municípios Paulistas – IMP

**TABELA 1 – População, Estatísticas Vitais e Caracterização do Território**

Variáveis	Ano	Estado SP	Região Metrop. SP	Osasco
População	2013	42.304.694	20.128.227	670.416
Área (Em km2)	2013	248.223,21	7.946,84	64,95
Densidade Demográfica (Habitantes/km2)	2013	170,43	2.532,86	10.322,03
Censo Demográfico 2010 Grau de Urbanização (Em %)	2010	95,94	98,86	100,00
Taxa Geométrica de Crescimento Anual da População – 2010/2013 (Em % a.a.)	2013	0,87	0,77	0,19
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	2012	14,71	15,82	15,81
Índice de Envelhecimento (Em %)	2013	61,55	55,64	50,79

Fonte: Fundação SEADE – Informações dos Municípios Paulistas – IMP (elaboração dos autores)

## 2.2. Dados econômicos

No que se refere ao Produto Interno Bruto (PIB), Osasco responde por quase 1% de toda a riqueza gerada no país em 2011 e ocupa a 11ª posição entre todos os municípios brasileiros, sendo o 3º maior entre aqueles que não são capitais (atrás apenas de Guarulhos e Campinas).<sup>7</sup> No âmbito estadual, Osasco foi o 4º maior gerador de riquezas em 2011 e respondeu por cerca de 3% do PIB do Estado de São Paulo.

**TABELA 2 – Produto e Renda - Produto Interno Bruto (PIB) – 2011**

Variáveis	Estado SP	Região Metrop. SP	Osasco
PIB (Em milhões de reais correntes)	1.349.465,14	760.044,16	39.283,03
PIB <i>per capita</i> (Em reais correntes)	32.454,91	38.348,15	58.817,14
Participação no PIB do Estado (Em %)	100,00	56,32	2,91

Fonte: Fundação SEADE – Informações dos Municípios Paulistas – IMP (elaboração dos autores)

Quando se analisa o PIB *per capita*, Osasco cai para a 24ª colocação dentro do Estado. Contudo, em comparação com os 10 maiores municípios paulistas (em valores absolutos do PIB), Osasco figura na 3ª posição, atrás de Barueri (3º maior PIB *per capita* de São Paulo) e Santos (15º).

<sup>7</sup> Fonte: IBGE

**TABELA 3 – Posição ocupada pelos 10 maiores municípios do Estado de São Paulo em relação ao Produto Interno Bruto e ao PIB *per capita* – 2011**

<b>Municípios</b>	<b>PIB <sup>(1)</sup></b> (milhões de R\$)	<b>Classificação</b> <b>PIB no Estado</b>	<b>PIB <i>per capita</i><sup>(2)</sup></b> (em R\$)	<b>Classificação</b> <b>PIB <i>per capita</i></b> <b>no Estado</b>
São Paulo	477.005,60	1	42.166,80	44
Guarulhos	43.476,75	2	35.235,12	59
Campinas	40.525,21	3	37.179,10	54
<b>Osasco</b>	<b>39.283,03</b>	<b>4</b>	<b>58.817,14</b>	<b>24</b>
São Bernardo do Campo	36.337,34	5	47.181,73	33
Barueri	31.935,46	6	131.461,66	<b>3</b>
Santos	31.544,84	7	75.067,09	<b>15</b>
São José dos Campos	25.212,47	8	39.544,94	51
Jundiaí	21.806,79	9	58.325,48	25
Ribeirão Preto	18.498,18	10	30.208,71	98
<b>Estado SP</b>	<b>1.349.465,14</b>		<b>32.454,91</b>	

Fonte: Fundação SEADE, com utilização dos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (elaboração dos autores)

(1) O PIB do Município é estimado somando os impostos ao VA total.

(2) O PIB *per capita* foi calculado utilizando a população estimada pela Fundação SEADE.

Na tipologia do PIB elaborada pela Fundação SEADE, o município de Osasco enquadra-se no perfil “multissetorial”. A geração da riqueza na cidade está fortemente concentrada no setor de serviços: 90% do valor adicionado em 2011, contra apenas 10% da indústria. Esta forte concentração em serviços fica quase 20 pontos percentuais acima da média do Estado de São Paulo (70,46%) e 13,6 (76,42%) pontos percentuais acima da média da Região Metropolitana de São Paulo.<sup>8</sup>

Segundo dados do IBGE<sup>9</sup>, em 2012, Osasco contava com quase 18 mil empresas cadastradas, que empregavam 166,6 mil assalariados. A remuneração média mensal correspondia a 3,4 salários mínimos. Segundo a prefeitura, o município conta com mais de 9 mil micro e pequenas empresas, a maioria de natureza comercial, que geram cerca de 40% dos empregos formais da cidade.

Portanto, os números demonstram que a cidade, cuja vocação original foi a indústria, passou por uma transformação. Conforme dados da prefeitura, juntos, comércio e serviços movimentam a economia de Osasco criando, a cada mês, 250 novos empreendimentos.

<sup>8</sup> Fonte: Fundação SEADE – Informações dos Municípios Paulistas – IMP.

<sup>9</sup> Fonte: IBGE – Cadastro Central de Empresas 2012.

Por outro lado, o valor adicionado pela Administração Pública na economia do município (somente 5,54% do valor adicionado total) corresponde a cerca de apenas 60% da representatividade média do setor público na economia do Estado (9,23%) e 71% da média metropolitana (7,84%).<sup>10</sup>

### 2.3. Indicadores sociais

Do ponto de vista dos indicadores sociais, quando se observa o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)<sup>11</sup> referente a 2010, percebe-se que Osasco desfruta de uma média que corresponde a um “alto” desenvolvimento humano (0,776), apesar de ligeiramente inferior à média do Estado de São Paulo (0,783). Embora o município possua resultados piores que a média estadual nas três dimensões que compõem o IDHM, merece destaque a longevidade, cujo valor (0,840) correspondente a um nível “muito alto” de desenvolvimento.

**TABELA 4 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM – 2010**

Variável	Média Estado SP	Osasco
IDHM	0,783	0,776
IDHM Longevidade	0,845	0,840
IDHM Educação	0,719	0,718
IDHM Renda	0,789	0,776

Fonte: Fundação SEADE – Informações dos Municípios Paulistas – IMP (elaboração dos autores)

O Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS), elaborado pela Fundação SEADE, é um conjunto de indicadores sócio-econômicos que permite analisar comparativamente o desenvolvimento humano dos 645 municípios paulistas. A exemplo do IDHM, O IPRS

<sup>10</sup> Fonte: Fundação SEADE – Informações dos Municípios Paulistas – IMP

<sup>11</sup> Em 2012, o PNUD Brasil, o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) e a Fundação João Pinheiro realizaram uma adaptação para a realidade brasileira da metodologia do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, proposto pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com o objetivo de calcular o IDH Municipal (IDHM) dos 5.565 municípios brasileiros. A metodologia de cálculo do IDHM contempla as seguintes variáveis, sempre utilizando como fonte os dados do Censo Demográfico do IBGE de 2010:

- O IDHM Longevidade é medido pela expectativa de vida ao nascer, calculada por método indireto, a partir dos dados históricos dos censos demográficos.
- O IDHM Educação é calculado por meio de dois indicadores: escolaridade da população adulta (peso 1) e fluxo escolar da população jovem (cesta de indicadores, com peso 2). A média geométrica desses dois componentes resulta no IDHM Educação.
- Finalmente, o IDHM Renda considera a renda municipal *per capita*, que é a soma da renda de todos os residentes, dividida pelo número de pessoas que moram no município.

O IDHM é um número que varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano de um município. Na versão 2010, foi considerada a seguinte escala para o desenvolvimento municipal: muito baixo (de 0,000 a 0,499); baixo (de 0,500 a 0,599); médio (de 0,600 a 0,699); alto (de 0,700 a 0,799); e muito alto (de 0,800 a 1,000).

Fonte: [http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o\\_atlas/idhm/](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/idhm/)

também avalia o desenvolvimento municipal sob a ótica da renda, da escolaridade e da longevidade, mas faz uso de outras fontes de dados<sup>12</sup>. Os indicadores sintéticos das 3 dimensões são calculados com base numa combinação de diversas variáveis e expressos em uma escala de 0 a 100. A tabela a seguir apresenta a categorização para os três indicadores setoriais, estabelecida a partir dos resultados obtidos na medição referente a 2010:

**TABELA 5 – Parâmetros para a classificação dos municípios, por dimensão do IPRS, segundo categorias – 2010**

<b>Categoria</b>	<b>Riqueza</b>	<b>Longevidade</b>	<b>Escolaridade</b>
Baixa	Até 39	Até 65	Até 49
Média	-	Entre 66 e 68	Entre 50 e 53
Alta	40 e mais	69 e mais	54 e mais

Fonte: Fundação SEADE. Índice Paulista de Responsabilidade Social – IPRS (elaboração dos autores)

Observando-se os dados de Osasco, nota-se que o município apresenta 48 pontos na dimensão riqueza, resultado igual ao da média da Região Metropolitana de São Paulo e 8 pontos acima da média estadual. Neste quesito, Osasco classifica-se na categoria de “alta” riqueza. Contudo, a dimensão longevidade (67 pontos) enquadra-se na categoria “média” e se encontra abaixo da pontuação tanto da Região Metropolitana quanto do Estado. O pior resultado é o da dimensão escolaridade, com apenas 41 pontos (“baixa”), 2 pontos aquém da média metropolitana e 7 da média estadual.

**TABELA 6 – Índice Paulista de Responsabilidade Social – IPRS – 2010**

<b>Índice Paulista de Responsabilidade Social IPRS - 2010</b>	<b>Média Estado SP</b>	<b>Região Metrop. SP</b>	<b>Osasco</b>
IPRS – Dimensão Riqueza	45	48	48
IPRS – Dimensão Longevidade	69	70	67
IPRS – Dimensão Escolaridade	48	43	41

Fonte: Fundação SEADE. Índice Paulista de Responsabilidade Social – IPRS (elaboração dos autores)

Por apresentar a combinação de alta riqueza, média longevidade e baixa escolaridade, na tipologia do IPRS, Osasco classifica-se no Grupo 2, que é formado por “Municípios que, embora com níveis de riqueza elevados, não exibem bons indicadores sociais”.

<sup>12</sup> Tendo em vista a periodicidade desejada e a necessidade de obter dados desagregados em nível de município, além dos dados censitários, são utilizadas também fontes alternativas, em especial registros administrativos, que possibilitam a criação de indicadores municipais, passíveis de atualização em períodos inferiores aos Censos Demográficos e abrangendo todos os municípios do Estado.

Numa análise histórica, comparando-se os resultados de 2010 com os de 2008, observa-se que, embora Osasco tenha evoluído na classificação entre os municípios paulistas nas dimensões de riqueza e longevidade, houve uma perda de posições no que se refere à escolaridade. Além disso, existe ainda uma grande distância entre a colocação referente à riqueza e as posições ocupadas nas demais dimensões sociais, conforme se percebe na tabela abaixo:

**TABELA 7 – Posição ocupada por Osasco no *ranking* dos municípios Índice Paulista de Responsabilidade Social – IPRS –2008/2010**

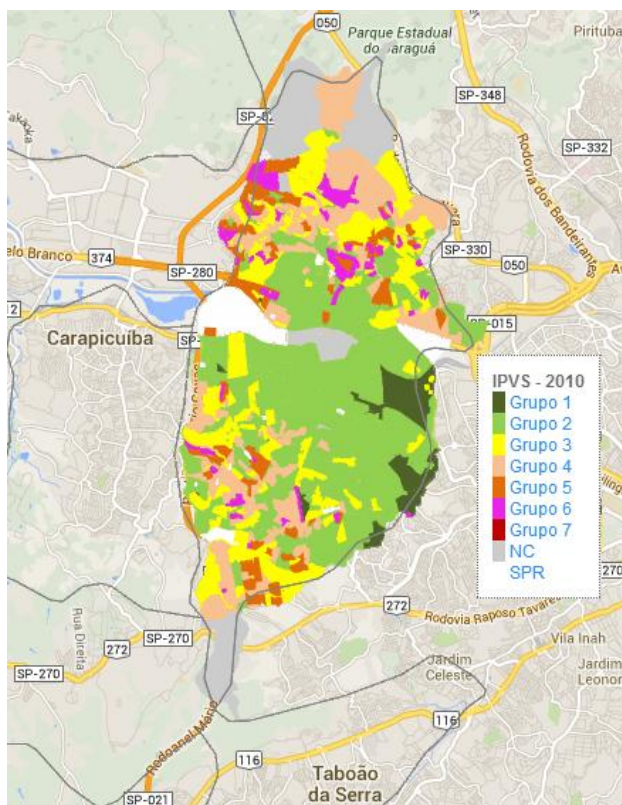
<b>Dimensão IPRS</b>	<b>2008</b>	<b>2010</b>
IPRS – Dimensão Riqueza	27 <sup>a</sup>	25 <sup>a</sup>
IPRS – Dimensão Longevidade	405 <sup>a</sup>	349 <sup>a</sup>
IPRS – Dimensão Escolaridade	514 <sup>a</sup>	572 <sup>a</sup>

Fonte: Fundação SEADE. Índice Paulista de Responsabilidade Social – IPRS (elaboração dos autores)

O Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) é outro indicador formulado pela Fundação SEADE, e leva em conta não apenas a renda, mas também os diversos fatores determinantes da situação de vulnerabilidade social (escolaridade, saúde, arranjo familiar, possibilidades de inserção no mercado de trabalho, acesso a bens e serviços públicos). Fazendo uma combinação de variáveis demográficas e socioeconômicas, o IPVS estabelece uma tipologia que caracteriza o território dos municípios do Estado de São Paulo em grupos de vulnerabilidade social, conforme a seguinte classificação: Grupo 1 – Baixíssima Vulnerabilidade; Grupo 2 – Vulnerabilidade Muito Baixa; Grupo 3 – Vulnerabilidade Baixa; Grupo 4 – Vulnerabilidade Média (Urbanos); Grupo 5 – Vulnerabilidade Alta (Urbanos); Grupo 6 – Vulnerabilidade Muito Alta (Aglomerados Subnormais Urbanos); Grupo 7 – Vulnerabilidade Alta (Rurais).

No caso de Osasco, considerando o IPVS/2010, 65,3% de seus habitantes viviam em áreas consideradas de baixíssima, muito baixa ou baixa vulnerabilidade (Grupos 1, 2 e 3), 17,0% em áreas de média vulnerabilidade (Grupo 4) e 17,8% em regiões de vulnerabilidade alta ou muito alta (Grupos 5 e 6). Pelo mapa apresentado a seguir, percebe-se visualmente a predominância geográfica do Grupo 2 dentro da cidade de Osasco. Contudo, 8,2% da população vive em aglomerados subnormais urbanos (favelas), representados pela cor rosa. Este percentual é 11% maior do que a média da Região Metropolitana e 86% superior à média estadual.

**Figura 3 – Distribuição geográfica dos Grupos do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS – Osasco – 2010**



Fonte: Fundação SEADE  
Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (elaboração dos autores)

Do ponto de vista da renda, o rendimento nominal médio dos domicílios do Grupo 1 é 6 vezes maior do que o do Grupo 6. No Grupo de maior vulnerabilidade social, quase 40% dos domicílios apresentam rendimento *per capita* de até meio salário mínimo, em extremo contraste com o Grupo 1, onde este percentual é de apenas 1,1%.

**TABELA 8**  
**Grupos do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS – Osasco – 2010**

Grupo	Quantidade pessoas	% população	Rendimento nominal médio dos domicílios	% domicílios com rendimento de até ½ salário mínimo <i>per capita</i>
Grupo 1	18.523	2,8%	R\$ 7.043	1,1%
Grupo 2	276.079	41,8%	R\$ 3.041	8,1%
Grupo 3	136.810	20,7%	R\$ 2.290	13,5%
Grupo 4	112.011	17,0%	R\$ 1.649	22,8%
Grupo 5	63.437	9,6%	R\$ 1.440	27,6%
Grupo 6	53.923	8,2%	R\$ 1.161	39,3%

Fonte: Fundação SEADE – Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (elaboração dos autores)



O cotejo entre os indicadores econômicos e os indicadores sociais sinaliza que a riqueza gerada no município de Osasco, embora expressiva, não elimina os desequilíbrios sociais, especialmente aqueles derivados da desigualdade na distribuição da renda.

Embora possam ser detectadas evidências de evolução nos indicadores sociais ao longo dos anos, ela não se mostrou suficiente para dissipar por completo as situações de maior vulnerabilidade social. Além disso, frequentemente os avanços sociais no município ficaram aquém da média estadual e da Região Metropolitana, onde Osasco se insere.

Existem, portanto, grandes desafios sociais e de gestão a serem enfrentados, que devem ser levados em consideração pela administração municipal na definição de suas prioridades e na elaboração e implantação de políticas públicas.

### **3. A Prefeitura do Município de Osasco**

#### **3.1. A atual gestão**

Na eleição municipal de 2012, o atual Prefeito de Osasco, Antonio Jorge Ferreira Lapas, do Partido dos Trabalhadores (PT), era originalmente o candidato a vice-prefeito na chapa encabeçada por João Paulo Cunha, ex-presidente da Câmara dos Deputados, que desistiu da candidatura. Com essa desistência, Jorge Lapas passou a ser o candidato a prefeito e o vereador Valmir Prascidelli (PT), candidato a vice, na chapa da coligação Osasco Unida com a Força do Povo, formada por 18 partidos (PT, PR, PTN, PDT, PSDC, PV, PP, DEM, PSL, PSB, PPL, PTC, PMDB, PSC, PRB, PRP, PHS e PRTB).

A vitória de Lapas se consumou após o posicionamento do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, que decidiu por unanimidade pela impugnação do candidato Celso Giglio, do PSDB, com base na “Lei da Ficha Limpa”. Assim, apesar do candidato do PSDB ter recebido mais votos (149 mil) do que Lapas (138 mil), os votos destinados a Giglio foram considerados nulos. Desta forma, o candidato do PT recebeu 60% dos votos válidos, o que lhe garantiu a vitória já no primeiro turno da eleição. A vitória de Lapas representou a continuidade do Partido dos Trabalhadores no governo de Osasco, já que o prefeito anterior, Emídio Pereira de Souza, que administrou a cidade por dois mandatos consecutivos, também pertence ao partido.

Jorge Lapas é engenheiro civil e atua no setor público desde a década de 1980, primeiramente na Prefeitura de Osasco e, a partir da década seguinte, na Prefeitura de São Paulo, onde foi coordenador de Obras e Infraestrutura da Subprefeitura de Capela do Socorro e, em seguida, da Subprefeitura de Parelheiros, ambas na zona sul da Capital. Jorge Lapas também atua no setor privado da construção civil.<sup>13</sup>

Na gestão de Emídio de Souza, Lapas comandou a Secretaria de Obras e Transportes, de janeiro de 2005 a janeiro de 2007, quando se tornou titular da Secretaria de Governo. Como secretário, seu estilo de gestão se caracterizou por um perfil mais fortemente técnico do que político. Em entrevista concedida logo após sua eleição, o próprio Lapas reconheceu a preponderância do seu lado tecnicista:

Talvez eu precise buscar um pouco mais a veia política porque o técnico já está incorporado. Eu gosto muito de ouvir as pessoas e os agentes políticos da cidade acho que tenho que ouvir porque o dinheiro é finito e a administração não pode tudo, ela tem que acertar. (Webdiário – 08/12/2012)

---

<sup>13</sup> Fonte: <<http://www.osasco.sp.gov.br/>>. Acesso em 15/06/2014.

Coerentemente, na montagem de seu secretariado, Lapas procurou equilibrar critérios técnicos e políticos. O Prefeito buscou conciliar ao máximo a cota dos partidos que compuseram sua chapa eleitoral com a capacidade administrativa dos indicados. Contudo, os aspectos técnicos foram considerados por ele como os principais requisitos para as nomeações:

Temos que tentar contemplar os partidos que fizeram parte da nossa vitória. Mas tudo depende de quadros que possam responder às necessidades da administração. O prefeito tem que se preocupar com que as coisas funcionem, então, temos que ter pessoas capazes de tocar as secretarias. No segundo plano, também atender aos partidos, é uma mescla das duas coisas. (Webdiário – 14/12/2012)

Neste sentido, um dos critérios utilizados para a composição do secretariado foi a experiência anterior dentro da própria administração municipal.

### **3.2. A Estrutura da Prefeitura do Município de Osasco**

A Prefeitura de Osasco conta atualmente com 18 Secretarias, que são arroladas abaixo<sup>14</sup>:

1. Administração
2. Assistência e Promoção Social
3. Assuntos Jurídicos
4. Comunicação Social
5. Cultura
6. Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão
7. Educação
8. Esportes, Recreação e Lazer
9. Finanças
10. Planejamento e Gestão
11. Habitação e Desenvolvimento Urbano
12. Indústria, Comércio e Abastecimento
13. Meio Ambiente
14. Relações Institucionais
15. Saúde
16. Segurança e Controle Urbano
17. Serviços e Obras
18. Transportes e Mobilidade Urbana

Outros órgãos importantes da administração municipal são os seguintes:

1. Coordenadoria da Juventude
2. Coordenadoria da Mulher e Promoção da Igualdade Racial
3. Coordenadoria do Orçamento Participativo
4. Coordenadoria de Relações Internacionais
5. Companhia Municipal de Transportes de Osasco
6. Defesa Civil
7. Departamento Central de Licitações e Compras
8. Fundação Instituto Tecnológico de Osasco

---

<sup>14</sup> Fonte: Prefeitura do Município de Osasco - <http://www.osasco.sp.gov.br/>

9. Fundo Social de Solidariedade
10. Guarda Civil Municipal de Osasco
11. Instituto de Previdência do Município de Osasco
12. Ouvidoria Geral

No conjunto das secretarias e do Gabinete do Prefeito, a prefeitura somava (conforme informação disponibilizada em seu portal na internet em 31/08/2014) 21.425 servidores, dos quais 71,7% se concentram nas Secretarias de Educação e de Saúde.

A tabela abaixo demonstra a distribuição dos servidores nos diversos órgãos municipais.

**TABELA 9**  
**Distribuição dos Servidores por Órgãos da Prefeitura do Município de Osasco**

<b>Órgão de lotação</b>	<b>Quantidade de servidores</b>	<b>%</b>	<b>% Acumulado</b>
Secretaria de Educação	8.366	39,0%	39,0%
Secretaria de Saúde	6.997	32,7%	71,7%
Secretaria de Serviços e Obras	1.128	5,3%	77,0%
Secretaria de Segurança e Controle Urbano	1.049	4,9%	81,9%
Secretaria de Assistência e Promoção Social	601	2,8%	84,7%
Secretaria de Administração	509	2,4%	87,0%
Secretaria de Esportes, Recreação e Lazer	449	2,1%	89,1%
Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano	271	1,3%	90,4%
Secretaria de Meio Ambiente	263	1,2%	91,6%
Gabinete do Prefeito	254	1,2%	92,8%
Secretaria de Transportes e da Mobilidade Urbana	251	1,2%	94,0%
Secretaria de Relações Institucionais	248	1,2%	95,2%
Secretaria de Indústria, Comércio e Abastecimento	199	0,9%	96,1%
Secretaria da Cultura	196	0,9%	97,0%
Secretaria de Finanças	189	0,9%	97,9%
Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão	151	0,7%	98,6%
Secretaria dos Assuntos Jurídicos	130	0,6%	99,2%
Secretaria de Comunicação Social	88	0,4%	99,6%
Secretaria de Planejamento e Gestão	85	0,4%	100,0%
Secretaria de Governo	1	0,0%	100,0%
<b>Total geral</b>	<b>21.425</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Sistema Contábil Prefeitura do Município de Osasco. (disponível em <<http://200.186.90.230:9005/PortalTransp/servidor.jsp>> - acesso em 31/08/2014) (elaboração dos autores).

A tabela abaixo demonstra que, do ponto de vista das despesas, existe novamente uma concentração nas Secretarias da Educação e da Saúde, a exemplo do que ocorre com a distribuição dos servidores, embora em menor intensidade (54% dos gastos, tomando-se por base os valores totais empenhados entre janeiro e junho de 2014).

**TABELA 10**  
**Total de Valores Empenhados de Janeiro a Junho/2014 por Unidade Orçamentária**  
**Prefeitura de Osasco**

<b>Unidade Orçamentária</b>	<b>Valores empenhados até junho/2014 (R\$)</b>	<b>%</b>	<b>% Acumulado</b>
Secretaria de Educação	300.869.427,72	28,2%	28,2%
Secretaria de Saúde	276.378.775,65	25,9%	54,2%
Secretaria de Serviços e Obras	131.756.855,46	12,4%	66,6%
Encargos Gerais do Município	96.391.272,31	9,0%	75,6%
Instituto de Previdência do Município de Osasco	47.792.311,90	4,5%	80,1%
Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano	32.116.671,68	3,0%	83,1%
Secretaria de Segurança e Controle Urbano	22.592.353,29	2,1%	85,2%
Secretaria de Administração	20.433.073,97	1,9%	87,1%
Secretaria de Transportes e da Mobilidade Urbana	18.839.763,12	1,8%	88,9%
Gabinete do Prefeito	14.582.328,95	1,4%	90,3%
Secretaria de Assuntos Jurídicos	14.287.384,88	1,3%	91,6%
Secretaria de Esportes, Recreação e Lazer	14.217.646,71	1,3%	93,0%
Secretaria de Assistência e Promoção Social	14.185.787,24	1,3%	94,3%
Fundação Instituto Tecnológico de Osasco	12.771.344,71	1,2%	95,5%
Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão	10.799.106,10	1,0%	96,5%
Secretaria de Comunicação Social	8.181.266,44	0,8%	97,3%
Secretaria de Finanças	8.003.225,31	0,8%	98,0%
Secretaria do Meio Ambiente	5.007.978,44	0,5%	98,5%
Secretaria de Indústria, Comércio e Abastecimento	4.922.953,35	0,5%	99,0%
Secretaria de Relações Institucionais	4.218.967,41	0,4%	99,4%
Secretaria de Cultura	3.779.627,74	0,4%	99,7%
Secretaria de Planejamento e Gestão	3.111.213,25	0,3%	100,0%
<b>Total Geral</b>	<b>1.065.239.335,63</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Sistema Contábil Prefeitura do Município de Osasco. (disponível em <<http://200.186.90.230:9005/PortalTransp/orcamentos.jsp>> - acesso em 31/08/2014) (elaboração dos autores).

### **3.2.1. Quantitativo e lotação de pessoal nas Secretarias do Meio Ambiente e de Saúde**

Considerando que as secretarias do Meio Ambiente e de Saúde foram escolhidas como alvo das pesquisas realizadas no presente estudo, seguem abaixo alguns dados que permitem caracterizar a quantidade e lotação dos recursos humanos nos dois órgãos.

Num lado, a Secretaria do Meio Ambiente, que respondeu por 0,5% dos gastos municipais em 2014 (até junho, conforme demonstrado no item anterior), conta com pouco mais de 260 trabalhadores em seus quadros. No extremo oposto, a Secretaria de Saúde ostenta quase 7.000 colaboradores, e representou mais de 26% dos gastos municipais em 2014.

**TABELA 11****Distribuição dos Servidores da Secretaria de Saúde – Prefeitura Municipal de Osasco**

<b>Unidade de lotação</b>	<b>Quantidade</b>	<b>%</b>
Hospital e Maternidade Antônio Giglio	1.442	20,6%
Unidades Básicas de Saúde (UBS)	1.355	19,4%
Prontos-Socorros	916	13,1%
Hospital e Maternidade Amador Aguiar	817	11,7%
Unidades de Pronto Atendimento (UPA)	569	8,1%
Secretaria de Saúde	322	4,6%
Demais unidades	1.576	22,5%
<b>Total</b>	<b>6.997</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Sistema Contábil Prefeitura do Município de Osasco. (disponível em <<http://200.186.90.230:9005/PortalTransp/servidor.jsp>> - acesso em 31/08/2014) (elaboração dos autores).

**TABELA 12****Distribuição dos Servidores da Secretaria do Meio Ambiente – Prefeitura Municipal de Osasco**

<b>Unidade de lotação</b>	<b>Quantidade</b>	<b>%</b>
Departamento de Parques e Áreas Verdes	122	46,4%
Parques	71	27,0%
Secretaria do Meio Ambiente	58	22,1%
Departamento de Educação Ambiental	12	4,6%
<b>Total</b>	<b>263</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Sistema Contábil Prefeitura do Município de Osasco. (disponível em <<http://200.186.90.230:9005/PortalTransp/servidor.jsp>> - acesso em 31/08/2014) (elaboração dos autores).<sup>15</sup>

Ressalte-se que a maioria dos trabalhadores da Secretaria do Meio Ambiente possui um menor nível de escolaridade e executa tarefas que demandam baixa qualificação (exemplo: capinagem de mato). Já na Secretaria de Saúde, há um grande número de profissionais especializados, como médicos, dentistas, enfermeiros, entre outros.

**3.3. A Criação da Secretaria de Planejamento e Gestão – Seplag**

Uma decisão que confirma o anseio do prefeito Lapas de promover a valorização do aspecto técnico no exercício da gestão pública foi a criação da Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag). A justificativa para esta decisão foi a necessidade de aprimoramento da gestão, visando garantir melhores desempenhos dos serviços e do atendimento à população.

<sup>15</sup> Obs.: nas Tabelas 9, 10, 11 e 12, o relatório apresenta os valores da execução orçamentária consolidada (Prefeitura do Município de Osasco, Fundação Instituto Tecnológico de Osasco e Instituto de Previdência de Osasco)

Para a criação da Secretaria de Planejamento e Gestão, foi extinta a Secretaria de Governo. Em entrevista coletiva concedida em 20/12/2012, o Prefeito Lapas assim justificou a criação da Seplag:

O que estamos fazendo é a divisão da atual Secretaria de Governo em duas áreas distintas. Uma delas é a futura Secretaria de Gestão, que ficará encarregada de assuntos administrativos. Já a Secretaria de Gabinete será uma espécie de Casa Civil, que cuidará do diálogo com a Câmara Municipal, com os partidos e das relações institucionais. (Webdiário – 21/12/2012)

A Secretaria de Planejamento e Gestão foi montada, portanto, a partir do desmembramento da Secretaria de Governo, cuja estrutura guardava semelhança com a nova pasta. Por exemplo, a antiga Secretaria já contava com um setor de acompanhamento orçamentário e de projetos estratégicos.

A escolhida para assumir a nova pasta – Dulce Helena Cazzuni – foi Secretária do Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão na gestão municipal anterior e também teve experiência no governo federal. Dulce é graduada em Ciências Econômicas e Administração de Empresas e atua em políticas públicas de trabalho, emprego e renda desde o início da década de 90. Foi pesquisadora da Fundação de Desenvolvimento da Universidade Estadual de Campinas (FUNCAMP), do Departamento de Estudos Sócio-Econômicos e Políticos da CUT (DESEP/CUT) e coordenadora do programa Bolsa Trabalho da Prefeitura de São Paulo durante a gestão Marta Suplicy. Em 2011, prestou serviços ao governo federal, no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por intermédio do Banco Mundial, colaborando na concepção e implantação do programa “Brasil Sem Miséria”. No município, foi uma das responsáveis pela implantação do “Osasco sem Miséria”.<sup>16</sup>

Originalmente, Dulce Helena assumiu a Secretaria de Governo, da qual foi titular até a extinção da pasta e concomitante criação da Seplag, em maio de 2013.

A Seplag nasceu com a missão de promover a integração das ações de governo, impulsionar o planejamento estratégico e estimular uma gestão pública por resultados. Ela foi criada com um viés não apenas político, mas eminentemente técnico, conforme explicou o próprio Prefeito Lapas:

Vamos criar uma secretaria de Gestão Pública com um perfil de acompanhamento dos projetos estratégicos definidos através do nosso programa de governo com uma avaliação do que já temos, se está dando resultado, não apenas do ponto de vista político. Essa Secretaria terá a incumbência de acompanhar, desde o início dos novos projetos, como ele será elaborado, como anda dentro da prefeitura, se foi reservado recurso, se foi licitado, se passou pelo jurídico... Vamos ter o

---

<sup>16</sup> Fonte: <<http://www.osasco.sp.gov.br/>>. Acesso em 15/06/2014.

acompanhamento de todo o processo, para que isso seja feito no prazo mais rápido possível e com a maior eficiência possível. (Webdiário – 08/12/2014)

Nas palavras da Secretária Dulce:

(...) não é possível uma gestão pública ser de excelência se não tiver um autocontrole de gestão. É preciso saber o quê está sendo feito, como será feito e quanto vai custar porque é o município que paga por meio dos impostos. Então, temos que melhorar muito nossa condição de gestores (...) (Webdiário – 02/03/2014)

A necessidade de planejar mostrou a importância da criação da Seplag. Nossa meta será fazer mais, melhor e com menos recursos do tesouro municipal. Para isso, onde houver recursos disponíveis, sejam eles federais, estaduais ou até da iniciativa privada, nós vamos buscar. (Webdiário – 07/03/2014)

Portanto, cabe à Seplag acompanhar a elaboração de projetos, fiscalizar sua tramitação e apoiar a obtenção de recursos, pelas demais secretarias, junto ao governo federal e outras instâncias. Além desse acompanhamento, outra missão da Seplag é a montagem de um banco de indicadores da cidade, a partir da consolidação e unificação dos múltiplos indicadores utilizados, de forma dispersa, pelas diversas Secretarias.

### **3.3.1. Atribuições da Seplag**

A Seplag foi criada por meio da lei complementar nº 261, de 17 de maio de 2013, que também extinguiu a Secretaria de Governo, da qual herdou parte da estrutura administrativa e dos quadros técnicos.

A lei (publicada no Diário Oficial de Osasco, edição nº 933, de 17/05/2013) estabelece as seguintes competências para a Seplag<sup>17</sup>:

Art. 6º. Fica criada a Secretaria de Planejamento e Gestão – Seplag, com as seguintes competências:

I – impulsionar e coordenar o processo de planejamento global, e promover a integração das ações de governo, estabelecendo as prioridades da Cidade e de sua população, considerando as complexidades da região, do entorno, e estimulando uma gestão pública qualificada em benefício do cidadão;

II – propor diretrizes e metas para o desenvolvimento econômico e social do Município de Osasco, a partir do mapeamento de demandas, da determinação de eixos estratégicos, da construção de indicadores, da elaboração de planos de intervenção e do acompanhamento da execução e reavaliação contínua do Plano Diretor;

III – realizar a função de assessoramento especializado ao Chefe do Poder Executivo e apoiar os órgãos e entidades da Administração Municipal Direta e Indireta na

---

<sup>17</sup> OSASCO, Lei complementar nº 261, de 17 de maio de 2013. Dispõe sobre a criação da Secretaria de Relações Institucionais – SRI, da Secretaria de Planejamento e Gestão – Seplag, da Secretaria de Comunicação Social – Secom, extinção da Secretaria de Governo – SG, sobre a reorganização da estrutura interna da Secretaria de Esportes, Recreação e Lazer – Serel e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.iomo.osasco.sp.gov.br/2013/ed933.pdf>>. Acesso em 15/07/2014



formulação, implementação, monitoramento e avaliação de normas administrativas, planos, programas e ações;

IV – realizar a gestão dos planos de intervenção, diretrizes e ações estabelecidas, articulando, em nível central, a implementação de acordos firmados com as demais Secretarias, Órgãos e Entidades da Administração Municipal Direta e Indireta, monitorando e avaliando resultados, por meio de metas e indicadores oficiais;

V – monitorar e avaliar, em conjunto com as Secretarias, a execução física e financeira dos ajustes com o terceiro setor e com outras entidades, assim como com os demais entes federados, inclusive dos instrumentos pactuados, acompanhando os respectivos procedimentos, relatórios periódicos, indicadores e sistemas de controle oficiais.

VI – criar fluxos, sistemas de monitoramento e critérios de avaliação de desempenho da gestão municipal, a partir de indicadores, configuração de instrumentos de pacto de resultados e salas de situação;

VII – promover a qualificação de setores técnicos dos demais órgãos e entidades da Administração Municipal, de modo a articulá-los para o planejamento e a execução dos instrumentos de pactos de resultados;

VIII – coordenar, em articulação com a Secretaria de Finanças, a proposta do Plano Plurianual - PPA, acompanhar e avaliar sua execução e adequação ao desenvolvimento da Cidade, propondo eventuais ajustes, por intermédio da legislação pertinente;

IX – participar da elaboração e acompanhar a execução do orçamento da Administração Direta e Indireta do Município, supervisionar o gasto público e avaliar as metas físicas e financeiras dos planos e programas municipais, em articulação com a Secretaria de Finanças, propondo as alterações necessárias;

X – promover a articulação político-institucional com órgãos e entidades públicas de outras esferas da Federação;

XI - identificar recursos e fontes de financiamento, e propor programas e projetos que promovam o desenvolvimento do Município;

XII – celebrar e fomentar parcerias, contratos, inclusive de gestão, e/ou convênios com instituições públicas e da iniciativa privada, bem como do terceiro setor, sobremaneira com universidades, entidades científicas e de pesquisa, e com organismos internacionais, visando o apoio às suas ações;

XIII – apoiar as Secretarias para que criem mecanismos de participação e representação direta da sociedade civil, visando a colaboração dos diversos segmentos organizados e o controle social, no que concerne às políticas públicas desenvolvidas em cada Secretaria;

XIV – elaborar, em conjunto com as demais Secretarias e Órgãos Municipais, propostas de minuta de marcos legais, atinentes a programas e projetos estratégicos;

XV – promover a acessibilidade à informação;

XVI – desempenhar outras atribuições afins.

### **3.4. O Planejamento estratégico 2014-2017 da Prefeitura do Município de Osasco**

No primeiro ano da gestão Lapas (2013), a Prefeitura de Osasco passou por um amplo processo de planejamento estratégico coordenado pelo Gabinete do Prefeito, pela recém-criada Seplag e pela Secretaria de Finanças, com o objetivo de estabelecer as prioridades e estratégias de gestão para os quatro anos seguintes.

Como insumos, utilizaram-se as demandas organizadas da sociedade e o Programa de Governo. O planejamento foi uma construção coletiva que envolveu todos os setores da administração pública municipal.

Entre os produtos deste processo, destacam-se o Mapa Estratégico da Prefeitura e o Plano Plurianual (PPA) 2014-2017, instrumentos que apontam as prioridades e sinalizam qual deve ser a orientação dos recursos e esforços da gestão municipal no período 2014-2017.

A elaboração do PPA apoiou-se metodologicamente no *Balanced Scorecard* (BSC), que é uma ferramenta de gestão que, partindo da visão de futuro almejada, orienta a definição das estratégias prioritárias a serem executadas, bem como os indicadores de desempenho que serão utilizados na mensuração dos resultados obtidos na execução das estratégias pactuadas.

No caso de Osasco, os atributos em que se baseiam a visão de futuro e as marcas de governo são: desenvolvimento econômico; equidade social e regional; e elevação da qualidade de vida da população. O planejamento estratégico procurou também definir os diferenciais competitivos almejados pela cidade de Osasco, a saber: para os cidadãos, serviços públicos de qualidade, acesso a emprego e renda e bem-estar; para os empreendedores atuais e futuros, mão de obra qualificada, infraestrutura logística e polos regionais de desenvolvimento.

Os objetivos, indicadores e metas foram organizados em 11 eixos temáticos, divididos entre eixos de crescimento e bases para o desenvolvimento. Cada eixo temático se refere a áreas de intervenção pública, como saúde, educação e desenvolvimento econômico. Cada objetivo estratégico contou com um ou mais indicadores. Também se definiram programas e seus respectivos indicadores, além de ações de governo, que tiveram produtos, meta física e meta financeira. A interrelação entre os eixos de crescimento e as bases para o desenvolvimento foi o fundamento para a construção do Mapa Estratégico.

Em entrevista concedida pouco antes da criação oficial da Seplag, a então Secretária de Governo, Dulce Helena, ponderou que a elaboração do Plano Plurianual precisa ser seguida pelo monitoramento da execução do que foi planejado:

Vamos começar a desenhar o PPA (Plano Plurianual) para os próximos quatro anos e, dentro disso, trabalhar com planejamento. Mas planejar para buscar metas, resultados e não ficar só na boa intenção. Tudo isso será avaliado pelo prefeito para ver se seus secretários estão trabalhando efetivamente. (Webdiário – 02/03/2013)

Justamente com o objetivo de alcançar os princípios de uma gestão por resultados, além do PPA e do Mapa Estratégico, a Seplag trabalhou na introdução de outros três instrumentos de planejamento e acompanhamento dos resultados, a saber:

- Acordos de Resultados: instrumentos de pactuação que contêm objetivos, indicadores, metas e projetos firmados entre as secretarias municipais, Seplag e o prefeito.
- Salas de Situação: instância que se reúne periodicamente para a realização de pactuações e acompanhamento de resultados, em comparação às metas acordadas. As Salas de Situação congregam os envolvidos nos Acordos de Resultados e contam com a participação do prefeito, dos secretários municipais e de representantes da Seplag.
- Sistema “MonitoraOsasco”: trata-se de um sistema informatizado, que compreende todas as ações estratégicas da Prefeitura, e tem por objetivo permitir o acompanhamento dos projetos prioritários do governo.

No Anexo 4 deste trabalho, o processo de elaboração do PPA 2014-2017 da prefeitura de Osasco é descrito de forma pormenorizada. Lá também é apresentado o conjunto de objetivos estratégicos e as prioridades de governo, por eixo temático.

#### **4. A Nova Gestão Pública e o Modelo de Gestão por Resultados da Prefeitura do Município de Osasco**

Com o objetivo de garantir a maior eficiência da gestão pública e a devida execução do Planejamento Estratégico da Prefeitura e do Plano Plurianual 2014-2017, o prefeito Jorge Lapas decidiu implantar Acordos de Resultados com as secretarias municipais. Esses acordos se constituem num instrumento que permite a mensuração e avaliação periódica dos resultados ao longo do tempo e representam o compromisso formal dos secretários de cumprir os projetos que foram planejados ao longo de 2013.

Um dos grandes objetivos desta pactuação de resultados é obter a melhoria na gestão dos recursos públicos. Além disso, existe a expectativa de que os objetivos e responsabilidades passem a ser compartilhados de forma integrada entre as diversas secretarias, numa união estratégica de esforços, visando atingir as metas propostas.

Na elaboração do planejamento da prefeitura e na condução da negociação das metas estampadas nos Acordos de Resultados, a Seplag apoiou-se no *Balanced Scorecard*, metodologia originalmente concebida para a gestão empresarial e que permite realizar o planejamento estratégico da organização e, a partir dele, priorizar metas e indicadores estratégicos e desdobrá-los para os diversos níveis da organização.

Ao implantar o modelo de gestão por resultados, visando obter maior eficiência na utilização dos recursos públicos, e ao recorrer ao *Balanced Scorecard* – um instrumento privado de planejamento trazido para a gestão pública, como ferramenta gerencial de orientação para resultados – a prefeitura de Osasco demonstrou a intenção de buscar o alinhamento com os princípios da chamada “Nova Gestão Pública”.

Com o objetivo de analisar o estágio atual da implantação desses pressupostos na administração municipal de Osasco, neste capítulo será feita uma breve contextualização histórica e conceitual sobre a Nova Gestão Pública e, paralelamente, um cotejo com a realidade em estudo.

##### **4.1. Da administração burocrática à administração gerencial**

Bresser-Pereira (2009) ensina que os estados modernos passaram por diferentes fases. Nos séculos XVII e XVIII, predominaram os estados absolutos, que eram autoritários e patrimonialistas. Na sequência, os estados mais avançados tornaram-se burocráticos (com a separação entre o patrimônio público e o patrimônio privado e com a criação de uma

burocracia pública profissional) e liberais (garantidores dos direitos civis). No século XX, houve a consolidação das democracias, com a implantação do sufrágio universal. Na segunda metade do século XX, o Estado (notadamente na Europa) caminhou no sentido da proteção dos direitos sociais (o chamado Estado social democrático).

Nas monarquias absolutas, o Estado era considerado propriedade do rei, o que resultava na ampla difusão do nepotismo, do empreguismo e da corrupção. Com o advento do capitalismo industrial, este modelo de administração tornou-se insustentável, pois o desenvolvimento econômico demandava a separação entre Estado e mercado, entre público e privado. Do ponto de vista político, também a democracia pressupõe a distinção entre Estado e sociedade, para que esta última possa exercer controle sobre o primeiro. Como resposta ao novo contexto, consolidou-se a administração burocrática moderna (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Historicamente, o primeiro objetivo, que justifica a constituição do Estado moderno, é a garantia da segurança dos cidadãos. A defesa dos direitos civis incorporou-se à missão estatal a partir da Revolução Francesa, com o advento da ideologia liberal. A Revolução Industrial trouxe ao Estado o papel de promotor do bem-estar econômico, por meio de ações desenvolvimentistas. No século XIX, o socialismo colocou na pauta as questões de justiça social, que mais tarde dariam origem ao Estado do Bem-Estar Social (*Welfare State*). Finalmente, a partir da segunda metade do século XX, a proteção ao meio ambiente também passou a integrar o rol de papéis do Estado.

Com o passar do tempo, o Estado mínimo apregoado pela ideologia liberal foi sendo substituído por um novo modelo estatal, inflado por novas e crescentes funções sociais (como educação, saúde, cultura, previdência e assistência social, e pesquisa científica) e econômicas (como regulação das relações econômicas internas e internacionais, estabilidade da moeda e do sistema financeiro, provisão de serviços públicos e da infraestrutura). Para fazer face aos novos desafios, a questão da “eficiência” do Estado ganhou o centro do palco.

Por outro lado, em paralelo à complexidade crescente do papel do Estado e dos problemas a serem por ele enfrentados, também a própria burocracia estatal viu-se forçada a encontrar novos mecanismos de legitimação diante das pressões da sociedade. É dentro desse cenário que emerge o conceito da administração pública gerencial.

No período posterior à Segunda Grande Guerra, ocorreu a reafirmação dos valores burocráticos. Nas três décadas seguintes, predominou o consenso a respeito do papel do Estado, que seria o de garantir a prosperidade econômica e o bem-estar social. Ao mesmo

tempo, a administração pública começou a ser influenciada por conceitos vindos do campo da administração de empresas. O anseio por maior flexibilidade na administração pública começa a aparecer como um fator recorrente em diversas partes do mundo.

Abrucio (1997) ensina que as novas ideias prosperaram de fato a partir dos anos 70, no contexto da(s) crise(s) do petróleo e da grande crise econômica que encerrou a fase de prosperidade iniciada após o fim da Segunda Guerra Mundial. À retração econômica veio somar-se a crise fiscal: após seguidas décadas de crescimento contínuo, a maior parte dos governos se viu sem recursos para honrar seus déficits.

Por outro lado, o acúmulo de novas atividades e exigências da sociedade criaram situações de “ingovernabilidade”, isto é, tornava-se cada vez mais difícil para os governos darem conta dos problemas que lhes eram colocados. Um quarto fator que alimentou o desejo por reformas foram as profundas mudanças ocorridas no setor produtivo, impulsionadas pela globalização e pela evolução das tecnologias de informação e comunicação. Diante da nova realidade macroeconômica, os estados nacionais perderam parte da capacidade de controlar os fluxos financeiros e de mercadorias. Como lembra Abrucio (1997): “surgia naquele momento não só um Estado com menos recursos; era um Estado nacional com menos poder”.

A administração pública burocrática clássica contribuiu para sanar diversos vícios do regime anterior, contrapondo o modelo racional-legal à lógica patrimonialista vigente no período absolutista. Contudo, o modelo burocrático começou a se mostrar limitado diante das novas demandas com as quais o Estado passou a se deparar.

Na década de 80, iniciaram-se grandes mudanças, em busca da administração pública gerencial. Esse movimento, que deu origem à chamada Nova Gestão Pública (NGP)<sup>18</sup>, foi particularmente intenso no Reino Unido, Nova Zelândia e Austrália. Nos Estados Unidos, as mudanças mais expressivas se fizeram sentir nas administrações locais.

Abrucio (1997) argumenta que o esfacelamento do modelo de Estado, iniciado nos anos 70, ocorreu em três dimensões: econômica, social e administrativa. Como resposta às crises econômica e social, a solução proposta foi a da redefinição do papel do Estado na economia e a busca de redução nos gastos sociais. Já a resposta à crise do modelo weberiano na gestão pública foi a introdução de padrões gerenciais da iniciativa privada (*managerialism*), tais como produtividade e eficiência.

---

<sup>18</sup> A expressão Nova Gestão Pública (*New Public Management*) refere-se a um conjunto de práticas e filosofias administrativas formuladas a partir da crise do Estado e da sua burocracia tradicional, nos anos 1980.

O modelo proposto no começo dos anos 80 é denominado por Abrucio de “modelo gerencial puro”, no qual a lógica economicista predominava sobre todas as coisas. Assim, as prioridades eram o corte de custo (inclusive de pessoal), o aumento da eficiência e da produtividade do aparelho estatal. A busca da eficiência conduz à crítica do modelo burocrático tradicional, visto como rígido, centralizado, focado meramente em regulamentos internos e em procedimentos administrativos. A maior flexibilidade administrativa é vista como um objetivo a ser perseguido.

Na Inglaterra, o modelo gerencial puro enfrentou questionamentos e passou por algumas evoluções, entre as quais se destaca a introdução do foco nos anseios dos clientes/consumidores dos serviços públicos, a partir de meados dos anos 80. Para Abrucio (1997), a preocupação excessiva com a eficiência pode conduzir a um desfoque em relação aos demais valores que devem nortear a administração pública, que possui suas próprias especificidades em comparação à gestão das empresas privadas. No limite, a introdução de regras muito rígidas para mensuração da eficiência pode gerar engessamentos semelhantes àqueles criticados no modelo weberiano. Segundo o autor, ao jogar luz sobre os interesses dos “clientes”, o *consumerism* “traz à tona o aspecto público da administração pública, sem no entanto abandonar o conceitual empresarial vinculado à eficiência e à busca da qualidade dos serviços”.

Como apoio à estratégia de satisfação dos consumidores, foram adotadas, na Grã-Bretanha, três medidas, com o objetivo de dar maior leveza, flexibilidade e competitividade ao poder público: a descentralização (delegação de autoridade, do poder central, para as entidades que atuam mais proximamente à população); a competição entre organizações do setor público (visando evitar o monopólio e garantir a existência de opções para o consumidor) e a contratualização dos serviços públicos (estabelecimento de relações contratuais no fornecimento de serviços públicos entre o setor público e o setor privado/terceiro setor e entre órgãos do próprio setor público).

Sem abandonar as preocupações com eficiência, resultados, qualidade, planejamento e flexibilidade gerencial, o *Public Service Orientation* (PSO) foi criado por alguns autores britânicos como uma crítica ao *managerialism* e ao *consumerism*. As ideias anteriores não são descartadas nem se propõe a volta ao modelo burocrático. Na verdade, o PSO procura preencher algumas lacunas identificadas no modelo gerencial, tendo a esfera pública (*public domain*) como principal referência. São enfatizados conceitos antes não priorizados, como republicanismo, democracia, *accountability*, controle e participação social, equidade e justiça.

O PSO criou seus conceitos, em grande parte, com base na crítica ao processo de descentralização promovido na Inglaterra na esteira dos modelos anteriores. A esfera pública é vista como um espaço de aprendizado político e social, em que deve imperar a transparência. Disso decorre, por exemplo, que o planejamento estratégico não deve ser uma atividade restrita à burocracia. Ao contrário, deseja-se que os objetivos e estratégias sejam debatidos amplamente com a sociedade. Outra ideia defendida pelo PSO é que a cooperação deve predominar sobre a competição entre os provedores de serviços públicos, visando obter o melhor resultado global. O conceito de “consumidor” é substituído pelo de “cidadão”, evoluindo-se de uma perspectiva individual para o foco no coletivo.

O quadro abaixo sintetiza as características dos modelos gerenciais descritos anteriormente:

**Quadro 3 – Resposta à crise do modelo burocrático inglês**

Direcionadores	Modelo gerencial puro	Consumerism	Public Service Orientation
<b>Objetivos</b>	Economia/Eficiência (Produtividade)	Efetividade/qualidade	<i>Accountability</i> /equidade
<b>Foco</b>	<i>Taxpayers</i> (contribuintes)	Clientes/consumidores	Cidadãos

Fonte: ABRUCIO, 1997 (elaboração dos autores)

No que diz respeito ao aparelho do Estado, Bresser-Perreira (1996) ensina que, no contexto da gestão pública gerencial, o conceito de governo sofre ampliação, ganhando espaço entidades de produção e prestação de serviços públicos da sociedade civil e da iniciativa privada, que não fazem parte da estrutura formal do governo. A parceria entre os atores públicos e privados é considerada desejável, por propiciar uma participação mais ativa da sociedade na prestação e na governança dos serviços públicos. Fazendo uma síntese, Bresser-Pereira assim arrola as características da nova administração pública:

- (1) descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais;
- (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos;
- (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal;
- (4) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total;
- (5) controle por resultados, a posteriori, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e
- (6) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida. (BRESSER-PEREIRA, 1996)

Eduardo Granha Magalhães Gomes pondera que, decorridas algumas décadas após o início do movimento de reformas do Estado, pode-se considerar que a NGP é



(...) um modelo para onde convergiram preocupações, preceitos e objetivos presentes nos modelos anteriores de reforma do Estado. Isto é, de forma geral, na retórica da Nova Gestão Pública encontram-se presentes os objetivos destinados à obtenção do equilíbrio fiscal, foco precípua das reformas gerencialistas, assim como objetivos de promover maior competição política e de suprir as crescentes necessidades sociais, por meio de um Estado reconstruído. (GOMES, 2009)

Para Gomes, os diversos momentos do gerencialismo categorizados por Abrucio (1997) (gerencialismo puro, *consumerism* e *Public Service Orientation*) introduziram questões importantes e inovadoras, tais como: foco no cidadão, reforço dos elementos meritocráticos, flexibilidade e gestão por resultados. Gomes assim expõe as principais contribuições da NGP, na sua visão:

O chamado foco no cidadão, isto é, a percepção do cidadão em toda a sua amplitude, abrangendo suas necessidades e demandas como usuário e cliente, como contribuinte e como ator político principal, e a busca do seu atendimento de modo inequivocamente preferencial e com qualidade, re-legitimando o próprio Estado, talvez seja a síntese dos preceitos introduzidos pela Nova Gestão Pública. (GOMES, 2009)

Gomes chama a atenção ainda para o fato de que, quando se persegue a maior eficiência do Estado, as chamadas políticas públicas de gestão tendem a ser mais valorizadas, englobando-se aí as “funções administrativas destinadas a zelar pelo uso racional dos recursos, como informação, mão-de-obra e matérias-primas, por meio de políticas de planejamento e orçamento, logística e compras, gestão de pessoas, contabilidade de custos, sistemas de informação e estruturas organizacionais” (Gomes, 2009).

Pode-se, dizer, portanto, que a NGP introduz novos instrumentos gerenciais e democráticos para fazer face aos desafios que o Estado enfrenta no mundo contemporâneo. O excesso de formalismo e rigidez da burocracia tradicional são combatidos, mas algumas características do modelo weberiano, como a meritocracia, a profissionalização e a separação clara entre o público e o privado são defendidos como valores a serem perseguidos em favor da modernização do Estado. A esse propósito, vale evocar a reflexão de Gomes sobre os méritos do modelo burocrático tradicional:

(...) cabe ressaltar que os valores burocráticos tradicionais, particularmente relativos ao reconhecimento da legitimidade democrática dos governantes eleitos e ao zelo inegociável pelos valores públicos, permanecem inequivocamente atuais e necessários, juntamente com a própria eficiência, que embora seja um dos objetos fundamentais das novas prescrições reformistas, já era, com nuances conceituais, característica presente na concepção clássica ou weberiana de burocracia. (GOMES, 2009)

#### **4.2. A experiência brasileira e a aplicação dos princípios da NGP na Prefeitura de Osasco**

Partindo dos países anglo-saxões, particularmente dos Estados Unidos de Reagan e da Inglaterra de Thatcher, as ideias reformistas se disseminaram para outros países, inclusive o Brasil (a partir dos anos 90), tendo por tema central a busca de maior eficiência da administração pública.

No Brasil, os conceitos da chamada Nova Gestão Pública (NGP) foram introduzidos no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso, com a criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare), em 1995. Liderado pelo ministro Bresser-Pereira, o Mare fez a proposição do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que defendia a maior flexibilização da gestão pública a partir de um novo desenho institucional. O Plano foi estruturado com base no diagnóstico do modelo brasileiro e nas experiências internacionais orientadas pela NGP. Neste sentido, Bresser foi pioneiro em conectar o Brasil com as profundas mudanças pelas quais passava a administração pública em várias partes do mundo.

Na visão de Bresser-Pereira, as regras estabelecidas na Constituição Federal de 1988, no que tange à administração pública, representaram um retrocesso burocrático. Como consequência, para ele, houve um engessamento da gestão (por exemplo, ao se estabelecer um “regime jurídico único” para todos os servidores públicos civis da administração direta e das autarquias e fundações), em franco desacordo com as modernas tendências da administração pública gerencial. Para dar conta dos crescentes desafios e demandas impostos ao Estado na atualidade, seriam necessárias normas menos rígidas, com menor atenção aos procedimentos e maior foco nos resultados. Para Bresser-Pereira (1996) “o grande inimigo não é apenas o patrimonialismo, mas também o burocratismo”.

Em sintonia com os preceitos da NGP, o Estado assumiria o papel não mais de executor, mas de regulador e promotor de serviços públicos. Para alcançar este objetivo, não era intenção do Mare “destruir” a burocracia estatal (no sentido weberiano de corpo profissional escolhido por princípios meritocráticos). Na verdade, a reforma proposta visava completar, no nível federal, a tarefa de instalar uma administração pública burocrática, mas dentro do conceito de administração pública gerencial, que englobaria e, ao mesmo tempo, flexibilizaria os princípios burocráticos clássicos. Conforme lembram Sano e Abrucio:

(...) o aparelho estatal deveria fortalecer o corpo burocrático ao mesmo tempo em que se criaria um modelo de gestão orientado por resultados e baseado na contratualização, seja com os órgãos internos ao aparelho estatal, seja com entes

públicos não estatais, por meio daquilo que foi chamado de organizações sociais (OS). (SANO e ABRUCIO, 2008)

Apesar de materializado juridicamente na Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, o Plano Diretor sofreu uma forte oposição da classe política e dos membros da burocracia. Faltou-lhe ainda o apoio consistente da opinião pública. O sucesso da iniciativa também foi prejudicado pela memória recente dos efeitos perversos gerados por tentativas de reforma empreendidas pelo governo Collor. Além do receio, no interior do próprio governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, de que as reformas pudessem prejudicar as metas de equilíbrio fiscal. Como consequência dessas reações, as inovações propostas não lograram pleno êxito (ABRUCIO, 2007).

No entanto, a gestão de Bresser no Mare teve o mérito de colocar o tema da reforma do Estado na pauta da discussão política, gerando um debate profícuo sobre novas formas de gestão centradas na melhoria do desempenho do setor público. Observe-se, a propósito, que a Emenda Constitucional nº 19 fez a introdução da “eficiência” entre os princípios constitucionais da Administração Pública. Como legado, verifica-se que algumas ideias contidas no Plano Diretor foram incorporadas por administrações públicas de distintas orientações partidárias, especialmente no nível subnacional – como é o caso da Prefeitura de Osasco.

O município em estudo ilustra a apropriação – ao menos em parte – dos princípios da NGP. Uma das ideias centrais defendidas por Jorge Lapas é justamente a da “eficiência”, que, como já se viu, é uma das prioridades que orientam a administração pública gerencial, e está na gênese do modelo denominado por Abrucio de “gerencialismo puro”. O prefeito acredita que a nova proposta de gestão municipal conduz a um aprimoramento da administração pública, uma vez que ela viabiliza não apenas o acompanhamento da execução de projetos, mas também – e principalmente – a busca de resultados eficientes.

Conforme destaca Gomes (2009), no modelo de gestão por resultados, preconizado pela NGP, o foco principal se transfere do controle sobre a observância de regras e procedimentos para a busca dos resultados. Para alcançá-los, deve ocorrer a flexibilização dos meios e o alinhamento da organização e dos agentes públicos com os objetivos almejados. O autor destaca que a NGP procura conciliar o valor (econômico) da eficiência com o valor (político) da democracia:

O modelo encerraria assim, simultaneamente, valores de eficiência e de democracia. De eficiência, na medida em que supõe que não só a clareza da definição dos objetivos e a sua operacionalização em resultados permite que toda a organização se oriente em sua direção, mas também que a flexibilidade no tocante aos recursos e aos processos permite uma adequação mais racional aos fins visados. Além disso, ao focalizar essencialmente os efeitos ou a efetividade das intervenções públicas, em substituição à coordenação por procedimentos ou ao controle por meio de alguma

medida de produto, o modelo ressalta o que de fato importa ao cidadão e à sociedade, que é a mudança real na condição social de interesse. (GOMES, 2009)

Fazendo eco ao princípio de que o foco principal da gestão deve ser nos resultados, o prefeito Lapas comunicou em uma entrevista sua intenção de impedir que entraves burocráticos, administrativos e legais se sobreponham às metas prioritizadas:

Precisamos avançar e utilizar os recursos que possuímos. Investiremos cada vez mais, minimizando as burocracias e evitando os entraves legais e de qualquer outra natureza que impeçam a cidade de crescer e desenvolver-se em seus inúmeros setores. A população exige mais e temos a obrigação de fornecer uma resposta à altura, por meio de bons projetos e serviços de qualidade. (Visão Oeste – 17/03/2014)

Outra preocupação do prefeito é de que o foco nos resultados não se perca nas rotinas e dificuldades diárias. Neste sentido, Lapas entende que as metas têm de ser levadas muito a sério, cabendo aos gestores encontrar caminhos para resolver eventuais entraves aos projetos:

Nossa preocupação hoje é com a efetivação dos projetos. Sabemos o que queremos, mas precisamos “desatar nós” na gestão. O que consta nos documentos é uma obrigação que deve ser cumprida e cada secretário precisa assumir seus compromissos e saber quais os entraves técnicos que impedem que um projeto siga adiante. (Prefeitura do Município de Osasco – 17/03/2014 – <http://www.osasco.sp.gov.br/InternaNot.aspx?id=7739>)

Contudo, deve-se destacar que, em que pese a intenção do prefeito de aliviar o peso das rotinas burocráticas em favor do foco nos resultados, os ditames legais, normativos e procedimentais não sofreram, por ora, as flexibilizações aludidas por Gomes.

No caso de Osasco, a concessão de maior autonomia aos gestores e equipes de execução, como contrapartida aos resultados pactuados, é um aspecto que parece não ter sido ainda plenamente resolvido. Na verdade, as limitações impostas pelos trâmites processuais são invocadas pelas equipes entrevistadas como dificultadoras do alcance das metas almejadas. Em sentido oposto, a conquista de maior autonomia é entendida por alguns profissionais, das Secretarias de Saúde e do Meio Ambiente, como uma condição para se obter maior eficiência e efetividade na busca das metas:

Eu acho, assim, que cada setor tem que ter mais aquela autonomia que eu falei e eu, assim, não tenho. (...) Então, eu acho assim: se cada um tiver a sua autonomia, isso vai dar certo. Sem outras interferências, porque a gente é que sabe e a gente tem o mesmo objetivo: atender esta meta.

Nós temos muita cobrança ali, de munícipes, que a gente é operacional. Então, no meu caso, eu posso ir até a página 1, eu não posso avançar muito. (...) Gostaríamos mais de ajudar, mas não podemos.

Na medida do possível, eu tento ajudar, tanto o pessoal como o munícipe. E só até onde eu posso ir mesmo. Fora isso .... (...) Eu faço. Se eu não fizer, é porque, realmente, não ‘tava’ na minha competência ou realmente não deu. (...) Eu trabalho

sempre assim: dá para fazer, dá. Jamais eu vou deixar de fazer. Mas tem que ter autonomia. Então, é um outro lado.

Outro ponto mencionado por Gomes – a orientação de toda a organização para objetivos comuns, claramente definidos – encontra-se em fase inicial, conforme ficará evidenciado mais adiante, na discussão sobre o *Balanced Scorecard*.

Ressalte-se que cabe à Seplag promover a integração das ações de governo. Para estruturar o planejamento, sob coordenação daquela secretaria, foram realizadas mais de cem reuniões ao longo de 2013 com as diversas secretarias municipais e outros atores.

Como consequência, as entrevistas com os profissionais das Secretarias de Saúde e do Meio Ambiente permitiram perceber que o esforço de alinhamento já começa a lograr algum efeito nos níveis mais altos da gestão municipal (secretários e equipes envolvidas diretamente na elaboração dos Acordos de Resultados).

Deve-se observar, no entanto, que, apesar dos esforços empreendidos, na percepção dos demais profissionais de ambas as secretarias, a integração entre as diferentes áreas da prefeitura ainda precisa ser amadurecida. No dizer de um gestor que foi entrevistado “no campo das ações intersetoriais, ainda temos um caminho longo. Precisa de algo mais estruturado e denso”.

Adicionalmente, destaca-se que a metodologia do *Balanced Scorecard*, escolhida para a elaboração do planejamento estratégico pode favorecer o trabalho de disseminação e desdobramento das metas pactuadas para todos os níveis da administração municipal. Este aspecto também será discutido mais adiante.

#### **4.3. A contratualização da gestão na Prefeitura do Município de Osasco: os Acordos de Resultados**

A NGP traz, entre seus preceitos, a valorização do planejamento estratégico, o foco em resultados e a ideia de contratualização do desempenho institucional e individual. Em Osasco, um passo importante no sentido da revalorização do planejamento estratégico e na operacionalização da elaboração dos Acordos de Resultados foi a própria criação da Seplag, encarregada de acompanhar o cumprimento do Plano de Governo. A Prefeitura também contou com o apoio da Fundação Getulio Vargas (FGV Projetos), que foi contratada no início de 2013 para prestar consultoria na área de planejamento estratégico, acordos de resultados e monitoramento do desempenho.

Segundo Clarke (1993, apud ABRUCIO, 1997), o modelo contratual para os serviços públicos apresenta três dimensões:

- a) Extensão das relações contratuais no fornecimento de serviços públicos entre o setor público, o setor privado e o voluntário/não lucrativo, criando uma nova estrutura de pluralismo institucional, contraposta ao antigo modelo de monopólio estatal;
  - b) Extensão das relações contratuais para dentro do setor público, envolvendo descentralização, delegação e mecanismos de *quasi market*;
  - c) Desenvolvimento de contratos de qualidade entre os provedores de serviço e os consumidores/clientes.
- (ABRUCIO, 1997)

Abrucio (1997) explica que o estabelecimento de relações contratuais apoia-se em três pressupostos, a saber:

- 1) A criação de relações contratuais de competição e controle funcionaria como força indutora da elevação na qualidade dos serviços prestados;
- 2) O modelo contratual evitaria a situação de monopólio na prestação de serviços públicos ao estimular a competição;
- 3) O marco contratual geraria maior possibilidade de controle pela sociedade.

No que se refere ao contexto brasileiro, a consultora Letícia Schwarz, autora de uma pesquisa sobre a experiência de contratualização de resultados no governo federal, esclarece alguns conceitos:

Segundo a definição da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão [SEGES], contratualização é o procedimento de ajuste de condições específicas no relacionamento entre o Poder Público e seus órgãos e entidades de direito público e privado ou entre o Poder Público e entidades da sociedade civil, em que há a negociação e o estabelecimento de metas de desempenho. A característica central dos contratos de gestão, termos de parceria e outros instrumentos do gênero é o pacto que se estabelece entre o Poder Público e a entidade signatária da pactuação de resultados, pois os contratos de gestão, termos de parceria e outros instrumentos do gênero podem variar quanto às suas finalidades. (SCHWARTZ, 2009)

Estes acordos favorecem a descentralização administrativa, uma vez que, por meio da negociação e estabelecimento de metas, torna-se possível fazer o alinhamento dos órgãos pactuantes com os objetivos prioritários da gestão pública. Também se cria uma aproximação entre as instâncias de formulação e as de implementação das políticas públicas. Além disso, ao permitir o monitoramento e avaliação sistemáticos do desempenho, os contratos contribuem para o aperfeiçoamento da gestão pública. Os acordos de resultados, mesmo quando não formalizados em instrumentos jurídicos, constituem-se em ferramentas muito úteis para a gestão das parcerias entre as partes, além de promover a institucionalização das metas de desempenho.

Existem diversas modalidades de pactuação de resultados: acordos de desempenho, termos de compromisso, termos de parceria, contratos de gestão e outros. Schwarz informa que não existem leis específicas, no Brasil, que abordem o tema do contrato de gestão em sentido geral. O conceito aparece disperso, de diversas formas, conforme a categoria jurídica da entidade com a qual o Poder Público estabelece o acordo.

A autora explica que a contratualização pode ser interna (quando pactuada com órgãos da própria administração pública) ou firmada com terceiros:

Ainda segundo a SEGES, quando firmada dentro do próprio Poder Público, a contratualização visa ampliar a capacidade interna do governo de implantar políticas públicas setoriais, de forma coordenada e sinérgica. Quando ocorre entre o Poder Público e terceiros, visa estabelecer uma relação de fomento e parceria entre Estado e sociedade civil, para a execução de atividades que, por sua essencialidade ou relevância para a coletividade, possam ser assumidas de forma compartilhada, observadas a eficácia, a eficiência e a efetividade da ação pública. (SCHWARZ, 2009)

No momento atual, os contratos de gestão em Osasco foram firmados somente no âmbito interno da prefeitura, embora existam estudos para avaliar a viabilidade da implantação do modelo de Organizações Sociais em novas unidades de saúde a serem inauguradas pela gestão Lapas.

Schwarz esclarece que, quando assinado no âmbito interno da administração pública, os contratos de gestão, em geral, têm “o objetivo específico de conceder autonomias em contrapartida ao alcance de resultados, mensurados objetivamente por meio de indicadores” (SCHWARZ, 2009).

Neste caso, o artigo 37, parágrafo 8º da Carta Magna (cuja redação foi introduzida pela Emenda Constitucional nº 19) confere fundamento legal para os contratos, ao estabelecer: “A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade”.<sup>19</sup>

É importante destacar que, na concepção da administração gerencial, o contrato de gestão é um instrumento que não deve ser aplicado isoladamente. Em paralelo à cobrança por resultados, devem ser atribuídas aos gestores maiores autonomias para facilitar o alcance dos

---

<sup>19</sup> BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art3](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art3)>. Acesso em 15/06/2014.

resultados pretendidos. Neste sentido, Bresser-Pereira e Pacheco (2005) assim resumiram a questão:

Quanto aos novos instrumentos de gestão, a ideia central é tornar o gestor público mais autônomo e mais responsabilizado; é dar a ele maior liberdade para tomar decisões visando atingir os objetivos estabelecidos, e depois cobrar dele os resultados.

No entender do prefeito Lapas, a celebração dos Acordos consolidou a etapa inicial de planejamento que marcou seu primeiro ano de governo:

Este acordo é um marco na condução da administração pública da nossa cidade porque poderemos saber o que de fato está sendo feito, como será feito, quais os objetivos desse ou daquele projeto. O meu primeiro ano de governo, em 2013, foi marcado pelo planejamento de ações fundamentais para o crescimento, e tenho certeza que o Acordo de Resultados consolida esta etapa do nosso trabalho. (Prefeitura do Município de Osasco – 05/02/2014 – <http://www.osasco.sp.gov.br/InternaNot.aspx?id=7591>)

Já a Secretária Dulce Helena explicou assim o significado e importância da celebração dos Acordos de Resultados:

O que propomos no cerne é uma nova forma de gestão e aplicação dos recursos públicos, com mais transparência, dizendo o que faremos, onde aplicaremos a verba pública e de que forma conseguiremos atingir nossos objetivos. Nossa meta é cumprir o plano de governo à risca e a tarefa foi pensar no planejamento estratégico transformado em uma peça jurídica e financeira que pudesse nos dar respaldo para garantir o monitoramento de cada meta estabelecida em conformidade com as ações do governo e anseios da população. (Prefeitura do Município de Osasco – 05/02/2014 – <http://www.osasco.sp.gov.br/InternaNot.aspx?id=7591>)

Os acordos definem os prazos que cada secretaria terá para cumprir as ações e projetos estabelecidos pelo planejamento estratégico da Prefeitura. No acompanhamento dos resultados, o prefeito Jorge Lapas é assessorado não apenas pela Seplag, mas também pelas secretarias de Finanças, de Assuntos Jurídicos e de Administração. A ideia é permitir que o prefeito possa ter um panorama do alcance e efetividade das políticas desenvolvidas pelas secretarias em diferentes eixos de intervenção pública.

Os primeiros três Acordos de Resultados, ligados à vertente da “qualidade de vida” em Osasco, foram firmados no dia 5 de fevereiro de 2014, com as Secretarias da Cultura; de Esportes, Recreação e Lazer; e do Meio Ambiente.



**Figura 4**

**Cerimônia de Assinatura de 3 Acordos de Resultados – Sala Osasco – 05/02/2014**



Da esquerda para a direita: o Secretário de Esportes, Recreação e Lazer, Severino Ferreira dos Santos (conhecido como Tinha di Ferreira), a Secretária de Planejamento e Gestão Dulce Helena Cazzuni, o Deputado Estadual Marcos Martins (PT), o Prefeito Jorge Lapas (ao centro), o Vice-Prefeito Valmir Prascidelli, o Secretário do Meio Ambiente Carlos Marx e o Secretário da Cultura Fábio Yamato exibem os Acordos de Resultados recém-firmados

Fonte: Prefeitura do Município de Osasco (<http://www.osasco.sp.gov.br/InternaNot.aspx?id=7591>)

Em 17 de março de 2014, foram assinados Acordos de Resultados com outras nove secretarias municipais, a saber: Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão; Assistência e Promoção Social; Serviços e Obras; Educação; Habitação e Desenvolvimento Urbano; Indústria, Comércio e Abastecimento; Transportes e Mobilidade Urbana; Segurança e Controle Urbano; e Saúde.

**Figura 5**

**Cerimônia de Assinatura de 9 Acordos de Resultados  
Sala de Reuniões do Gabinete do Prefeito – 17/03/2014**



O Prefeito Jorge Lapas (ao fundo, no centro) preside a cerimônia de assinatura de Acordos de Resultados, com 9 secretarias municipais

Fonte: Prefeitura do Município de Osasco (<http://www.osasco.sp.gov.br/InternaNot.aspx?id=7739>)

Os Acordos de Resultados são a materialização do Plano de Governo apresentado na eleição de 2012. Superada a fase do planejamento, inicia-se, com a sua celebração, a fase de acompanhamento da execução de todos os projetos.

**Figura 6**  
**Presença da Imprensa na Cerimônia de Assinatura de 3 Acordos de Resultados**  
**Sala Osasco – 05/02/2014**



Fonte: Prefeitura do Município de Osasco (<http://www.osasco.sp.gov.br/InternaNot.aspx?id=7591>)

Dialogando com as ideias propugnadas pelo *consumerism*, Lapas defende que não se pode focar apenas na quantidade de ações; deve-se perseguir a sua qualidade. Existe, assim, uma forte atenção para a boa gestão dos recursos públicos, combinada à busca da satisfação dos munícipes, conforme se depreende de seu pronunciamento, no lançamento dos primeiros Acordos de Resultados:

Estamos com um olhar revolucionário na gestão pública, que visa atender aos pedidos e exigência da população, que é melhorar a eficiência, a qualidade e ampliação na prestação dos serviços públicos. Investiremos e cobraremos resultados de nós mesmos, buscando índices de satisfação contínuos e crescentes.

(Prefeitura do Município de Osasco – 05/02/2014 – <http://www.osasco.sp.gov.br/InternaNot.aspx?id=7591>)

Na perspectiva da NGP, especialmente dos teóricos do *Public Service Orientation*, o modelo de gestão por resultados favorece o controle social e a *accountability*, pois aumenta a transparência, além de facilitar o monitoramento e as cobranças das partes interessadas. A administração pública focada em resultados contribui, assim, para tornar mais democrática a relação do Estado com os cidadãos e, ao mesmo tempo, para aumentar a eficiência da gestão. No contexto de Osasco, a prefeitura entende que os Acordos de Resultados permitem dar maior transparência às ações de governo. No dizer da Secretária de Planejamento e Gestão, Dulce Helena Cazzuni:

Assumimos um novo formato de gestão baseado no planejamento e na aferição de metas organizadas. Prezamos por uma administração transparente e responsável na administração e aplicação dos recursos públicos. A população espera que façamos bom uso desta verba investindo em projetos sérios e consistentes que resultem em avanços estruturais para a cidade. (Prefeitura do Município de Osasco – 17/03/2014 – <http://www.osasco.sp.gov.br/InternaNot.aspx?id=7739>)

Dentro dessa visão, a prefeitura convidou a imprensa para participar das cerimônias de assinatura dos Acordos de Resultados e também comunicou o propósito de disponibilizar os documentos, dando publicidade à iniciativa junto à população.

Cabe observar que a possibilidade de maior *accountability* e de controle social facultada pelo modelo é percebida pelos profissionais entrevistados para o presente estudo como um valor positivo, a ser perseguido. O secretário do Meio Ambiente, por exemplo, entende que, “a partir do momento que o prefeito divulgou para a sociedade, está subentendido que vai prestar contas no final do período”. Para ele, esta circunstância, obviamente, aumenta a responsabilidade, mas também potencializa o reconhecimento da importância do trabalho da equipe.

Um dos gestores entrevistados, ao explicar o conceito do Acordo de Resultados, destacou o aspecto da transparência que se pretende dar aos contratos e respectivos resultados:

Aí a Seplag começou a fazer este planejamento estratégico com todas as secretarias e, deste planejamento estratégico, saiu isto aqui, que é o Acordo de Resultados, que ‘tá’ até no *site* da Prefeitura. O nosso ‘tá’, todo mundo pode acessar, o munícipe, porque é muito transparente.<sup>20</sup>

Por outro lado, a manifestação de um profissional da equipe de execução da Secretaria de Saúde ilustra a adesão da equipe à ideia de se tornarem transparentes os resultados produzidos:

Eu acho que a informação precisa ter, sim. Eu acho que a população tem que ser informada dos profissionais que tem, o horário, o trabalho que eles realizam, quantas consultas são agendadas, as informações daquela unidade.

Outra questão levantada foi a necessidade de se estabelecerem mecanismos de controle social. Um dos aspectos apontados foi a dificuldade de se encontrar uma linguagem adequada, para que a população possa, de fato, entender aquilo que está sendo divulgado:

Até para você demonstrar resultados, dá muito trabalho. Por exemplo: se eu coloco um gráfico na UBS [Unidade Básica de Saúde], da população que eu atendo lá, quem sabe olhar gráfico? Se eu colocar uma tabela e ela for uma tabela muito extensa, com muitos resultados, tal, ela [a população] vai bater o olho... ‘Bom dia, tudo bem?’ E vai resolver o problema dele [paciente], ele não vai olhar duas vezes para aquela tabela, aquele gráfico.

No mesmo sentido, um profissional da Secretaria do Meio Ambiente lembrou a importância de se buscar a conciliação entre o aspecto quantitativo das metas e o qualitativo, estabelecendo-se um diálogo construtivo com a população:

---

<sup>20</sup> Na verdade, os Acordos de Resultados não haviam sido publicados no *site* da prefeitura até a conclusão deste trabalho.

A ideia do trabalho do pessoal que está na ponta, direto com o munícipe, tem que ter um trato maior, tem que trazer o munícipe para entender porque a árvore dele não vai ser cortada. (...) É a relação do setor público, que representa lá o prestador de serviço, com o munícipe. E estreitar este relacionamento, para que ele não venha depois com uma insatisfação aqui dentro da prefeitura.

No caso específico da Saúde, existem instâncias que garantem a participação social na elaboração do planejamento (Conferências, Conselho Municipal de Saúde). Além disso, foi lembrado o modelo de orçamento participativo praticado em Osasco, que compreende a realização de reuniões com representantes locais (líderes religiosos e comunitários, síndicos de condomínios, proprietários de empresas etc.) para a definição conjunta de prioridades. Mesmo assim, os trabalhadores desta secretaria identificam espaços para avanço.

Neste sentido, é muito significativa a manifestação de um dos entrevistados, que defendeu a criação de mecanismos para que a sociedade possa monitorar as “entregas” que as políticas públicas efetivamente fazem para a população:

Primeiro, que aí é o processo que não é feito, eu preciso pactuar com quem recebe. Talvez este fosse o instrumento. Isto seria o instrumento não só de mensuração, mas de validação daquele processo. (...) Isto tem que ser pactuado, efetivamente, com a sociedade. E aí é uma coisa mais complexa e realmente mais sofisticada. Eu acho que no setor público não se pensa muito nisso.

Cabe aqui trazer a explicação de Christopher Pollitt (1990, apud ABRUCIO, 1997) sobre a visão defendida pelo PSO quanto ao planejamento estratégico e à elaboração de políticas públicas:

O conceito de esfera pública como locus de transparência e de aprendizado social deve estar presente também na organização interna da administração pública, sobretudo no momento de elaboração das políticas públicas. O planejamento estratégico, por exemplo, não pode estar confinado à burocracia. Os objetivos políticos definidos pelo planejamento estratégico devem ser discutidos e revelados num processo de debate público (ABRUCIO, 1997).

Ressalte-se que, além de promover a qualificação da gestão pública, a Seplag tem, entre suas missões, a tarefa de articular o planejamento governamental participativo. Para tanto, aconteceram ao longo de 2013 vários fóruns de discussão com a sociedade civil, por meio de demandas do Orçamento Participativo, além de diálogos com a Câmara Municipal e outros órgãos, com o objetivo de garantir a maior abrangência e representatividade possível de interesses e demandas.

No entanto, os contratos ainda não estão publicados no *site* da Prefeitura na internet<sup>21</sup> e – conforme ficou evidenciado nas entrevistas realizadas pelos autores do presente estudo – são pouco conhecidos até mesmo pelas equipes das próprias secretarias. Deve-se observar, a propósito, que, apesar do amplo envolvimento de representantes de todas as áreas da prefeitura e da própria sociedade, o planejamento não se libertou completamente do âmbito da burocracia.

Esclareça-se que, para a negociação e implantação dos Acordos de Resultados nas diversas secretarias, a Seplag concebeu a seguinte estrutura: na própria Seplag foram montados o Escritório da Estratégia, que coordena e acompanha os Acordos num nível macro (“o que fazer”) e o Escritório de Projetos, que monitora a execução do orçamento e das ações planejadas (“como fazer”). Já nas secretarias, foram concebidos Escritórios Locais, compostos por três representantes, com as seguintes atribuições: um profissional focado na estratégia da secretaria, um profissional encarregado de acompanhar o orçamento e um gerente de projetos.

Desta forma, pode-se considerar que foi um planejamento “de gabinete” (na expressão do secretário adjunto da Seplag), que envolveu, além do prefeito, secretários e equipe da Seplag, mais três técnicos de cada secretaria. A expectativa da Seplag é a de que, uma vez firmados os Acordos de Resultados, os Escritórios Locais assumam a tarefa de disseminar seu conteúdo no âmbito das respectivas secretarias, promovendo, quando necessárias, ações de capacitação sobre os conceitos envolvidos no modelo de gestão por resultados.

#### **4.4. Desafios na implantação da gestão por resultados e dos princípios da NGP em Osasco**

Para viabilizar a gestão com foco em resultados, torna-se necessário o uso eficaz da informação, o estabelecimento de indicadores de desempenho e o acompanhamento contínuo da performance. O objetivo desse monitoramento é alcançar a melhoria da eficiência/efetividade e da transparência da gestão pública.

Como se viu, os Acordos de Resultados pressupõem a seleção e eventual construção de indicadores para monitorar o andamento das estratégias pretendidas. Em um depoimento prestado para os alunos do MPGPP<sup>22</sup>, Alexandre Guerra, Secretário Adjunto da Seplag,

---

<sup>21</sup> Segundo informação da Seplag, os Acordos de Resultados foram assinados pelos secretários e pelo prefeito e encontram-se oficialmente nos processos administrativos da prefeitura. Eles não haviam sido disponibilizados no *site* da prefeitura até a conclusão do presente estudo.

<sup>22</sup> Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=xkyTHKAsXn>>. Acesso em 05/07/2014.

relatou sucintamente os desafios encontrados no processo de elaboração de indicadores de desempenho no âmbito municipal.

O primeiro desafio reside no fato da discussão sobre o planejamento e a construção de indicadores ser “bastante técnica e fechada num círculo de especialistas”. Por se tratar de um debate restrito a poucos profissionais de algumas áreas, a totalidade dos funcionários públicos não o conhece. O desafio, portanto, é implementar este hábito, levar os envolvidos no processo de planejamento a refletirem sobre o tema.

O segundo desafio envolve a escassez, no Brasil, de bases de dados secundários desagregados em nível municipal. O terceiro, que se relaciona com a escassez de dados, é a questão da periodicidade da divulgação das informações. Por exemplo: o censo demográfico do IBGE, que é a principal fonte de dados sobre os municípios no país, só tem seus resultados divulgados a cada dez anos. Esta demora complica o trabalho de monitoramento contínuo.

Diante deste cenário, a principal alternativa para a geração de indicadores poderiam ser os registros administrativos, ou seja, diante da escassez de fontes secundárias, os dados gerados pela própria administração pública poderiam ser uma opção. Contudo, e aí reside o quarto desafio, parte dessas informações não são nem sistematizadas nem estruturadas para este fim, demandando um trabalho preliminar de organização dos dados.

Em alguns casos, não é possível encontrar as informações necessárias nem em bases de dados secundários nem em registros administrativos. Nesta situação, torna-se necessário fazer pesquisa primária, o que demanda investimentos por parte do município. Na visão do secretário adjunto, o desafio, neste caso, é o de obter o comprometimento político para que estas pesquisas de fato aconteçam.

Um sexto desafio refere-se à necessidade de sistemas informatizados unificados, que possibilitem a inserção e visualização de dados pelo conjunto dos funcionários públicos. Adicionalmente, Alexandre Guerra acredita que também é preciso que haja, dentro de cada secretaria, um conjunto de profissionais especializados, que possam efetuar a coleta sistematizada dessas informações, viabilizando o trabalho.

Em relação aos desafios apontados pelo secretário adjunto, eles foram vencidos em parte ou contornados, naquilo que se refere às bases de dados. Muitas vezes, os indicadores de monitoramento escolhidos são aqueles para os quais é possível obter dados tempestivamente, embora eventualmente não sejam os ideais.

Por outro lado, a implantação do modelo de gestão focada em resultados acaba por desencadear a busca de melhorias na construção de indicadores, que decorrem do próprio processo de aprendizado.

Quanto à geração de dados primários, vale lembrar que a mesma Lei Complementar nº 261, de 17 de Maio de 2013, que criou a Seplag, criou também a Secretaria de Comunicação Social (Secom), que possui, entre suas competências, a de “promover pesquisas de opinião pública, de avaliação dos serviços públicos municipais, em face das necessidades prioritárias do Município” (Art. 10, II). Portanto, ao menos no caso específico da avaliação da satisfação dos munícipes com os serviços públicos, existe respaldo legal e institucional para viabilizar o investimento em pesquisas primárias.<sup>23</sup>

A questão do monitoramento sistematizado dos resultados está sendo enfrentada com o desenvolvimento do sistema informatizado “MonitoraOsasco”, que abrangerá todas as ações estratégicas da Prefeitura e permitirá acompanhar os projetos prioritários do governo<sup>24</sup>.

Embora os demais desafios não tenham sido completamente sanados, o primeiro é aquele que talvez demande maior energia no seu enfrentamento: como obter o engajamento do conjunto dos funcionários com indicadores e metas, se o conhecimento sobre o planejamento, ainda hoje, é restrito a poucos especialistas?

Sano e Abrucio (2008) ensinam que, para concretizar os objetivos da NGP, três mecanismos são essenciais:

- a) A adoção de uma administração pública voltada para resultados, baseada em mecanismos de contratualidade da gestão, com metas, indicadores e formas de cobrar os gestores, e apoiada na transparência das ações governamentais, possibilitando o controle maior dos cidadãos e o uso de outros instrumentos de *accountability*.
- b) A contratualidade supõe, ademais, a existência de uma pluralidade de provedores de serviços públicos – aquilo que Bradach e Eccles (1989) chamam, de um modo plural, de governança (*plural mode of governance*). Desse modo, é possível estabelecer formas contratuais de gestão em estruturas estatais e entes públicos não estatais.

---

<sup>23</sup> OSASCO, Lei complementar nº 261, de 17 de maio de 2013. Dispõe sobre a criação da Secretaria de Relações Institucionais – SRI, da Secretaria de Planejamento e Gestão – Seplag, da Secretaria de Comunicação Social – Secom, extinção da Secretaria de Governo – SG, sobre a reorganização da estrutura interna da Secretaria de Esportes, Recreação e Lazer – Serel e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.iomo.osasco.sp.gov.br/2013/ed933.pdf>>. Acesso em 15/07/2014

<sup>24</sup> Segundo informação prestada pela Seplag, o sistema MonitoraOsasco encontra-se presentemente em fase de testes para ser implantado junto às secretarias. Por ora, as secretarias se organizam a partir de planilhas estruturadas em “nuvens” (Google Drive).

c) Por fim, a combinação entre a flexibilização da gestão burocrática e o aumento da responsabilização da administração pública será mais bem-sucedida caso funcionem adequadamente os mecanismos institucionais de controle (CLAD, 2000)

Os autores destacam, portanto, três mecanismos essenciais para concretizar os objetivos da NGP, a saber: a adoção de uma administração pública voltada para resultados, baseada em mecanismos de contratualidade da gestão; a existência de uma pluralidade de provedores de serviços públicos, estatais e não estatais; e a combinação entre a flexibilização da gestão burocrática e o aumento da responsabilização da administração pública.

No que se refere à experiência de Osasco, nota-se que a prefeitura, com apoio da Seplag, conseguiu implantar o primeiro mecanismo, qual seja, um modelo de administração tendo foco em resultados, com estabelecimento de metas e indicadores de acompanhamento e assinatura de Acordos de Resultados com os secretários municipais, materializando, desta forma, a contratualidade da gestão.

Um aspecto que emergiu nas entrevistas realizadas com os secretários de Saúde e do Meio Ambiente e com as respectivas equipes de gestão é que, na sua essência, os Acordos de Resultados não trouxeram necessariamente novos desafios gerenciais, mas consolidaram práticas, programas e projetos que já se encontravam planejados e/ou em andamento. Entende-se que esta tenha sido a estratégia escolhida para viabilizar a implantação inicial dos Acordos. Afinal, como lembrou um dos gestores entrevistados, o trabalho de formalização dos contratos demandou um grande esforço dos envolvidos e este foi o primeiro desafio a ser superado.

No que se refere à Secretaria de Saúde, a área apresenta uma longa experiência em planejamento e acompanhamento de indicadores, como consequência das exigências legais e normativas referentes ao Sistema Único de Saúde (SUS). Além do PPA, a secretaria já era obrigada a elaborar o Plano Municipal de Saúde, a Programação Anual de Saúde e o Relatório de Gestão (espécie de prestação de contas anual).

O Acordo de Resultados desta secretaria espelha, em grande medida, o planejamento que já havia sido elaborado, como explica um profissional da equipe de gestão: “toda a planilha que eles usaram como base foi a do PPA e do orçamento de 2014”.

Já a Secretaria do Meio Ambiente não possui uma cultura de planejamento tão arraigada, até mesmo porque a gestão ambiental é uma área relativamente recente dentro da administração pública em geral. Contudo, o secretário atual já exercia a mesma função na equipe do prefeito anterior, somando nove anos contínuos de gestão. Portanto, já havia planos e projetos em andamento, que puderam ser incluídos nos Acordos de Resultados da área.



Também no caso do Meio Ambiente, o processo de definição das prioridades ocorreu com base em ações que a secretaria vinha desenvolvendo há algum tempo, que já tinham sido incluídas no PPA, e de lá foram selecionadas para compor o Acordo de Resultados. Segundo o secretário, a negociação das metas levou em consideração a capacidade operacional da área:

Dentro da capacidade operacional nossa, nós fomos estabelecendo metas, estabelecendo números. O que se pode fazer para isso e para aquilo. Eu não posso estabelecer uma meta que eu não tenho condições de atingir. Eu não posso estabelecer uma meta que não seja possível de ser alcançada. Então, dentro da estrutura nossa, a gente foi estabelecendo metas, tradicionalmente dentro das ações nossas.

Apesar da preocupação em compatibilizar as metas com as condições objetivas de trabalho, o secretário entende que as metas acordadas são “avançadas” e exigem um empenho maior da equipe. Já um gestor da área manifestou a opinião de que, uma vez superada a fase de formalização dos Acordos, surge o desafio da disseminação: “Agora é exatamente o desafio de integrar toda a equipe, toda a secretaria, para seguir atrás desses resultados que são esperados”.

Embora o modelo de contratualização de resultados implantado em Osasco não atenda plenamente aos requisitos esperados dentro dos princípios da NGP (principalmente no que se refere a mecanismos de flexibilização de meios e procedimentos), deve-se observar que a iniciativa já trouxe alguns avanços relevantes, entre os quais se destaca o início da construção de uma nova cultura, focada em resultados.

É interessante notar que esta nova cultura parece ter potencial para florescer. Percebe-se que a ideia de atribuição de metas foi avaliada favoravelmente por profissionais entrevistados de diferentes níveis hierárquicos em ambas as secretarias:

O planejamento passa a ser um instrumento muito importante. Primeiro, pela palavra ‘resultado’. E sem resultado não se chega a lugar nenhum. (Secretário de Saúde)

É preciso que as pessoas entendam o porquê do monitoramento. Acho que é uma grande ferramenta. Eu creio que, para quem está na ponta, este norte ajuda mesmo. A gente precisa saber aonde a gente quer chegar.

A meta dá uma direção. Porque você, muitas vezes, você não sabe nem se estava fazendo a coisa certa. (...) No começo, eu me sentia meio perdido, quando eu entrei aqui e acho que, com meta, você consegue trabalhar, você consegue estabelecer (...) Então, você consegue estabelecer uma rotina planejada (...) Não é uma coisa perdida. (...) Se você já tem a meta, tudo conversadinho, você cumpre a sua função aqui dentro.

Finalmente, cabe comentar que alguns entrevistados nutrem a expectativa de que o modelo de gestão por resultados possa contribuir para o melhor equilíbrio entre a perspectiva técnica e o viés político da administração pública. Isso não significa deixar de atender as demandas

políticas, mas de estabelecer critérios técnicos, com base nas metas pactuadas, para fazer a priorização dos prazos e recursos.

Como fechamento da reflexão sobre a adoção dos princípios da NGP pela prefeitura de Osasco, pode-se dizer que, embora haja pontos relevantes de alinhamento com esses princípios, em suas distintas vertentes (foco em resultados; busca da eficiência na gestão dos recursos, combinada com a busca da satisfação dos munícipes; preocupação com a transparência e *accountability*; contratualização de resultados; adoção de metodologias de gestão originárias da iniciativa privada), percebe-se que ainda subsistem lacunas a serem preenchidas, especialmente no que se refere à flexibilização dos meios e procedimentos; à concessão de maior autonomia gerencial; à integração intersetorial e à disseminação, envolvimento e alinhamento de todos os profissionais da prefeitura em direção aos mesmos objetivos comuns.

Na sequência, será feita uma exposição sobre os conceitos do *Balanced Scorecard* e sua aplicação prática pela prefeitura de Osasco, procurando-se evidenciar em que medida a metodologia poderá ser útil no preenchimento das lacunas identificadas.

## **5. O *Balanced Scorecard* como Ferramenta para a Implantação da Gestão por Resultados na Prefeitura do Município de Osasco**

Bresser-Pereira e Pacheco (2005) ensinam que, no que tange à administração gerencial, “além do contrato de gestão, têm sido largamente utilizadas ferramentas voltadas à mensuração e comparação de resultados, à competição administrada por excelência, ao planejamento e gestão estratégica de organizações públicas, à transparência e *accountability*”.

Dentre estas ferramentas, destaca-se o *Balanced Scorecard*, metodologia oriunda do âmbito empresarial que permite realizar o planejamento estratégico da organização e, a partir dele, priorizar metas e indicadores estratégicos e desdobrá-los para os diversos níveis da organização.

A Seplag apoiou-se nesta ferramenta para elaborar o planejamento da Prefeitura e conduzir a negociação das metas estampadas nos Acordos de Resultado. Por esta razão, nos próximos itens, serão explanados os principais conceitos pertinentes ao *Balanced Scorecard*, no intuito de avaliar o grau de maturidade na implantação da metodologia como ferramenta de planejamento e gestão na prefeitura de Osasco.

### **5.1. Origem e conceito do *Balanced Scorecard* (BSC)**

O *Balanced Scorecard* (BSC) é uma ferramenta de gestão estratégica desenvolvida por Robert S. Kaplan e David P. Norton, cujo marco inicial foi a publicação, em 1992, do artigo intitulado “*Balanced Scorecard*: indicadores que impulsionam o desempenho” na Harvard Business Review.<sup>25</sup>

O artigo foi o resultado de doze meses de pesquisa com grandes corporações, que teve por foco avaliar as melhores práticas na gestão do desempenho empresarial. A ideia defendida pelos autores é a de que os indicadores financeiros isoladamente não são suficientes para avaliar o desempenho das empresas. Tampouco seria desejável ter de optar por um conjunto de indicadores de uma única perspectiva, com a exclusão de outros focos de acompanhamento.

---

<sup>25</sup> Arantes esclarece que “Em termos de Brasil foi a partir de 2000 que o tema passou a ser incorporado aos sistemas de gestão das empresas nacionais. O primeiro projeto de construção de BSC certificado pela *Balanced Scorecard Collaborative* (BSCOL) foi realizado pela consultoria Symnetics na Cia. Suzano de Papel e Celulose. Outros casos de pioneirismo na utilização do BSC como tecnologia de gestão estratégica foram a Alcoa e Unibanco”. (ARANTES, 2006, p. 11)

Para resolver este dilema, a proposta do *Balanced Scorecard* (“Indicadores Balanceados de Desempenho”, numa tradução livre) é a de reunir um conjunto equilibrado de indicadores financeiros e operacionais, que possibilitem uma visão rápida, porém abrangente, da empresa em sua totalidade. Assim, o BSC busca conciliar indicadores financeiros (resultados das ações passadas) com indicadores operacionais (que conduzem ao desempenho financeiro no futuro). (KAPLAN e NORTON, 2004).

Em sua proposta original, Kaplan e Norton preconizaram que o desempenho da empresa seja acompanhado – de forma integrada – sob quatro importantes perspectivas, que correspondem a quatro questões básicas:

**Quadro 4 – As 4 Perspectivas do *Balanced Scorecard***

Perspectivas	Questões
Do cliente	Como os clientes nos veem?
Processos Internos	Em que devemos ser excelentes?
Inovação e aprendizado	Seremos capazes de continuar melhorando e criando valor?
Financeira	Como parecemos para os acionistas?

Fonte: KAPLAN e NORTON, 2004 (elaboração dos autores)

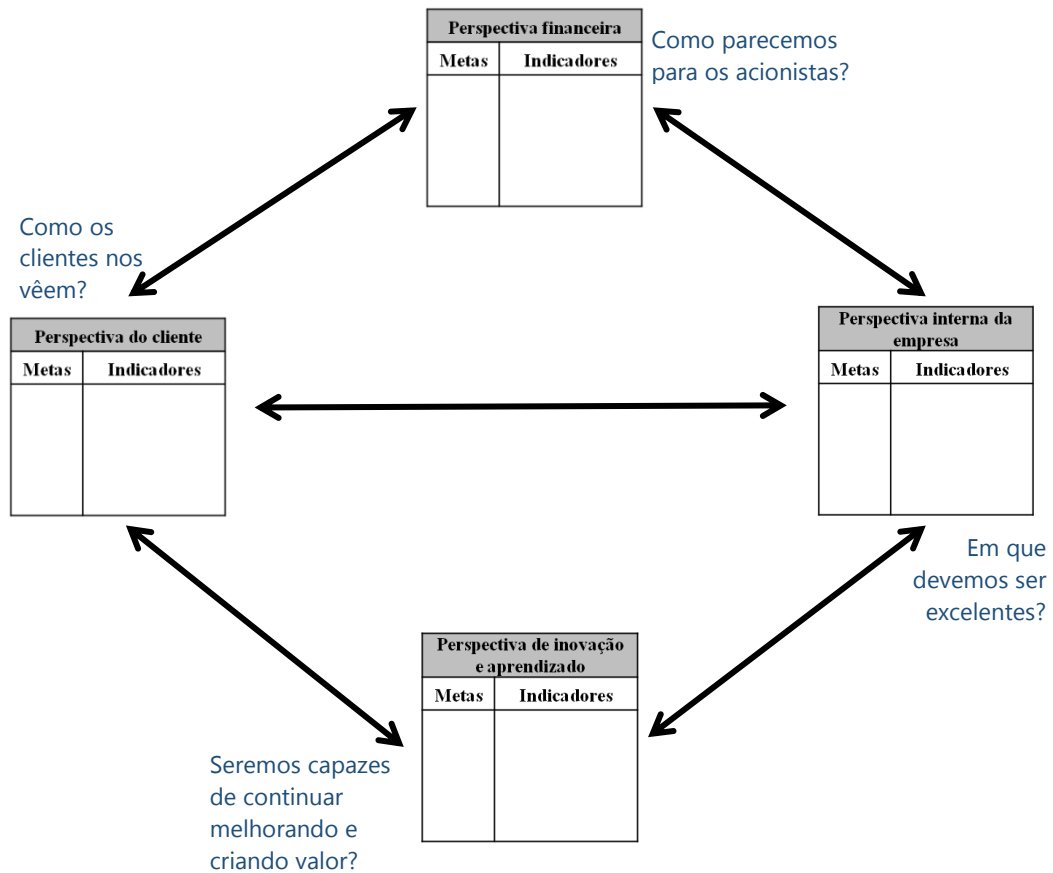
Ao mesmo tempo em que busca abrangência, ao incluir quatro diferentes perspectivas, o BSC almeja a economia de informações, ao restringir o número de indicadores ao mínimo essencial para o acompanhamento gerencial. Desta forma, por meio do BSC, torna-se possível reunir num único relatório os diversos elementos que concorrem para a consecução das estratégias. Além disso, por conduzir a uma visão sistêmica da organização, o BSC permite que eventuais desequilíbrios sejam detectados e corrigidos, evitando que determinadas metas sejam atingidas em prejuízo de outras.

O BSC capacita, portanto, as empresas a acompanharem, simultaneamente, os resultados financeiros e o desenvolvimento das competências críticas e dos ativos intangíveis necessários ao crescimento futuro. Em síntese, assim os formuladores do BSC explicam seu conceito:

Em termos sucintos, o *balanced scorecard* indica os conhecimentos, habilidades e sistemas de que os empregados necessitarão (perspectiva aprendizado e crescimento) para inovar e desenvolver as capacidades e eficiências estratégicas certas (perspectiva dos processos internos), capazes de fornecer valor específico ao mercado (perspectiva cliente), que por fim resultará em maior valor para os acionistas (perspectiva financeira). (KAPAN e NORTON, 2004, p. 102)

A Figura 7, a seguir, demonstra a interconexão entre as quatro perspectivas propostas:

**Figura 7 – Interconexão entre as perspectivas do BSC**



Fonte: KAPLAN e NORTON, 2004 (adaptado pelos autores)

Embora grande parte das empresas disponha de indicadores operacionais de suas atividades, frequentemente eles refletem resultados finais e se referem a processos específicos, acompanhados de forma isolada.

A proposta do BSC é de que os indicadores, limitados a um pequeno número, reflitam os objetivos estratégicos e as exigências competitivas da empresa. Além disso, ao contrário dos indicadores financeiros tradicionais, o BSC não se foca apenas nos resultados passados, mas mira também no presente e no futuro, ao destacar o aprendizado e a melhoria contínua.

O BSC também busca evidenciar a necessidade de equilíbrio entre as quatro perspectivas (financeira, clientes, processos internos e aprendizado e crescimento). Ele ajuda a orientar as opções estratégicas, favorecendo a visão integrada e a priorização das diferentes iniciativas e ações da empresa.

O BSC pode servir ainda como instrumento para a disseminação da estratégia junto ao público interno e até externo. No dizer dos seus criadores: “o teste crítico do êxito do

*scorecard* é a transparência: sob o prisma dos 15 ou 20 indicadores do *scorecard*, o observador deve ser capaz de visualizar a estratégia competitiva da unidade de negócios.” (KAPLAN e NORTON, 2004, p. 33)

Outro benefício trazido pelo BSC é que, embora os gestores reconheçam o impacto dos indicadores sobre o desempenho organizacional, raramente eles consideram a mensuração dos resultados como parte essencial da estratégia. O BSC demonstra essa importância e instrumentaliza o acompanhamento do desempenho, integrando a mensuração ao processo gerencial.

Além disso, a elaboração do BSC conduz à integração entre os processos de planejamento estratégico e orçamentário, assegurando, desta forma, os recursos necessários para suportar a estratégia.

Na sequência, serão exploradas as quatro perspectivas propostas por Kaplan e Norton.

## **5.2. As perspectivas do BSC**

### **5.2.1. Perspectiva dos Clientes**

Como já se viu no item anterior, esta perspectiva busca responder à pergunta: “Como os clientes nos veem?”. A metodologia do BSC pede que a missão ampla da empresa seja traduzida em indicadores específicos, que espelhem os fatores valorizados pelos clientes. Para os autores, estes fatores se enquadram basicamente em quatro categorias: prazo; qualidade; desempenho e serviço; e custos. Esta perspectiva leva a empresa a “encarar seu desempenho através dos olhos dos clientes” (KAPLAN e NORTON, 2004, p. 14), sendo eventualmente necessário contratar pesquisas externas para obter os indicadores de mensuração desejados, já que, neste caso, é preciso verificar a visão que o cliente tem da organização e de seus concorrentes.

### **5.2.2. Perspectiva dos Processos Internos**

Para atingir a satisfação dos clientes, a empresa precisa transformar os requisitos valorizados por eles em atividades internas. O BSC deve destacar os processos internos da organização que têm maior impacto sobre a satisfação dos clientes. Os indicadores desta perspectiva referem-se a: duração dos ciclos, qualidade, habilidade dos empregados e produtividade. Para perseguir a excelência, as empresas precisam identificar e medir suas competências essenciais e as tecnologias críticas para garanti-las, além de definir os processos e competência considerados prioritários em sua estratégia, que deverão ser acompanhados por meio de indicadores.

### **5.2.3. Perspectiva do Aprendizado e Crescimento**

Nesta perspectiva, busca-se responder à pergunta: “Seremos capazes de continuar melhorando e criando valor?” Ela pressupõe que a inovação e a melhoria contínua são requisitos fundamentais para que a empresa possa se manter competitiva num mercado em constante mutação. Na verdade, o próprio valor da empresa está relacionado com a sua capacidade de inovar, melhorar e aprender. Dentro deste enfoque, os indicadores utilizados referem-se a melhorias e/ou inovação nos produtos e processos.

### **5.2.4. Perspectiva Financeira**

Tipicamente, os indicadores desta perspectiva medem a rentabilidade da empresa, o crescimento ao longo do tempo e o valor gerado para os acionistas. O enfoque financeiro permite evidenciar se a execução das estratégias definidas está levando à melhoria dos resultados, garantindo a sustentabilidade financeira da organização.

## **5.3. Os Mapas Estratégicos**

A identificação das relações causais entre os objetivos estratégicos e seus respectivos vetores de desempenho é uma das vantagens trazidas pelo BSC. A consciência desta causalidade permite que, ao fazer a análise crítica do desempenho, a organização possa avaliar a qualidade não apenas da execução, mas da própria estratégia.

Desta forma, reforça-se a visão sistêmica da organização e as mudanças em um aspecto podem repercutir em mudanças de outros aspectos, que estão ligados ao primeiro por uma relação de causa e efeito.

Para seus criadores, o BSC permite compatibilizar a visão estratégica e a ação gerencial, especialmente no que se refere às tentativas de mudança de rumos e de implantação de novos processos e estratégias.

Desta forma, o BSC fornece não apenas o referencial necessário para a implantação inicial da estratégia, mas ele também serve de suporte para que a estratégia originalmente traçada possa evoluir com o tempo, em resposta às transformações no ambiente de atuação da empresa.

Os mapas estratégicos consistem numa “arquitetura lógica e abrangente para a descrição da estratégia” (KAPLAN e NORTON, 2000, p. 21). A sua concepção foi resultado do trabalho de Kaplan e Norton com diversas organizações que, a partir de 1992, passaram a trabalhar com o BSC. Os autores detectaram a ocorrência de padrões repetitivos e, assim, tiveram a ideia de reuni-los numa estrutura visual comum.

No mapa estratégico, são inseridos os componentes do BSC de uma organização, nas suas diferentes perspectivas, com as respectivas metas e indicadores, numa demonstração de causa e efeito em que os resultados pretendidos se conectam com os vetores do desempenho.

Eles são “uma representação visual dos objetivos críticos da empresa e das relações cruciais entre eles, impulsionando o desempenho da organização”. Por meio dos mapas estratégicos, é possível demonstrar como a organização pretende converter suas “iniciativas e recursos – inclusive ativos intangíveis, como cultura organizacional e conhecimento dos empregados – em resultados tangíveis”. (KAPLAN e NORTON, 2004, p. 100)

No que se refere à construção dos mapas, os autores preconizam que a melhor maneira de fazê-lo é seguir “de cima para baixo”, ou seja, partir do destino (objetivo estratégico almejado) e mapear as rotas que levarão a organização até lá.

Quando se trata de empresas, em geral, a construção do mapa estratégico tem como ponto de partida a perspectiva financeira (estratégia que permitirá aumentar valor para os acionistas). A partir deste ponto, são mapeados os processos, sistemas e vetores das demais perspectivas (clientes, processos internos, aprendizado e crescimento) que, dentro de um encadeamento causal, conduzirão ao resultado financeiro almejado.

Os mapas estratégicos também colaboram na validação do próprio BSC construído pela organização. Para elaborar o BSC, não basta desenvolver um sistema de mensuração aparentemente equilibrado. É necessário que a organização defina os caminhos que a levarão aos objetivos desejados, ou seja, *como* a empresa chegará lá. A definição destes caminhos, dentro das quatro perspectivas, são “tão fundamentais para a estratégia quanto os próprios resultados almejados por ela” (KAPLAN e NORTON, 2004, p.121).

Os autores avaliam que, talvez, a capacidade de comunicar a estratégia para todos na organização seja o maior benefício trazido pelos mapas estratégicos. Eles são ferramentas que permitem divulgar aos empregados não apenas a estratégia escolhida, mas também os processos e sistemas que contribuirão para a efetivação e execução desta estratégia.

Em resumo, o mapa estratégico viabiliza que a organização demonstre e comunique, de forma visualmente clara, seus objetivos estratégicos, as iniciativas necessárias para implantar a estratégia e os alvos desejados. O mapa também apresenta os indicadores utilizados para avaliar o desempenho organizacional e as conexões entre as diferentes ações, nas diferentes perspectivas, que são o fundamento da direção estratégica.



#### 5.4. O uso do BSC em organizações governamentais: o caso da Prefeitura do Município de Osasco

No primeiro ano da gestão Lapas (2013), a Prefeitura de Osasco passou por um amplo processo de planejamento estratégico coordenado pelo Gabinete do Prefeito, pela recém-criada Seplag e pela secretaria de Finanças. Entre os produtos deste processo, destacam-se o Mapa Estratégico da Prefeitura e o Plano Plurianual (PPA) 2014-2017, instrumentos cuja elaboração foi apoiada, metodologicamente, no BSC.

Embora, originalmente, o BSC tenha sido concebido no âmbito das organizações privadas, no contexto das reformas propostas pela NGP, a metodologia foi apropriada também por organizações governamentais, trazendo, desta forma, perspectivas das empresas privadas para a área pública.

Claramente, existem diferenças importantes entre os dois setores, que precisam ser observadas. Neste sentido, Paul Arveson, do Balanced Scorecard Institute, faz um cotejo entre as características dos setores público e privado que são relevantes do ponto de vista estratégico:

**Quadro 5 – Comparação entre organizações do setor privado e do setor público**

<b>Característica</b>	<b>Setor Privado</b>	<b>Setor Público</b>
Objetivos estratégicos gerais	<ul style="list-style-type: none"><li>• Competitividade</li><li>• Diferenciação</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Sucesso no alcance da missão</li><li>• Melhores práticas</li></ul>
Objetivos financeiros	<ul style="list-style-type: none"><li>• Lucro</li><li>• Crescimento</li><li>• Participação de mercado</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Produtividade</li><li>• Eficiência</li><li>• Valor</li></ul>
<i>Stakeholders</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Acionistas</li><li>• Compradores</li><li>• Gestores</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Contribuintes</li><li>• Beneficiários</li><li>• Legisladores</li></ul>
Resultados desejados	<ul style="list-style-type: none"><li>• Satisfação do cliente</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Satisfação do "cliente"</li></ul>

Fonte: ARVESON, 2003 (traduzido e adaptado pelos autores)

Quando se trata do setor público, Kaplan e Norton (2000) entendem que a dificuldade inicial reside na definição clara das estratégias, ocorrendo com frequência a sobreposição de programas e iniciativas sem que fiquem explicitados os resultados pretendidos. Estabelecer a estratégia significa fazer opções entre o que deve e o que não deve ser feito.

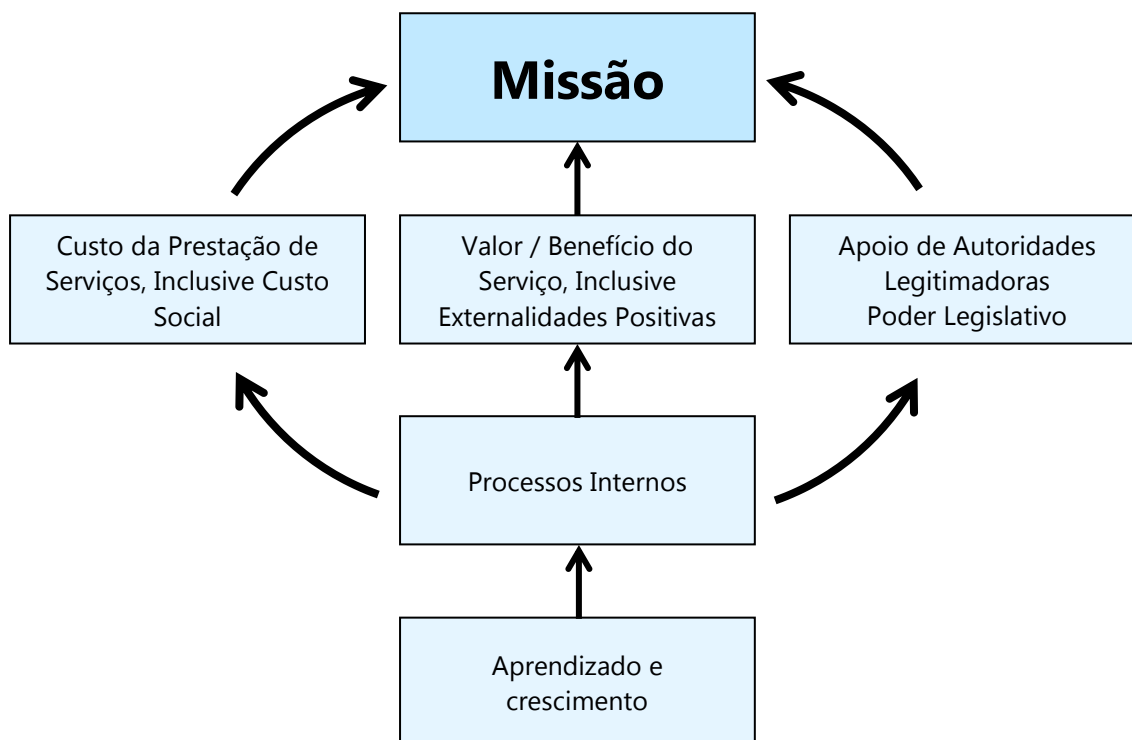
Outro ponto salientado pelos autores é que os órgãos governamentais tendem a elaborar BSCs centrados na busca da excelência operacional. Eles argumentam que é possível ir além, “mas necessita-se de visão e liderança para superar a simples melhoria dos processos existentes e construir uma estratégia que saliente que processos e atividades são efetivamente mais importantes” (KAPLAN e NORTON, 2000, p. 146).

Evidentemente, quando se pensa na gestão pública, torna-se necessário fazer algumas adequações na “arquitetura” original do BSC. Numa empresa privada, os indicadores financeiros demonstram o valor gerado para os acionistas. No caso do governo, este tipo de indicador não é suficiente para demonstrar se a organização está de fato cumprindo aquilo a que se propõe. Por isso, Kaplan e Norton sugerem que as entidades governamentais coloquem, no alto de seu BSC, objetivos abrangentes que traduzam seus propósitos de longo prazo (sua “missão”).

Enquanto, nas empresas, a perspectiva financeira é aquela que se situa no alto do mapa estratégico, nos órgãos de governo, são os contribuintes/eleitores (“clientes”) que devem ser colocados no ponto mais alto da hierarquia. Afinal, a prestação de serviços eficazes à população é uma das razões da existência da administração pública. Isso não impede que os indicadores financeiros sejam também destacados (lado a lado com os indicadores da perspectiva do cliente), para demonstrar aos contribuintes a importância da boa gestão dos recursos arrecadados.

A Figura 8 representa as adequações do BSC nas perspectivas financeira e do cliente sugeridas por Kaplan e Norton para órgãos do setor público.

**Figura 8**  
**Perspectivas financeira e do cliente para órgãos do setor público**



Fonte: KAPLAN e NORTON, 2000 (adaptado pelos autores)

O quadro abaixo, elaborado por Aaron A. Estis (1998), da empresa de consultoria KPMG, estabelece uma comparação entre as perspectivas do BSC, quando adotadas pelo setor privado e pelo setor público.

**Quadro 6 – Perspectivas comparadas do BSC nos setores privado e público**

Perspectiva	Setor Privado	Setor Público
Cliente	Como os clientes nos vêem?	Como as pessoas que utilizam os serviços públicos nos vêem?
Missão	-----	Nossos programas trazem os resultados esperados?
Processos internos	Em que devemos ser excelentes?	-----
Aprendizado e crescimento	Seremos capazes de continuar melhorando e criando valor?	Seremos capazes de melhorar e adicionar valor para nossos clientes e <i>stakeholders</i> ?
Financeira / Eficiência Operacional	Como parecemos para os acionistas?	Como parecemos para os contribuintes?

Fonte: ESTIS, 1998 (traduzido e adaptado pelos autores)

No trecho reproduzido a seguir, Kaplan e Norton resumizam as orientações para que os órgãos governamentais possam estruturar seus modelos de gestão estratégica com base no BSC:

Assim, em geral, as organizações do setor público precisam atender a três objetivos de alto nível para cumprir sua missão: criar valor, a custo mínimo, promovendo o apoio e o comprometimento contínuos de sua fonte de financiamento. A partir daí, o órgão define as metas para os processos internos e para o aprendizado e crescimento que a capacitarão a atingir os objetivos nessas três perspectivas. (KAPLAN e NORTON, 2000, p. 149)

Para os autores, uma vez feitas as devidas adequações, o BSC funcionará em entidades governamentais de maneira análoga àquela que se observa nas empresas privadas: como um instrumento de orientação, alinhamento e disseminação da estratégia em toda a organização.

A Prefeitura de Osasco seguiu a lógica preconizada por Kaplan e Norton no seu planejamento: no alto do seu Mapa Estratégico foram colocados os objetivos de longo prazo que traduzem a “missão” da prefeitura (ao invés dos objetivos financeiros que costumam encimar o BSC das empresas privadas).

Na publicação intitulada “Balanço 2013”, elaborada pela Prefeitura de Osasco, o Mapa Estratégico é assim apresentado:

O Mapa Estratégico da Prefeitura de Osasco 2014-2017 é uma agenda comum que envolve responsabilidades para as equipes de todos os órgãos do Poder Executivo municipal e foi constituído a partir de uma visão de futuro para a cidade, baseada nos seguintes atributos: “Desenvolvimento Econômico”; “Equidade Social e Regional”; e “Elevação da Qualidade de Vida da População”. (Balanço 2013, p. 49)

As prioridades definidas no planejamento estratégico tiveram por objetivo criar diferenciais competitivos para Osasco, que beneficiarão diferentes partes interessadas:

Para os cidadãos, os diferenciais futuros serão balizados por serviços públicos de qualidade, acesso a emprego e renda, e também pelo bem estar. Para os novos empreendedores ou já existentes, a cidade visa oferecer mão de obra qualificada, infraestrutura logística e polos regionais de desenvolvimento. (Balanço 2013, p. 49)

As prioridades, programas e ações de governo foram divididos em dois grupos, denominados “crescimento” e “bases para o desenvolvimento”, que por sua vez foram subdivididos em onze eixos temáticos.

Na vertente do “crescimento”, foram incluídos 03 eixos temáticos:

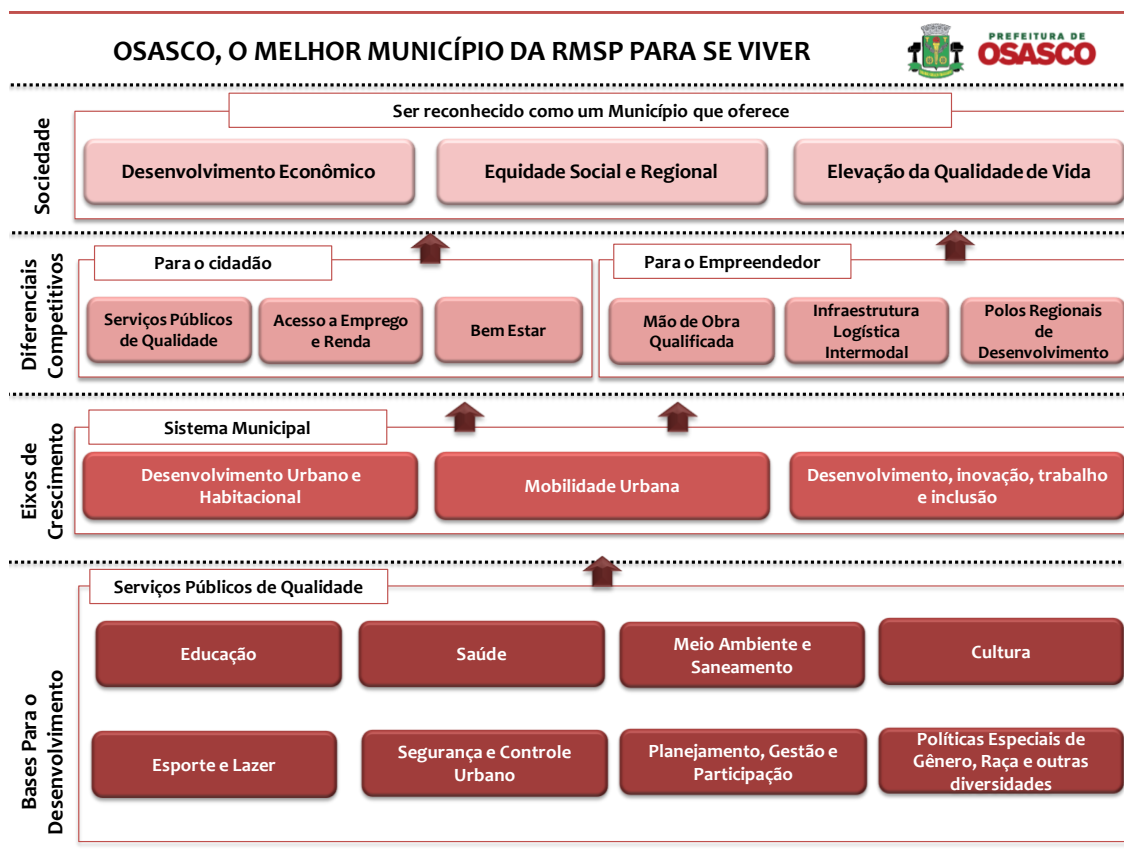
- “Desenvolvimento Urbano e Habitacional”
- “Mobilidade Urbana”
- “Desenvolvimento, Inovação, Trabalho e Inclusão”

Já nas “bases para o desenvolvimento” foram contemplados onze eixos temáticos:

- “Educação”
- “Saúde”
- “Meio Ambiente e Saneamento”
- “Cultura”
- “Esporte e Lazer”
- “Segurança e Controle Urbano”
- “Planejamento, Gestão e Participação”
- “Política Especial de Gênero, Raça e outras diversidades”.

O Mapa Estratégico, reproduzido abaixo, representa graficamente os eixos temáticos, os diferenciais competitivos almejados e a visão de futuro perseguida por Osasco, que é a de ser reconhecido como um município que oferece “desenvolvimento econômico”, “equidade social e regional” e “elevação da qualidade de vida”. O Mapa Estratégico procura não apenas apresentar, mas também demonstrar a relação de causalidade existente entre os eixos temáticos e a visão de futuro pretendida para a cidade.

**Figura 9 – Mapa estratégico do PPA 2014-2017 da Prefeitura do Município de Osasco**



Fonte: Prefeitura do Município de Osasco

Deve-se observar que o Mapa Estratégico elaborado no planejamento estratégico de Osasco não segue exatamente o mesmo conceito de Mapa Estratégico formulado por Kaplan e Norton (que foi explanado no subitem 5.3.). No entanto, ele certamente será um instrumento útil na criação futura de Mapas Estratégicos alinhados ao BSC, que ajudem a comunicar para toda a organização as estratégias, desdobramentos e respectivos indicadores de mensuração de desempenho.

A análise do Mapa Estratégico permite evidenciar a preocupação da prefeitura de Osasco em inter-relacionar os diferentes eixos e programas, demonstrando sua convergência em direção a uma visão compartilhada comum.

Um dos objetivos pretendidos com a introdução do BSC como instrumento gerencial é justamente o reforço da visão sistêmica da organização, tornando mais claro como as ações de uma área podem repercutir nos resultados das demais. Lembre-se que esta integração sistêmica é também um dos pressupostos da NGP. Conforme ensina Gomes (2009), a administração pública gerencial pressupõe que “a clareza da definição dos objetivos e a sua operacionalização em resultados permite que toda a organização se oriente em sua direção”.

No entanto, no caso de Osasco, apesar da intenção pretendida, percebe-se que ainda existe espaço para avançar dentro da perspectiva da integração intersetorial. Indagado sobre este tema, um dos secretários entrevistados para a elaboração do presente estudo assim se manifestou: “Está começando a melhorar, foram dados os primeiros passos. Foi uma das coisas boas que foram estabelecidas no planejamento, que a gente tem a expectativa de avançar mais”. Este mesmo secretário entende que o modelo de planejamento e gestão tende a favorecer a integração com as outras secretarias, inclusive em virtude da articulação e aproximação entre as áreas promovida pela própria Seplag.

O outro secretário entrevistado acredita que as metas pactuadas nos Acordos de Resultados lhe conferem maior força para cobrar das outras secretarias que cumpram o que se espera delas para que os resultados sejam alcançados.

Contudo, esta visão mais otimista não é necessariamente compartilhada pelas equipes. Alguns gestores entendem que as relações com outras secretarias ainda são “*tênuas*” e “*pontuais*”. A maior integração, quando ocorre, seria mais no nível técnico e não institucional.

Um dos entrevistados, inclusive, argumentou não acreditar que o Acordo de Resultados, neste momento, possa trazer a melhoria nesta relação, pois entende que a questão das metas “está muito cada secretaria com ela mesma”, não tendo havido nem mesmo a internalização do

modelo no âmbito da sua própria secretaria. Também houve um alerta, de outro entrevistado, para os problemas de comunicação que eventualmente ocorrem até mesmo no âmbito interno das secretarias: “Não é nem entre secretarias que não existe comunicação; [é] entre os setores da secretaria”.

No entanto, um dos gestores acredita que o novo modelo de planejamento incentivou uma maior integração entre as diversas pessoas envolvidas com o planejamento dentro da Secretaria de Saúde (que até então costumava ocorrer de forma fragmentária), criando maior possibilidade de integração das ações e estabelecimento de prioridades conjuntas:

A integração maior não foi na elaboração do Acordo de Resultados. Nem todos os Departamentos foram envolvidos, nem todos os técnicos ligados à questão do planejamento. Mas, a partir do momento que o instrumento ficou pronto e veio esta questão do monitoramento, de revisão e esta possibilidade de flexibilizar o que nós vamos priorizar ou não vamos, isto trouxe para a gente um desenho de que a gente precisa estar mais integrado.

### **5.5. O BSC como sistema gerencial estratégico: conceitos e aplicação na Prefeitura do Município de Osasco**

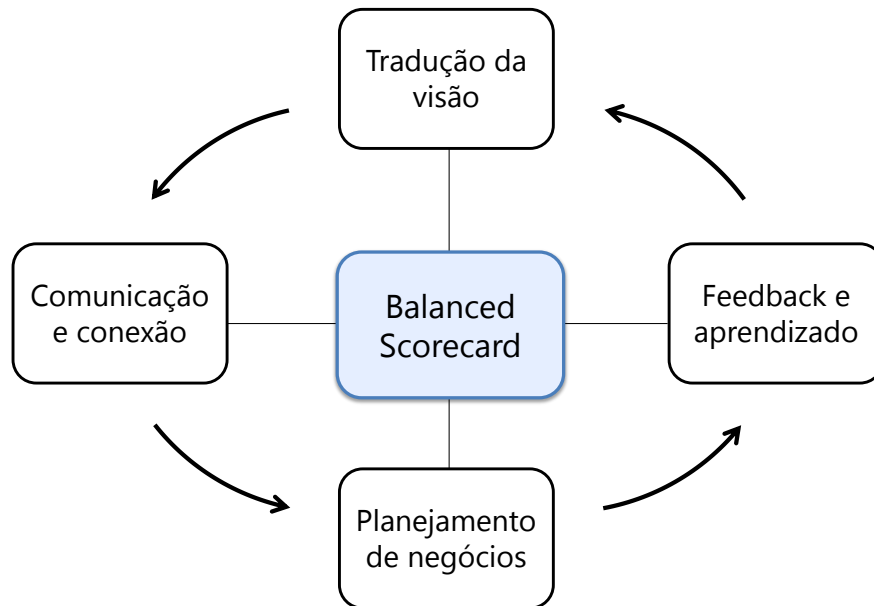
Os sistemas de mensuração exercem forte influência sobre o comportamento dos gerentes e empregados. Por esse motivo, mais que um instrumento de mensuração, o BSC pode funcionar como um sistema gerencial, que tem o potencial de induzir melhorias em todas as perspectivas que o compõem.

Geralmente, as organizações não costumam implantar o BSC com a intenção de desenvolver um novo sistema gerencial estratégico, mas apenas com a intenção de aprimorar o acompanhamento de seus indicadores. Contudo, após a implantação, os gestores acabam se dando conta de que, com o referencial fornecido pelo BSC, torna-se possível ajustar o foco de muitos processos gerenciais críticos que anteriormente aconteciam de forma descoordenada.

O BSC pode funcionar ainda como ferramenta de planejamento, constituindo-se num repositório sistemático de informações estratégicas que facilitam a análise de longo prazo e a avaliação do desempenho.

O uso do BSC permite avançar em relação a uma deficiência que ocorre em sistemas gerenciais tradicionais, que é a falta de conexão entre a estratégia de longo prazo e as ações de curto prazo. Para Kaplan e Norton, o BSC cria condições para a introdução de quatro novos processos gerenciais que ajudam a estabelecer esta conexão. São eles: tradução da visão; comunicação e conexão; planejamento de negócios; e *feedback* e aprendizado.

**Figura 10**  
**O BSC como um sistema gerencial estratégico, projetado em torno da visão estratégica de longo prazo**



Fonte: KAPLAN e NORTON, 2000 (adaptado pelos autores)

### 5.5.1. Tradução da visão

O BSC leva a organização a chegar a um consenso sobre a visão de futuro desejada e, em seguida, traduzi-la em termos inteligíveis para os responsáveis por sua realização na prática. Desta forma, procura-se evitar que ocorra um distanciamento entre a visão declarada corporativamente e a consciência dos empregados sobre como suas ações cotidianas podem contribuir para a realização desta visão.

Neste aspecto, por meios das entrevistas realizadas na prefeitura de Osasco, foi possível perceber que esta tradução ainda não está consolidada, havendo concordância quanto a essa deficiência entre todos os níveis, desde os secretários até os profissionais que atuam na ponta.

As deficiências na disseminação do modelo para as equipes de gestão e de execução transparecem nitidamente em algumas manifestações dos entrevistados:

A gente é envolvido tanto no operacional, que certas coisas ‘acaba’ não chegando. Quando chega ‘prá’ gente, chega meio falha.

E aí só vai impactar na ponta se quem elaborou – todas as secretarias, eu estou falando – se quem fez a elaboração de todo este processo e hoje detém as informações dentro da secretaria criar uma estratégia para levar esta informação adiante.

Na secretaria de Obras, eu não vejo como Obras tem hoje estratégia, uma estrutura, para dar conta de levar essas informações para o pessoal que faz a varrição de rua, por exemplo. Como é que aquela mulher que ‘tá’ varrendo a rua na Praça Padroeira,



no centro de Osasco, vai deter essas informações e vai saber que ela faz parte de um todo e que tem o objetivo de ter um resultado muito maior?

### 5.5.2. Comunicação e conexão

O BSC permite divulgar para toda a organização a proposta de valor que a organização deseja oferecer a seus *stakeholders*. Mais ainda, ele possibilita criar o comprometimento dos envolvidos com a estratégia, estabelecendo as devidas conexões entre os objetivos de longo prazo e as ações cotidianas das equipes e indivíduos.

Portanto, no plano conceitual, o BSC permite estabelecer as pontes entre a estratégia de longo prazo e as ações de curto prazo, ou seja, entre o nível estratégico e o operacional.

Esta conexão tende a ser tanto mais forte quanto mais pessoas, de diferentes áreas, forem envolvidas na elaboração do BSC. Desta forma, os objetivos almejados emergirão de perspectivas múltiplas. A ampla participação torna mais fácil a compreensão sobre as metas de longo prazo, além de propiciar maior engajamento com os objetivos desejados.

Em Osasco, observaram-se lacunas no processo de comunicação e conexão entre os objetivos de longo prazo e as ações das equipes e indivíduos. A elaboração do planejamento estratégico e do mapa estratégico, assim como a pactuação dos Acordos de Resultados, abrangeu um pequeno número de envolvidos, de alto nível hierárquico. No caso da Secretaria do Meio Ambiente, participaram o próprio secretário, o secretário adjunto e dois diretores de departamento. Já na Secretaria de Saúde, foram envolvidos, além do secretário, o secretário adjunto, o diretor do Fundo Municipal de Saúde e os diretores de departamento.

Alguns profissionais se ressentem de não terem sido dadas às equipes que atuam “na ponta” oportunidades de participar mais ativamente do processo de planejamento:

Como que eu faço para que um projeto do meu gestor, ele tenha o resultado que ele sonhou? E aí todo esse pessoal que eu estou envolvida não tem aquilo lá como prioridade, ele não acha que aquilo lá é que resolve.

Então, acho que ele [o secretário] tem que voltar para o grupo, colher para desenvolver.

Contudo, também foram apontados limites para a implantação de um modelo de planejamento “ascendente”. O secretário de Saúde, por exemplo, argumentou que o planejamento “de baixo para cima” pode levar a um superdimensionamento dos recursos demandados, isto é, com receio de receber menos, as unidades demandariam mais do que efetivamente necessitam. Por isso, na sua visão,

O grande desafio do planejamento na saúde é você traduzir, de uma forma verdadeira, as necessidades de cada unidade que você dirige. A ideia do planejamento é tentar captar os anseios desses servidores, mas que eles na verdade peçam realmente as coisas que são reais. (secretário de Saúde)

Um dos representantes da equipe de gestão entende que o avanço da participação da base no processo do planejamento é uma questão de amadurecimento das pessoas envolvidas e de consolidação dos mecanismos para que tal participação ocorra. Neste sentido, já existem algumas práticas das equipes de Atenção Básica, dentre as quais se destacam o apoio institucional<sup>26</sup> e as rodas de conversa.<sup>27</sup>

Nos próximos anos, a gente já vai ter muito mais condições da base estar organizada, com muito mais clareza do que eles necessitam, ao mesmo tempo que a gente também poderá conversar com a base. Como é que essas demandas que vêm de cima para baixo e de baixo para cima, onde é o ‘entre’ disso tudo, onde a gente pode fazer algo que conjugue essas coisas.

As metodologias participativas também foram lembradas pelo grupo operacional, e houve quem defendesse seu potencial não apenas para gerar a identificação das necessidades da base, mas principalmente como uma ferramenta de comunicação, tanto no sentido ascendente quanto no descendente:

Eu, principalmente, acho que o apoio institucional é uma ferramenta. Porque ele é um meio de comunicação. Ele é um ‘entre’. (...) O apoio institucional, eu vejo como uma ferramenta muito útil para fazer a comunicação neste ‘entre’.

Eu acho que a base para tudo acontecer (...) é a comunicação. Se eu comunico o que vai acontecer, se eu chamo para uma roda de conversa todos os profissionais e coloco para eles qual é o meu intuito, se realmente aquilo é ‘legal’, se eles concordarem, eu acho que tem uma maior probabilidade de adesão daquilo.

Uma vez que há falhas no processo de conexão entre a visão de longo prazo e os processos rotineiros, fica prejudicado o estabelecimento do compromisso dos trabalhadores com os objetivos desejados. Conforme resumem alguns entrevistados:

---

<sup>26</sup> O apoio institucional é uma ferramenta utilizada como elo entre a gestão da Secretaria de Saúde e as Unidades Básicas de Saúde, prevista no Programa de Melhoria do Acesso e da Qualidade na Atenção Básica (PMAQ), do Ministério da Saúde. No caso de Osasco, segundo alguns entrevistados, o município foi dividido em 10 polos de saúde, com 3 a 4 unidades cada, sendo 35 no total. Inicialmente, havia 10 apoiadores, um para cada polo. Posteriormente, a quantidade foi reduzida para 3. Hoje são 5, mas, em breve, deve haver ampliação para 7. A redução no efetivo dificultou a continuidade das reuniões com as equipes, embora elas prossigam em 10 unidades contratualizadas dentro do PMAQ. Os apoiadores promovem reuniões de polo (junção das unidades) e de equipes, que devem contar, idealmente, com pelo menos um representante de cada setor da unidade. As informações colhidas nestes encontros são relatadas em reuniões mensais com a Diretoria.

<sup>27</sup> Segundo definição da Rede Brasileira de Informação e Documentação sobre Infância e Adolescência, “a Roda de Conversa é um método de discussão que possibilita aprofundar o diálogo com a participação democrática, a partir da riqueza que cada pessoa possui sobre o assunto. Na Roda cada integrante deve ter oportunidade de falar ou expressar o que pensa. O método é semelhante às reuniões de grupo, com um moderador para facilitar a participação das pessoas. O diferencial do método é a disposição do grupo em forma de círculo, e o foco em um tema. No final da Roda de Conversa pode-se definir ações, a partir das ideias de consenso”. (Disponível em: <http://www.rebidia.org.br/component/content/article/2-uncategorised/436-rodas-de-conversa-saude> – acesso em 27/07/2014)

O planejamento faz parte? Faz. Mas o que me faz um excelente gestor é lidar com aquela dificuldade do dia-a-dia.

Esse conhecimento não chega na ponta. Na ponta, só chega a nossa necessidade, só chega o munícipe que veio buscar a medicação e não tem. (...) Isso grandioso, que está por trás de nós e nós não sabemos e não temos mesmo esta informação. (...) A gente só sabe, na ponta, da nossa necessidade imediata.

A distância entre o que foi planejado e as rotinas do dia-a-dia se traduz, por exemplo, em manifestações que dissociam os Acordos de Resultados do planejamento da própria secretaria:

O Acordo de Resultados não saiu de nós. Todas as diretrizes, o desenho, os indicadores, as metas, o desenho todo saiu da Seplag. Eles só nos chamaram para endossar o que eles tinham criado lá com o Acordo de Resultados. (...) Todo o desenho do Acordo de Resultados surgiu para nós em uma data específica, o instrumento Acordo de Resultados.

Quando eu fui chamado para participar, o instrumento já estava pronto. Fomos chamados para que fosse apresentado e para participar do monitoramento.

### **5.5.3. Planejamento de negócio**

Ao induzir a visão sistêmica, o BSC força os gestores a promoverem a integração entre o planejamento estratégico e o orçamentário, vinculando as iniciativas priorizadas aos recursos necessários para suportá-las.

Como produto do processo de planejamento, espera-se que a organização identifique as iniciativas estratégicas e os recursos necessários para viabilizar tais iniciativas. Também se espera que ela defina as metas para os objetivos de longo prazo almejados, nas quatro perspectivas do BSC. Além disso, deve escolher metas de curto prazo que permitam monitorar a trajetória rumo às metas estratégicas.

Um ponto passível de melhorias em Osasco é o alinhamento mais estreito entre as prioridades estratégicas e os recursos necessários para concretizá-las. Uma evolução importante conseguida com a criação da Seplag foi a aproximação entre o planejamento estratégico e o orçamentário, já que a secretaria passou a abrigar estes dois processos entre suas atribuições.

A vinculação entre a liberação dos recursos orçamentários e as prioridades estratégicas fica clara na manifestação transcrita abaixo de um representante da equipe de gestores:

Porque, o que aconteceu? Impactou financeiramente. (...) E aí esse dinheiro que foi injetado lá [nas prioridades], a partir deste Planejamento Estratégico, a gente tem que cumprir. Não tem mais essa de ‘olha, não deu para fazer’. Então, todo nosso trabalho agora ‘tá’ focado. Nós recebemos dinheiro para isso, a gente tem que trabalhar para gastar. Para gastar dentro das metas que foram estabelecidas. Este é o Planejamento Estratégico.

Contudo, existem queixas quanto à inadequação dos recursos em todos os níveis das duas secretarias, a começar pelos próprios secretários. Na Secretaria do Meio Ambiente, por exemplo, o secretário alega que a falta de condições ideais de trabalho dificulta o cumprimento das metas. Haveria um conjunto de carências: de pessoas, de qualificação, de recursos materiais e de orçamento. No entanto, sua expectativa é de que, no segundo semestre de 2014, cheguem novos veículos e equipamentos, para substituir os que hoje se encontrariam muito defasados. Além disso, foi aberto um concurso público que, ele espera, poderá aliviar em parte a carência de recursos humanos. Quanto aos recursos orçamentários, a Secretaria do Meio Ambiente conseguiu evoluir um pouco, deixando de ser a detentora do menor orçamento de Osasco.

De forma análoga, o secretário da Saúde manifestou sua preocupação com a falta de médicos. Segundo ele, esta carência seria na verdade resultante da crise na iniciativa privada (a elevação dos custos da medicina privada estaria deslocando a população para o serviço público de saúde, gerando uma elevação crescente da demanda). Esta situação seria ainda mais agravada pela concorrência dos salários atrativos oferecidos por municípios vizinhos.

As equipes, igualmente, acreditam que as condições de trabalho poderiam sofrer algumas melhorias, embora entendam que, se as metas foram estabelecidas, terão de ser cumpridas de alguma maneira. Por exemplo, a propósito da ocorrência de solicitações imprevistas, que comprometem o andamento das atividades de campo, prejudicando o cumprimento das metas diárias, um dos profissionais da equipe de gestão da Secretaria do Meio Ambiente ponderou:

Se é uma meta, se isso é meta, a gente tem que trabalhar com isso, quando ele [o profissional de campo] está na rua tem que lembrar dessa meta, sim. É ele que tem de administrar, não quem está de fora sendo pressionado. Se foi criado isso [o Acordo de Resultados], é porque vai ter que ter resultado, vai ter que sair o resultado.

#### **5.5.4. *Feedback* e aprendizado**

O BSC gera três fatores essenciais ao aprendizado estratégico. Em primeiro lugar, ele contribui para desenvolver uma visão compartilhada por toda a organização, ao traduzir em termos operacionais os resultados que a organização se propõe a alcançar no longo prazo, interligando os esforços individuais com os objetivos estratégicos gerais.

Em segundo lugar, o BSC proporciona um sistema de *feedback* estratégico, capaz de testar, validar e modificar as hipóteses embutidas na elaboração original da estratégia. A metodologia pressupõe a fixação de marcos intermediários (metas de curto prazo), que

permitam mensurar o desempenho no decorrer do tempo, orientando eventuais revisões nas ações planejadas.

O terceiro fator decorre do segundo, e é justamente a possibilidade da revisão da estratégia. Este ciclo de inovação e melhoria contínua gera o aprendizado estratégico que, para Kaplan e Norton, seria um diferencial do BSC em comparação com outros sistemas de gestão estratégica.

Portanto, os criadores do BSC alegam que o modelo tem a capacidade de gerar o aprendizado estratégico. Neste ponto, a metodologia concebida por Kaplan e Norton dialoga com os preceitos do chamado *Public Service Orientation* (que é, como já se viu, uma das vertentes da NGP). Como explica Abrucio (1997), na visão do PSO, a “esfera pública” deve ser vista como “locus de transparência e de aprendizado social”.

Embora esteja claro que ainda não houve nem a ampla disseminação das metas e respectivos indicadores para o conjunto das secretarias nem o desdobramento dos objetivos de longo prazo em ações cotidianas, ainda assim já se encontra em andamento um processo de aprendizado. Este fato pode ser ilustrado pelas falas do secretário de Saúde e de um profissional de sua equipe de gestão:

A gente tem de começar por algum lugar. Ajustes serão necessários, com certeza, para que, no próximo planejamento, a gente possa ouvir também a linha de frente. (...) Planejar significa se organizar. Então, nós nos organizamos mais. (Secretário de Saúde)

Eu fico já bem feliz da gente estar se incomodando com estas questões, porque a gente podia ficar no marasmo de achar que está tudo certo ficar deste jeito. Eu fico bem feliz da gente estar incomodado de querer fazer de um jeito diferente.

Outro aspecto que transparece nas entrevistas é o início de uma tomada de consciência no sentido de que o estabelecimento de metas e o conseqüente desafio de alcançá-las leva ao aprendizado e, eventualmente à inovação.

Eu posso falar por mim? A questão da meta eu acho fundamental, porque você trabalha com mais responsabilidade. Você fala: ‘hoje eu alcancei a meta’. Então, ano que vem eu vou trabalhar melhor, para ultrapassar esta meta.

Assim, alguns entrevistados começam a ser dar conta de que o monitoramento contínuo dos resultados pode propiciar a reavaliação das próprias ações que estão sendo realizadas no dia-a-dia, visando verificar se elas estão efetivamente produzindo os efeitos esperados.

As metas são vistas como indutoras do desenvolvimento, ou seja, a busca pelo alcance dos objetivos pactuados leva as pessoas à ação e os resultados vão-se consolidando ao longo do tempo:

Eu acho bom [ter meta], porque dá incentivo. (...) A gente tem meta de cumprir (...), a gente sabe que tem que cumprir. (...) Isso eu acho um incentivo, porque a gente vê – estou no [nome do projeto] desde o início – então eu comecei a ver ele crescer. A gente atingindo as metas, a gente vê ele ir ‘prá’ frente cada dia, isso é satisfatório. (...) No trabalho que eu desenvolvo, eu acho [bom ter metas] porque você consegue ver ele indo para a frente, cada vez mais.

A pactuação das metas é também um processo de “autoconhecimento”, seja no nível institucional, seja no pessoal. Afinal, a sistemática de elaboração dos Acordos de Resultados demandou o exame detalhado das atividades e programas de todas as secretarias envolvidas, a escolha das prioridades e a busca de indicadores que viabilizassem o monitoramento das atividades escolhidas. Além disso, uma vez que as metas são definidas e acompanhadas, as equipes e os indivíduos passam a se conscientizar das “entregas” que eles produzem e da importância do seu trabalho, que deixa de ser visto isoladamente, para ganhar sentido num contexto maior. Nas palavras dos entrevistados:

A partir do momento que se organiza a produção em metas e instrumentos de medição, será possível reconhecer com maior clareza a produção que se faz e o que é possível avançar a partir dessa organização e contextualização.

Eu acho que este entendimento de que o que eu faço é importante e tem impacto lá, para isso que o prefeito está dizendo que é importante ter no Acordo de Resultados, esta liga é também uma questão que pode trazer uma motivação diferente.

## **5.6. O BSC e os princípios das organizações orientadas para a estratégia: nível de maturidade da Prefeitura do Município de Osasco**

Ao analisarem as empresas bem sucedidas na adoção do BSC como sistema gerencial estratégico, Kaplan e Norton identificaram que a boa performance delas se sustentava no binômio “alinhamento” e “foco”. Como explicam os autores:

O *balanced scorecard* capacitou as primeiras adeptas a focalizar e alinhar suas equipes executivas, unidades de negócio, recursos humanos, tecnologia da informação e recursos humanos na estratégia da organização. (KAPLAN e NORTON, 2000, p. 18)

Os criadores do BSC também perceberam que entre essas empresas havia um elo comum: a observância de 5 princípios, por eles denominados “princípios das organizações orientadas para a estratégia” (KAPLAN e NORTON, 2000). Estes princípios são demonstrados na Figura 11.

**Figura 11 – Os 5 Princípios das organizações orientadas para a estratégia**



Fonte: KAPLAN e NORTON, 2000 (adaptado pelos autores)

Na sequência, será detalhado cada um dos princípios.

### **5.6.1. Traduzir a estratégia em termos operacionais**

Conforme já se viu, o BSC possibilita descrever a forma como a estratégia deve ser implantada, mensurada e disseminada para todos os empregados. Por meio da “arquitetura lógica” do mapa estratégico e dos indicadores que compõem o BSC, torna-se visível “como” a organização pretende criar valor para os seus *stakeholders*.

### **5.6.2. Alinhar a organização à estratégia**

O BSC permite direcionar todas as unidades que compõem a organização para as mesmas prioridades estratégicas. Desta forma, as diversas áreas se conectam por meio de objetivos comuns, garantindo que “o todo exceda a soma das partes” (KAPLAN e NORTON, 2000, p. 22).

### **5.6.3. Transformar a estratégia em tarefa de todos**

Implantar a estratégia na prática demanda que haja a colaboração ativa de toda a organização. Para que isso aconteça, a liderança deve utilizar o BSC para comunicar e educar as pessoas. Mais ainda, o BSC corporativo deve ser desdobrado no nível das unidades/equipes e até mesmo em *scorecards* individuais, quando couber. Além disso, muitas empresas vinculam as metas descritas nos mapas estratégicos e no BSC a uma política de remuneração e incentivos, seja das equipes, seja dos indivíduos.

### **5.6.4. Converter a estratégia em um processo contínuo**

Em muitas organizações, o planejamento estratégico é um evento isolado, que acontece apenas uma vez no ano. A adoção do BSC transforma o gerenciamento da estratégia em um processo contínuo. A implantação e a execução das atividades decorrentes da estratégia passam a ser acompanhadas continuamente. O feedback e aprendizado que decorrem da metodologia permitem fazer ajustes de rumo ao longo do período, redundando em maior dinamismo e tempestividade na gestão estratégica.

### **5.6.5. Mobilizar a mudança por meio da liderança executiva**

Por melhores que sejam, apenas processos e instrumentos de gestão não garantem o sucesso da estratégia. Kaplan e Norton destacam o papel fundamental da liderança: “A experiência tem demonstrado reiteradamente que a condição isolada mais importante para o sucesso é o senso de propriedade e o envolvimento ativo da equipe executiva” (KAPLAN e NORTON, 2000, p. 26).

A implantação exitosa do BSC envolve algumas fases. Em primeiro lugar, a equipe executiva deve promover a “mobilização” da empresa para a mudança. Na sequência, a liderança estabelece um “processo de governança”, por meio do qual são disseminados e reforçados os novos valores culturais (senso de urgência, integração sistêmica, desenvolvimento da visão e da estratégia). Finalmente, a organização estará madura para que BSC se transforme em um “sistema gerencial estratégico”, que orientará o foco da organização em direção à estratégia, ao mesmo tempo em que permitirá identificar os ajustes que se façam necessários. Cria-se, desta forma, um equilíbrio dinâmico entre estabilidade e mudança.

No que tange à prefeitura de Osasco, já se observou que ainda é necessário descrever a forma como a estratégia será de fato implantada, mensurada e disseminada para todos os colaboradores, pois ainda não ocorreu a tradução das metas estratégicas em ações das equipes



e indivíduos. Obviamente, também não se consolidou o alinhamento das diversas unidades em torno de objetivos compartilhados.

O processo de comunicação das estratégias está em estágio incipiente e, quando praticado, aconteceu de maneira pontual e não sistematizada. Portanto, resta um caminho desafiador a percorrer para que a estratégia se transforme, de fato, numa “tarefa de todos”.

Na visão do secretário do Meio Ambiente, a equipe que mais conhece as metas e indicadores é aquela que cuida do planejamento e da educação ambiental. Quanto à equipe operacional, que trabalha na ponta, “a informação não chegou lá; chegou, assim, fraca”.

Já o secretário de Saúde admite que “o planejamento foi feito, mas a gente não fez a lição de casa em sua plenitude”. Ele reconhece que o planejamento precisa chegar até os níveis operacionais:

O planejamento tem que descer um pouco mais. (...) Demos o primeiro passo, com certeza válido. (...) Em relação ao planejamento, descemos até um certo degrau. Poderíamos ter descido mais, que eu acho que é o objetivo. É o próximo passo, na minha opinião. (...) Não há planejamento que consiga se sustentar se a gente não ouvir estas bases. (Secretário de Saúde)

O próximo passo deverá ser a disseminação para as equipes, até alcançar os indivíduos que trabalham na ponta – tarefa que deverá ser empreendida pelas próprias secretarias, com o suporte técnico da Seplag. Como reconhece um dos gestores entrevistados:

Esse é um problema nosso, é um problema que todas as secretarias estão enfrentando: a falta (...) dessa abertura que vai até a equipe de ponta (...) Em cima disso, a gente tem dificuldade para fazer com que este plano, este Acordo de Resultados aqui, fique mais transparente, para que todo mundo da equipe se envolva e saiba: ‘o [nome do empregado] lá, dentro do Acordo de Resultados, o papel dele é esse, e a gente tem que cumprir com esta demanda aqui de trabalho. Ainda não aconteceu.

Apesar da carência de disseminação, a prefeitura de Osasco já criou condições para que a estratégia se converta em um processo contínuo, pelo menos no nível mais alto da gestão. As Salas de Situação, que reúnem o prefeito, secretários e respectivas equipes técnicas, são uma instância que permite que o monitoramento dos resultados e o *feedback* estratégico aconteçam de forma sistemática. Igualmente a ferramenta “MonitoraOsasco”, quando disponível, permitirá consolidar os resultados e lhes dar publicidade. Desta forma, torna-se possível fazer eventuais correções de rumo ao longo do caminho, dando dinamicidade ao processo da estratégia.

Kaplan e Norton sustentam que a liderança tem um papel fundamental para o sucesso da estratégia. O que se observa no caso da prefeitura de Osasco é que o processo de mudança

cultural – do foco em processos para o foco em resultados – está sendo iniciado pelo nível da alta gestão. Em primeiro lugar, o prefeito buscou obter o compromisso dos secretários – materializado nos Acordos de Resultados.

Um aspecto positivo, que deverá auxiliar na tarefa do desdobramento das metas para todos dentro da administração do município, é que, pelo menos no que se refere aos profissionais dos Escritórios Locais que participaram da construção dos Acordos de Resultados, a lógica subjacente ao BSC parece ter sido bem assimilada:

Então o Acordo, este Acordo, impacta no trabalho de todo o mundo, desde o pessoal da equipe de plantio e de jardinagem, por exemplo, porque tem um item lá, que ‘tá’ escrito assim: ‘ampliação de corte e poda e embelezamento da cidade’. E aí o seu trabalho da parte de jardinagem e paisagismo, quando você entra com os projetos e depois outra pessoa vai executar (...) todo esse trabalho que vai estar acontecendo em cadeia, reflete no prefeito.

O PPA, ele era feito de uma forma menos envolvente do que aconteceu este ano. Então, o [prefeito] Lapas, quando ele chegou, ele quis dar um perfil novo, de método de trabalho, onde agora todo mundo tem uma meta de plantio, de corte, de poda, de laudo a fazer (...) O que eu estou querendo mostrar ‘prá’ vocês é a cadeia que foi criada, onde a equipe toda ‘tá’ envolvida e é algo que agora nós estamos sendo muito mais cobrados.

Outro fator favorável é o entendimento, ao menos de alguns profissionais que atuam na execução, de que estabelecer metas é um mecanismo que permite criar alinhamento entre os indivíduos e as equipes, além de conferir significado ao trabalho do dia-a-dia:

Você precisa saber onde você precisa chegar. Então, assim, eu preciso dar o atendimento, precisa que cada um faça a sua parte.

A gente forma um bom time lá. (...) Tem que alinhar algumas coisas, justamente que tem essas metas, ‘prá’ todo mundo saber o que tem que fazer, não ficar perdido. (...) Se você tem as metas escritas ali, cada um tem a sua direção e a gente forma um time, um ambiente gostoso, (...) a gente fica praticamente amigos.

#### **5.6.6. Transformação da estratégia num processo contínuo: as Salas de Situação da prefeitura de Osasco**

O conceito original de “Sala de Situação” (ou “Sala de Guerra”) surgiu na esfera militar, tendo por finalidade efetuar o monitoramento de situações envolvendo grande risco, quando se faz necessário tomar decisões no menor tempo possível. O economista chileno Carlos Matus, pesquisador vinculado à Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), foi o pioneiro na adoção do conceito das Salas de Situação no contexto do planejamento e acompanhamento das ações governamentais (BUENO, 2010).

Para Matus, a Sala de Situação se torna necessária “quando os gestores estão diante de questões/problemas complexos, que demandam aportes de conhecimento/tecnologia oriundos

de diferentes campos de saberes e práticas para compreendê-los em sua plenitude e traçar estratégias eficazes para sua superação e/ou acompanhamento.” (MORAES , 2010)

No caso da Prefeitura de Osasco, as Salas de Situação são uma instância que se reúne periodicamente para o acompanhamento dos resultados. As reuniões contam com a presença do próprio prefeito, de representantes da Seplag e de outras secretarias envolvidas. Trata-se de um momento de prestação de contas, em que são examinadas as causas para o sucesso e/ou insucesso em relação às metas pactuadas nos Acordos, e elaborados planos de ação.

Em princípio, a avaliação quanto ao cumprimento das metas pode ocorrer a cada três ou seis meses. Em alguns casos, as metas podem ser ajustadas, em virtude de mudanças orçamentárias, do surgimento de novas políticas públicas que se façam necessárias ou outra circunstância que assim justifique.<sup>28</sup>

**Figura 12 – Sala de Situação do Acordo de Resultados – 11/04/2014**



Fonte: SECOM/PMO (<https://www.flickr.com/photos/governodeosasco/13854337295/in/photostream/>)

Deve-se destacar que a participação do próprio prefeito não é apenas uma questão simbólica. Para que as Salas de Situação possam cumprir efetivamente a função que delas se espera –

<sup>28</sup> Um exemplo que ilustra a prática das Salas de Situação foi a reunião realizada no dia 11 de abril de 2014 (Figura 12), que teve por foco debater projetos estratégicos da área de Saúde. Participaram desta Sala de Situação, além do prefeito, os secretários municipais de Planejamento e Gestão (Dulce Helena Cazzuni), de Saúde (José Amando Mota), de Finanças (Marcelo Scalão), de Serviços e Obras (Carlos Baba), de Administração (Marisa Elizabeth), secretários adjuntos e técnicos das secretarias participantes, além de Monica Cristina Pereira de Godoy, Diretora do Departamento Central de Licitação e Compras (DCLC).

A reunião foi coordenada pela Seplag e tratou, entre outros, dos seguintes temas:

- Pactuação do programa "Crack é Possível Vencer"
- Contratação de médicos, enfermeiros, profissionais de serviço administrativo, psicólogos, assistentes sociais, farmacêuticos, dentre outros profissionais
- Avanços do programa "Mais Médicos" na cidade (Osasco solicitou 85 médicos ao Ministério da Saúde)
- Escopo do projeto Consultório na Rua, no Hospital Municipal Antonio Giglio
- Regionalização do SAMU (Serviço de Atendimento Móvel de Urgência)
- Ampliação do PACS (Programa de Agentes Comunitários de Saúde), do PSF (Programa Saúde da Família) e projetos com recursos federais.

Também foram discutidas reformas e adequações das estruturas das unidades de saúde da cidade.

instância de acompanhamento e cobrança de resultados – é preciso que haja, de fato, o comprometimento da alta liderança no processo. Esta participação está em consonância com um dos princípios das organizações orientadas para a estratégia, “mobilizar a mudança por meio da liderança”. Para Kaplan e Norton, dentre todos, este é o fator mais crítico para o sucesso da estratégia.

Neste sentido, o prefeito assim se posicionou quando da divulgação da assinatura dos Acordos de Resultados:

Já definimos metas e indicadores. Agora é preciso acompanhar o andamento do nosso planejamento. Serei firme nas cobranças. Nossas decisões necessitam ser tomadas rapidamente e atuarei como agente facilitador no que for preciso para dar mais celeridade aos nossos projetos e obras. (Prefeitura do Município de Osasco – 17/03/2014 – <http://www.osasco.sp.gov.br/InternaNot.aspx?id=7739>)

O prefeito não hesita em cobrar publicamente o comprometimento dos secretários:

O secretário tem obrigação no processo administrativo de levar muito a sério essas metas. (Página Zero – 07/02/2014)

Trabalharemos cada vez mais para garantir eficiência e qualidade na administração pública. Exijo o empenho e dedicação de todos (Webdiário – 17/03/2014)

Analogamente, também os secretários entrevistados demonstraram o propósito de cobrar continuamente de suas equipes o alcance das metas pactuadas:

Todo dia a gente lê o Acordo de Resultados. E vamos cobrar. (Secretário de Saúde)

### **5.7. Tradução da estratégia em ações dos empregados: o estágio atual da Prefeitura do Município de Osasco**

Na lógica do BSC, os indicadores da perspectiva clientes traduzem a proposição de valor que a empresa pretende adotar para se posicionar no mercado. Para que esta proposição se torne realidade, é preciso convertê-la em atividades internas. Afinal, como lembram Kaplan e Norton, “o desempenho excelente do ponto de vista do cliente decorre de processos, decisões e ações em todo o âmbito da organização”. (KAPLAN e NORTON, 2004, p. 16)

Portanto, é preciso traduzir os objetivos estratégicos, que criam valor para a empresa e seus *stakeholders*, em metas e indicadores tangíveis, que decorram da ação dos empregados e possam ser decompostos em tarefas locais. Como ensinam os autores:

Assim, os indicadores conectam a avaliação da alta administração sobre os principais processos e competências internas às ações individuais que afetam os objetivos gerais da empresa. Esse vínculo assegura que os empregados situados na base da organização dispõem de metas claras para as ações, decisões e atividades de melhoria que contribuirão para a missão geral da empresa. (KAPLAN e NORTON, 2004, p. 17)

O BSC permite desmembrar os indicadores em seus elementos componentes, evidenciando como cada parte influencia no funcionamento do todo. Isto facilita a compreensão, pelos empregados, da estratégia geral da empresa e da forma como as suas metas individuais e setoriais contribuem para a consecução dos objetivos da organização. Além disso, o BSC auxilia na construção de uma linguagem de resultados mensuráveis.

Deve-se destacar que os modelos gerenciais que se originaram a partir do ponto de vista financeiro, justamente por causa de sua origem, carregam um viés de controle. Neste caso, a ideia é estabelecer inicialmente um conjunto de atividades pré-determinadas a serem executadas pelos empregados e, na sequência, controlar se a execução está ocorrendo conforme planejado.

Já o BSC, diferentemente do que ocorre com outros sistemas, não é “prescritivo”. Seu principal foco não está no controle. Ele parte da visão desejada e do estabelecimento das metas decorrentes dessa visão, mas confere flexibilidade para que os envolvidos escolham os comportamentos e ações que conduzirão aos resultados. Essas ações, tanto das equipes quanto dos empregados, poderão ser ajustadas ao longo do tempo, para dar conta do ambiente dinâmico e mutável em que a empresa atua.

O BSC tampouco é um paradigma que deve ser aplicado da mesma forma para todas as organizações. Ele deve ser formulado de acordo com as visões, estratégias e ambientes competitivos em que cada organização se insere.

Os indicadores permitem estabelecer ações coordenadas entre as diversas áreas da empresa, tendo a visão como direcionador maior. O papel principal da liderança, neste contexto, deixa de ser o controle, pois os empregados ganham graus de autonomia em suas ações, e passa a ser o de garantir o alinhamento de todos em torno dos objetivos comuns.

Percebe-se, neste ponto, o alinhamento da metodologia do BSC com os preceitos da NGP: a ênfase no controle de procedimentos é substituída pelo alinhamento em torno dos resultados desejados, conferindo-se graus de autonomia aos indivíduos e equipes na busca desses resultados.

Para as equipes de gestão das duas secretarias estudadas em Osasco, o estabelecimento de metas é visto como algo positivo, pois direciona as ações do dia-a-dia. Contudo, um dos entrevistados alerta que o modelo de gestão não pode ser confundido com um mero modelo de controle:

É condição de qualquer pessoa que faz uma ação saber onde quer chegar. Então, para dizer a verdade, eu acho que isso fica até mais fácil, porque as ações e os atendimentos lá na ponta existem, mas... Que meta? Qual público eu tenho que atingir? O que eu tenho que modificar? Realmente, isso dá um outro norte e aí até facilita e fortalece o processo de planejamento lá na base. (...) Então, realmente fica mais fácil e é necessário que as pessoas entendam a ferramenta e que não é alguma coisa como fiscalização.

Para evitar esta confusão, a comunicação deve ser clara. E, mais ainda, as metas devem ser acordadas previamente:

Por isso se faz necessária a pactuação. Como se diz: aquilo que é acordado não sai caro, se está pré-acordado. Por isso, a gente tem que chegar: ‘esta é a meta, estes são os objetivos’.

Na lógica do BSC (e também em consonância com os preceitos da NGP), a visão perseguida pela prefeitura de Osasco deve ser o grande direcionador de todas as secretarias. Os indicadores constantes dos Acordos de Resultados devem funcionar como vetores para que as equipes possam, com alguma autonomia, escolher as melhores ações que conduzam aos objetivos desejados. Neste caso, conforme argumentam alguns entrevistados, não basta simplesmente impor “de cima para baixo”:

Quando vem de cima e você tem que fazer algo só direcionado, você não se vê ali. Que instrumentos são estes que a gente precisa fazer para a gente avançar mais, para gente responder mais, a gente ter um sentimento... não só um sentimento, mas uma materialização de que a gente faz coisas e que a gente pode por uma meta depois da outra e caminhar nesta direção.

Eu quero fazer uma avaliação. O que é complicado é quando você pactua algumas coisas, quando quem vai efetivamente executar não faz parte deste acordo. E acaba ficando uma coisa um pouco complicada. É claro que existem ações que a gente faz no dia-a-dia. Mas talvez não se pactuasse aquilo. Talvez se pudesse pactuar alguma outra coisa. Então, o que é complicado é isso, é ficar longe de quem realmente vai executar.

Kaplan e Norton sustentam que, quando se deseja alinhar o desempenho individual dos empregados com a estratégia da corporação, geralmente se fazem necessárias três atividades: comunicação e educação, fixação de metas e vinculação das recompensas aos indicadores de desempenho.

### **5.7.1. Comunicação e educação**

De acordo com os autores, a “implementação da estratégia começa com a educação dos responsáveis pela sua execução” (KAPLAN e NORTON, 2004, p.79). Para tanto, faz-se necessário um programa de comunicação, que permita o compartilhamento da visão, dos objetivos e das estratégias traçadas pela organização com todos os empregados.

Kaplan e Norton recomendam que as organizações elaborem programas de comunicação da estratégia à força de trabalho em moldes semelhantes àquelas que são feitas no lançamento de

novos produtos. E estas iniciativas devem ser encaradas pela liderança como campanhas tão estratégicas quanto as que são voltadas para o público externo.

Os autores sugerem que o processo de comunicação interna siga quatro fases (todas elas mensuráveis em seus objetivos), conforme detalhado no quadro abaixo:

**Quadro 7 – Etapas do processo de comunicação interna do BSC**

<b>Etapas</b>	<b>Objetivos</b>
Educação	Criação da consciência estratégica
Teste de compreensão da estratégia	Participação da estratégia na mente dos empregados ou <i>mind share</i> da estratégia
Verificação da crença na efetiva execução da estratégia	Fidelidade à estratégia
Mensuração da quantidade de pessoas que “pregam” a estratégia	Formação de “apóstolos” da estratégia

Fonte: KAPLAN e NORTON, 2000 (elaboração dos autores)

Para os autores, os objetivos do programa de comunicação são:

1. Promover a compreensão da estratégia em toda a organização.
  2. Fazer com que as pessoas comprem a estratégia para apoiá-la na organização.
  3. Educar a organização sobre o sistema de mensuração e gerenciamento do *balanced scorecard* como base de implementação da estratégia.
  4. Fornecer *feedback* sobre a estratégia, por meio do *balanced scorecard*.
- (KAPLAN e NORTON, 2000, p. 231)

Quanto aos meios, as organizações dispõem de uma ampla gama de opções, que podem ser utilizadas isoladamente ou de maneira combinada, conforme o público e a ocasião: reuniões presenciais, folhetos impressos, boletins informativos, mensagens na intranet, treinamentos etc..

Uma vez que o conceito “se impregna nos processos gerenciais contínuos” (KAPLAN e NORTON, 2000, p. 233), não haverá mais necessidade do programa formal de comunicação. O BSC terá sido incorporado, então, à rotina das equipes e indivíduos.

Apesar dos conceitos preconizados por Kaplan e Norton, no caso de Osasco, observam-se lacunas de comunicação e educação sobre as metas almejadas nos diversos níveis hierárquicos pesquisados, especialmente nas equipes de execução:

Desde o ano passado que teve essa meta aí? ‘Prá’ gente isso não foi esclarecido. Aí é que tá. A gente, como operacional, isso não foi jogado ‘prá’ gente.

(...) E isso é realmente uma falha entre o corpo técnico que detém a informação, que conseguiu receber essas informações e quem assinou [o Acordo de Resultados], de levar isso para o pessoal da ponta (...).

Eu gostaria de participar, de estar por dentro de tudo isso.

Essa meta eu não sabia, sinceramente. Essa meta eu não sabia. Eu fiquei sabendo, na verdade, esta semana (...) Mas, até então, eu, particularmente, eu não sabia.

O instrumento do Acordo de Resultados também se demonstrou pouco conhecido junto às equipes operacionais de ambas secretarias estudadas:

Eu até tenho [conhecimento sobre a existência do Acordo de Resultados], porque, no setor que eu trabalho, tem uma pessoa que acompanha isso, mas eu não conheço. Só sei que ele existe.

Nós não conhecemos [o Acordo de Resultados]. Não sei do que se trata isso daí. O que sabemos é que temos serviços a oferecer e queremos saber o que de mais imediato, o que é prioridade ‘prá’ aquela população, para tentarmos fazer com que isso se resolva.

Kaplan e Norton enfatizam que a comunicar e educar para a estratégia é uma missão da liderança:

As organizações focalizadas na estratégia exigem que todos os empregados compreendam a estratégia e conduzam suas tarefas cotidianas de modo a contribuir para o êxito da estratégia. Isso não é direção de cima para baixo. É comunicação de cima para baixo. (KAPLAN e NORTON, 2000, p. 22)

Neste sentido, vale reproduzir a avaliação de dois entrevistados, que destacaram a importância da participação do próprio secretário no processo de educação e comunicação:

Eu acho que, assim, justamente por causa da importância dessas metas, eu acho que, desde o início, desde a primeira reunião que o secretário teve, (...) deveria ter feito, sim, uma reunião com todo o mundo. (...) Eu acho que deveria, sim, faltou e ainda ‘tá’ em tempo ainda do secretário fazer uma reunião com todo o mundo da secretaria e explicar que isso aí ‘tá’ acontecendo, porque muita gente não sabe o que ‘tá’ acontecendo e é importantíssimo, não é?, para atingir.

É interessante ser passado por ele [secretário], porque ele exige isso também, ele cobra (...). Mas tem que saber o porquê ele ‘tá’ cobrando, qual é a meta, o objetivo daquela cobrança.

### **5.7.2. Definição de objetivos das pessoas e das equipes**

O simples conhecimento da estratégia, embora possa ser motivador, não é suficiente para levar as pessoas ao comportamento esperado. Para isso, faz-se necessário traduzir a estratégia em objetivos e indicadores. Portanto, a fixação de metas – individuais e por equipe – é uma atividade essencial para o sucesso das estratégias pretendidas.

Para que se estabeleça uma conexão significativa, é preciso alinhar as metas individuais dos empregados com os objetivos da organização. Para Kaplan e Norton, um dos benefícios do BSC é que ele “proporciona aos indivíduos ampla compreensão da estratégia da empresa, explicando onde cada um se encaixa nos mapas estratégicos da organização e como podem contribuir para os objetivos estratégicos” (KAPLAN e NORTON, 2000, p. 247).



Como já se viu, o BSC, enquanto sistema de gestão estratégica, não é um modelo prescritivo. Ao contrário, ele permite às unidades de negócio, equipes e até mesmo aos indivíduos que escolham a forma como ajudarão a organização a alcançar os objetivos almejados. Para que isso ocorra, a liderança precisa comunicar e compartilhar as estratégias, metas e mecanismos de mensuração.

No que diz respeito às unidades, se pertinente, elas podem desenvolver seus próprios BSCs e mapas estratégicos, tomando por base a estratégia global da corporação e considerando suas especificidades operacionais. Este desdobramento pode ser bastante útil para evitar eventuais lacunas nas estratégias no nível mais local e garantir que a estratégia maior da empresa de fato seja executada e acompanhada em sua execução.

Algumas organizações contam com BSCs pessoais, que são desdobramentos, no nível individual, do BSC corporativo ou das unidades de negócio. Assim, estabelece-se uma relação entre os objetivos estratégicos e as metas táticas e operacionais. Este desdobramento também pode ser formalizado por meio da integração do BSC com programas de qualidade e/ou de recursos humanos.

Em Osasco, percebe-se que a tarefa de desdobramento da estratégia em ações dos empregados não foi empreendida ou está em um estágio ainda incipiente. Contudo, o movimento de valorização do planejamento capitaneado pela Seplag e a introdução do modelo de gestão por resultados levou as partes envolvidas a refletirem criticamente sobre o processo. Neste sentido, vale citar a análise de um dos profissionais da equipe de gestão, que se deu conta de que, para que os grandes objetivos sejam alcançados, o planejamento precisa se desdobrar em diferentes níveis (estratégico, tático, operacional):

Eu venho refletindo que, nesta questão de planejamento, a gente tem vários tipos de planejamento. E eles precisam se conversar. Então, não é só a questão da gente pensar todo mundo junto e fazer um único instrumento de planejamento, porque eles são diferentes. Uma coisa é o que está lá no PPA, que o prefeito diz: 'precisa melhorar tal coisa'. Outra coisa é o que o secretário (...) diz: 'podemos melhorar tal coisa, com este objetivo'. E outra coisa é o que a ponta diz: 'conseguimos atingir este objetivo que o prefeito quer melhorar com esta ação'. Então, são três tipos, que vou entendendo que eles têm que se conversar, lógico, têm que estar na mesma direção, mas são planejamentos diferentes. E um não invalida o outro, muito pelo contrário. Eles têm que se complementar.

### **5.7.3. Vinculação das recompensas aos indicadores de desempenho**

Na visão dos criadores do BSC, “a conexão final entre a estratégia de alto nível e as ações do dia-a-dia ocorre quando a empresa interliga os programas de incentivos e recompensas ao *balanced scorecard*” (KAPLAN e NORTON, 2000, p. 267). Para eles, esta vinculação, mais

que uma forma de difundir os objetivos organizacionais, é uma maneira de fazer os empregados se interessarem pelo acompanhamento dos indicadores e respectivas metas.

Neste ponto, a discussão sobre a metodologia do BSC remete diretamente ao objetivo inicial formulado no Termo de Referência que deu origem a este trabalho, qual seja: realizar diagnóstico e posteriormente propor soluções de incentivos financeiros e não financeiros para estimular os funcionários da prefeitura de Osasco a alcançarem uma gestão por resultados.

Para Kaplan e Norton, a conexão entre BSC e política de remuneração, por um lado, direciona a atenção das pessoas para os fatores mais relevantes do ponto de vista estratégico e, por outro, funciona como um fator motivacional.

Embora entendam que esta vinculação seja recomendável, os autores não apontam um modelo específico de programa de incentivos. Ao estudar organizações de referência no uso do BSC, Kaplan e Norton descobriram que não havia um padrão preferencial para esses programas, ocorrendo variações conforme as características de cada organização. Em alguns casos, os incentivos eram concedidos apenas para as unidades e equipes; em outros, podia haver uma mescla entre recompensas individuais e coletivas. Contudo, um fator comum a todas, segundo os autores, teria sido a ampla aceitação dos programas por parte dos empregados.

Dada a importância da vinculação entre o BSC e a política de recompensas, Kaplan e Norton alertam para a necessidade de se observarem 5 pontos na implementação dessas políticas, que serão detalhados a seguir.

#### **5.7.3.1. Velocidade de implementação**

Os autores recomendam cautela na implantação, sendo aconselhável, para eles, esperar um pouco antes de dar início aos programas. Essa demora se justificaria, em primeiro lugar, pela necessidade de validação inicial dos indicadores escolhidos e das próprias hipóteses estratégicas traduzidas no BSC.

Outra justificativa para o retardamento é que nem sempre as organizações possuem as informações necessárias para acompanhar o resultado de todos os indicadores. Frequentemente, torna-se necessário desenvolver processos que possibilitem mensurar os resultados desejados, especialmente no que se refere às perspectivas do cliente e do aprendizado e crescimento.

Finalmente, um terceiro motivo é evitar consequências não intencionais ou inesperadas, tais como manipulações ou atitudes que resultem em bons resultados no curto prazo, mas que não

se sustentem no longo prazo. Para prevenir tais distorções, pode ser desejável observar por algum tempo as práticas que estão sendo adotadas em busca dos resultados (visando identificar eventuais desvios) e somente depois estabelecer a vinculação entre remuneração e alcance de metas.

#### **5.7.3.2. Indicadores objetivos versus subjetivos**

Uma situação a ser evitada é a vinculação das recompensas a indicadores de natureza subjetiva. O ideal é que os indicadores mensurem os fins e não os meios. Por exemplo, ao invés de mensurar “quantidade de visitas”, é recomendável medir o resultado dessas visitas (“quantidade de clientes conquistados”, “volume de produtos vendidos ao cliente” e assim por diante). Ao invés de medir a “satisfação dos clientes”, é preferível monitorar fatores como “repetição de compras” ou “aquisições de novos produtos”. Desta forma, a avaliação do desempenho torna-se mais objetiva e também se evitam eventuais distorções e até mesmo manipulações.

#### **5.7.3.3. Quantidade de indicadores**

Embora possa haver exceções, Kaplan e Norton observaram em suas pesquisas que, na visão dos executivos, os programas de incentivo não devem conter mais que quatro a sete indicadores, sob pena de se tornarem de difícil compreensão pelos empregados. Os autores ponderam que, na construção de um mapa estratégico integrado, os indicadores mantêm relações de causa e efeito entre si e devem refletir uma única estratégia. Desta forma, torna-se possível escolher poucos indicadores-síntese.

#### **5.7.3.4. Indicadores individuais ou de equipe**

Dependendo de suas características e estratégias, as organizações serão levadas a optar entre modelos de recompensas que valorizem o esforço individual ou coletivo ou uma combinação entre os dois. Valorizar os indivíduos pode ser uma forma de evitar que empregados menos engajados acabem recompensados graças ao esforço de outrem. Também pode ser recomendável em situações em que o talento individual seja mais necessário. Por outro lado, as recompensas grupais podem ser mais apropriadas quando se deseja incentivar a interação entre as pessoas, a troca de experiências e a criatividade coletiva.

Os autores confessam não conhecer “boas regras sobre como gerenciar essas tensões e *tradeoffs*” e reconhecem:

Sem dúvida, o *balanced scorecard* pode ser utilizado para fomentar o senso geral de propósito e missão, como sustentam muitos acadêmicos da área de comportamento

organizacional. E também fornece o sistema de mensuração do desempenho organizacional coletivo. A maneira de determinar a combinação adequada entre recompensas grupais e individuais continuará sendo tema de debate constante e de provas incongruentes. (KAPLAN e NORTON, 2000, p. 284)

#### **5.7.3.5. Frequência das atualizações**

Ao vincular a política de remuneração aos indicadores do BSC, as organizações – especialmente aquelas que operam em ambientes com mudanças rápidas – precisam tomar o cuidado de não tornar os programas vinculados ao BSC excessivamente “engessados”.

Uma solução sugerida pelos autores, nestas circunstâncias, é a de priorizar nos programas indicadores que reflitam resultados de longo prazo, especialmente nas perspectivas dos clientes e dos resultados financeiros (por exemplo, “valor das ações”). Desta maneira, o BSC poderia ser ajustado sempre que as circunstâncias ambientais o exigirem, sem que os programas de incentivo precisem ser alterados.

No que diz respeito à vinculação das recompensas aos indicadores de desempenho, parece ser prematuro tentar estabelecer critérios neste momento para a prefeitura de Osasco. Kaplan e Norton destacam alguns pontos que merecem atenção quando se pretende estabelecer esta vinculação:

No entanto, por mais atraente e poderosa que seja, essa vinculação envolve riscos. Por exemplo, será que a empresa incluiu no *scorecard* os indicadores adequados? A empresa dispõe de dados válidos e confiáveis para os indicadores selecionados? A maneira de realização das metas e indicadores poderia gerar consequências não-intencionais e inesperadas? (KAPLAN e NORTON, 2004, p. 84)

Como já se viu, os autores alertam para a necessidade de se tomarem alguns cuidados antes de se partir para tal iniciativa, sendo aconselhável adiá-la, em algumas circunstâncias. Os motivos invocados para tal adiamento parecem estar todos presentes no caso de Osasco. Em primeiro lugar, parece ser prudente aguardar que a gestão por indicadores alcance um grau maior de maturidade, considerando que a própria Seplag admite que alguns indicadores foram escolhidos não por serem considerados ideais, mas por serem os que estavam disponíveis.

Outros indicadores precisam ser criados e os que existem podem ser inexatos. O secretário de Saúde, por exemplo, enxerga como prioritário promover a informatização dos dois hospitais municipais e dos prontos-socorros que ainda não o são (sete num total de nove), para que passem a ser gerados indicadores fidedignos de produtividade na ponta. A propósito dos problemas de confiabilidade dos dados, uma profissional da equipe de gestão teceu comentários a respeito da baixa conscientização da equipe, nas unidades de saúde, sobre a

importância do uso dos prontuários eletrônicos, resultando em registros subestimados dos atendimentos realizados.

Kaplan e Norton também recomendam que se evite vincular recompensas a indicadores de natureza subjetiva, sendo ideal que os indicadores mensurem os fins e não os meios. Dentro dessa lógica, em ambas as secretarias investigadas, surgiram evidências de que há oportunidades de melhoria em alguns indicadores. Por exemplo, na visão do secretário de Saúde, “eu diria que nós somos muito eficazes no Brasil, a gente atende muita gente, mas gastamos muito mais do que precisamos para fazer isso com eficiência e efetividade”.

Este conflito entre indicadores de eficácia e mensuração da efetividade foi assim traduzido por alguns entrevistados da Secretaria de Saúde:

O gestor normalmente vê quantidade e ele nem vê qualitativo.

A questão não é ele [o médico] sair meia hora [antes do fim do expediente]. É ele atender em meia hora.

Quando você coloca: ‘vou atender em 5 minutos, em 15 minutos’... Bom, em 5 minutos eu receito lá um antibiótico, a enfermeira orienta: ‘a cada 12 horas, vai dar o antibiótico ‘pro’ moleque, basta ele ficar dentro de casa e ele vai ficar bom.’ OK. Daqui a uma semana, ele ‘tá’ bom mesmo. Só que, aí, ele volta a frequentar a rede de esgoto, volta a ter a mesma condição de vida e vai retornar de novo para eu receitar de novo o antibiótico. Então, assim, fica... Nunca vai acabar isso, porque eu devolvo o indivíduo ‘pro’ mesmo lugar que propicia a doença, ‘pro’ mesmo ambiente.

Também na Secretaria do Meio Ambiente, esta questão veio à tona. Por exemplo, durante uma das entrevistas, surgiu uma discussão sobre a meta anual de poda e supressão de árvores estabelecida no Acordo de Resultados, prevalecendo a visão de que, ao invés de simplesmente perseguir uma meta quantitativa, seria necessário investir também no esclarecimento e na educação ambiental da população, tendo em vista que a quantidade de supressões praticada atualmente no município seria excessiva em comparação, por exemplo, com a realidade da Capital.

Finalmente, também é cedo para afiançar que as relações causais demonstradas e até mesmo as próprias hipóteses que sustentam as estratégicas serão plenamente confirmadas.

## **5.8. Críticas ao BSC**

Apesar de todos os benefícios que a adoção do BSC traz, é preciso atentar para possíveis limitações da metodologia. Baseados em diversas pesquisas sobre a sua utilização, Murby e Gould (2005) apontam que, na maioria das organizações estudadas, havia algum nível de incompreensão no que se refere às relações entre as estratégias perseguidas e os indicadores

de desempenho selecionados. Em mais de 70% dos casos, não havia sido elaborado um modelo formal de causalidade entre os indicadores, tampouco havia sido desenvolvido o mapa estratégico para demonstrar os vetores de geração de valor. Metade das organizações utilizavam somente indicadores financeiros para orientar os resultados financeiros esperados e quase 80% não se preocuparam em validar a relação entre os indicadores não financeiros e os resultados financeiros almejados no futuro. Finalmente, para 45% dos entrevistados, a mensuração dos resultados foi considerada como um grande problema na implementação do modelo.

Em situações de transição organizacional, as estratégias de longo prazo podem não se mostrar sustentáveis (por exemplo, nos casos de fusões e aquisições de empresas). Quando as corporações têm de lidar com problemas financeiros, é possível que estratégias de geração de caixa no curto prazo se imponham sobre objetivos de longo prazo.

Murby e Gould também apontam que o BSC pode não funcionar a contento em razão de falhas de *design*. Os autores destacam que o BSC tem sido alvo de algumas críticas, focadas nos seguintes aspectos: validade dos objetivos estratégicos selecionados e das relações de causa e efeito nas quais se baseia o BSC; confiabilidade dos indicadores de desempenho; e baixa observância dos fatores externos (tais como o avanço dos competidores no mercado ou as mudanças tecnológicas), que podem por em risco as estratégias inicialmente estabelecidas. O quadro a seguir apresenta o detalhamento das falhas de *design* apontadas.

**Quadro 8 – Falhas de *design* que podem comprometer o sucesso na utilização do BSC**

Falhas de <i>design</i> no BSC	Detalhamento
Confusão a respeito dos indicadores de desempenho	Geralmente, os indicadores financeiros tendem a ser mais valorizados. Contudo, a metodologia do BSC pressupõe que o interesse de todos os stakeholders (não apenas os acionistas) seja considerado
Indicadores mal definidos	Os indicadores podem ser tanto de resultado (ponto de vista do cliente do processo) quanto de processo (ponto de vista interno)
Objetivos negociados ao invés de focados no interesse dos <i>stakeholders</i>	Em princípio, deveria haver um casamento entre o desempenho esperado e os recursos disponíveis para alcançá-lo, mas frequentemente isso não acontece, levando a distorções
Falta de um sistema de mensuração para os indicadores não financeiros	Os sistemas financeiros conseguem consolidar as informações geradas no nível transacional, gerando indicadores de fácil compreensão. O mesmo não acontece com os indicadores não financeiros.

Falhas de <i>design</i> no BSC	Detalhamento
Nenhum sistema de melhoria do estado da arte é utilizado	Em teoria, o BSC possui um mecanismo de verificação da validade das relações de causa e efeito com base nas quais sua construção foi elaborada. Contudo, na prática, raramente as organizações conseguem avaliar a necessidade de realinhamentos da estratégia.
Impossibilidade de estabelecer uma relação quantitativa entre os resultados financeiros e os não financeiros	Alguns autores entendem que não é possível mensurar quantitativamente o impacto das ações que geram resultados não financeiros sobre os resultados financeiros esperados.
Olhar voltado para dentro	Os críticos alegam que o BSC estimula um olhar voltado para dentro da organização. <sup>29</sup>

Fonte: MURBY e GOULD, 2005 (traduzido e adaptado pelos autores)

Segundo Murby e Gould, alguns críticos contestam que o BSC seja de fato um sistema completo de mensuração do desempenho, enxergando nele apenas um primeiro passo na construção de tal sistema. Além disso, há quem considere que o BSC apresenta deficiências na demonstração das variações de desempenho. Isso poderia ser aceitável na avaliação das estratégias de longo prazo, mas representaria um problema no acompanhamento da performance no nível operacional.

Outro alerta é o de que pode existir um risco gerencial subjacente aos objetivos quantitativos, caso eles sejam fixados de modo arbitrário. Neste caso, pode ocorrer uma adesão relutante e comportamentos não desejados da força de trabalho, ao invés do comprometimento esperado.

Apesar das limitações apontadas, Murby e Gould reconhecem as contribuições trazidas pelo BSC, que evoluiu de uma simples ferramenta de mensuração dos resultados para um modelo que permite definir, implantar, comunicar e refinar as estratégias, além de promover o alinhamento de toda a organização em torno do mesmo foco.

No caso em estudo, ainda é prematuro fazer uma avaliação mais aprofundada dos eventuais limites do BSC como instrumento de gestão estratégica na Prefeitura de Osasco, dado que sua implantação não está plenamente concluída. Existem ainda algumas pendências a cumprir

<sup>29</sup> Já os defensores contra-argumentam que o ambiente externo é levado em consideração na própria formulação das estratégias. Além disso, parte dos indicadores seria calibrada de acordo com a atuação dos concorrentes. Murby e Gould defendem que, para assegurar que os fatores externos sejam considerados na elaboração da estratégia, em primeiro lugar, a organização deve identificar sua posição no mercado. Além disso, quando o ambiente competitivo passa por mudanças significativas, os gestores devem avaliar o impacto dessas transformações nas estratégias e verificar se há a necessidade de reformular os objetivos e indicadores anteriormente selecionados.

para que se possa considerar que os principais pressupostos do modelo foram completamente observados.

Contudo, vale aqui lembrar o alerta feito por Murby e Gould: uma ameaça ao sistema gerencial baseado no BSC é a mudança de pessoas-chave na organização. Para os autores, se as novas lideranças focarem em questões operacionais, ao invés de se comprometerem com as estratégias de longo prazo anteriormente definidas, o modelo de gestão ficará seriamente prejudicado.

Evidentemente, este é um risco que se corre quando o BSC é aplicado a organizações governamentais. Afinal, a alternância de gestores e de orientações políticas faz parte da democracia. Questionados sobre a perspectiva de continuidade do novo modelo de gestão que começou a ser a construído pela gestão Lapas na prefeitura de Osasco, um dos gestores entrevistados assim se posicionou:

É um planejamento no tempo do governo. Então, não necessariamente é uma garantia de continuidade. Então, se isso estiver alicerçado nas pessoas que continuam, independente de acontecer mudança ou não mudança na gestão, eu acho que a gente tem uma garantia maior.

Um fator-chave para a garantia desta continuidade seria, desta forma, o fortalecimento das equipes, visando solidificar na base os alicerces do novo modelo. Neste sentido, há a expectativa de que o concurso público aberto em meados de 2014 (após um hiato de muitos anos) para o preenchimento de mais de 3.200 vagas possa criar quadros burocráticos estáveis.

De qualquer forma, é possível sustentar que o BSC representa um referencial importante, que poderá instrumentalizar a prefeitura de Osasco na identificação e enfrentamento das lacunas a serem preenchidas no caminho da implementação completa dos principais preceitos da NGP.



## 6. Reconhecimento e recompensas

No Termo de Referência<sup>30</sup> que deu origem ao estudo, lê-se que:

A finalidade do projeto é levantar informações (...) visando realizar diagnóstico e posteriormente propor soluções de incentivos financeiros e não financeiros para estimulá-los [os funcionários da prefeitura de Osasco] a alcançar uma gestão por resultados.

Torna-se importante ressaltar que a equipe da Seplag tende a valorizar no seu escopo de implementação, propostas que não necessitem de repasse financeiro direto, sendo desejável outras formas de incentivos (por exemplo: viagens, premiações, exposição positiva dos gestores na mídia, etc.)<sup>31</sup>

A proposição de mecanismos de incentivo pode ser entendida como um desenvolvimento dos Acordos de Resultados, cujas metas devem ser desdobráveis para componentes, equipes e pessoas mediante contrapartidas pactuadas. Este capítulo objetiva revisar o conceito de reconhecimento, apresentar uma abordagem conceitual e propor maneiras não financeiras de reconhecer o trabalho bem feito.

### 6.1. O conceito de reconhecimento

O verbete “reconhecimento” no Dicionário de Filosofia do Direito<sup>32</sup> destaca

(...) Podemos dizer que o conceito filosófico de reconhecimento não significa simplesmente a identificação cognitiva de uma pessoa, mas sim, tendo esse ato como premissa, a atribuição de um valor positivo a essa pessoa, algo próximo do que entendemos por respeito.

De fato, o conceito é tratado filosoficamente desde a antiguidade, mas é com Hegel, em *Fenomenologia do Espírito*, que o tema é abordado com exaustão. Pode ser aplicado para as relações interpessoais e sociais e estendido para as relações interculturais.

No final do século XX, Taylor e Honneth retomam a análise do conceito. Para Valente e De Caux

Taylor chama a atenção para a importância do conceito de reconhecimento para compreender uma série de conflitos e demandas do nosso mundo, como nos casos de movimentos nacionalistas, dos conflitos culturais e religiosos, das causas feministas, das minorias políticas. Sua tese é de que “nossa identidade é em parte formada pelo reconhecimento ou pela falta dele, e muitas vezes pelo reconhecimento errôneo (*misrecognition*) por parte dos outros, e assim uma pessoa ou grupo de pessoas pode sofrer um dano real, uma distorção real, se as pessoas ou a sociedade em torno lhe espelharem em retorno uma imagem limitada, aviltante ou desprezível dela própria”. Por isso, “o devido reconhecimento não é apenas uma cortesia que nós devemos às pessoas. É uma necessidade humana vital” (VALENTE E DECAUX, 2014)

---

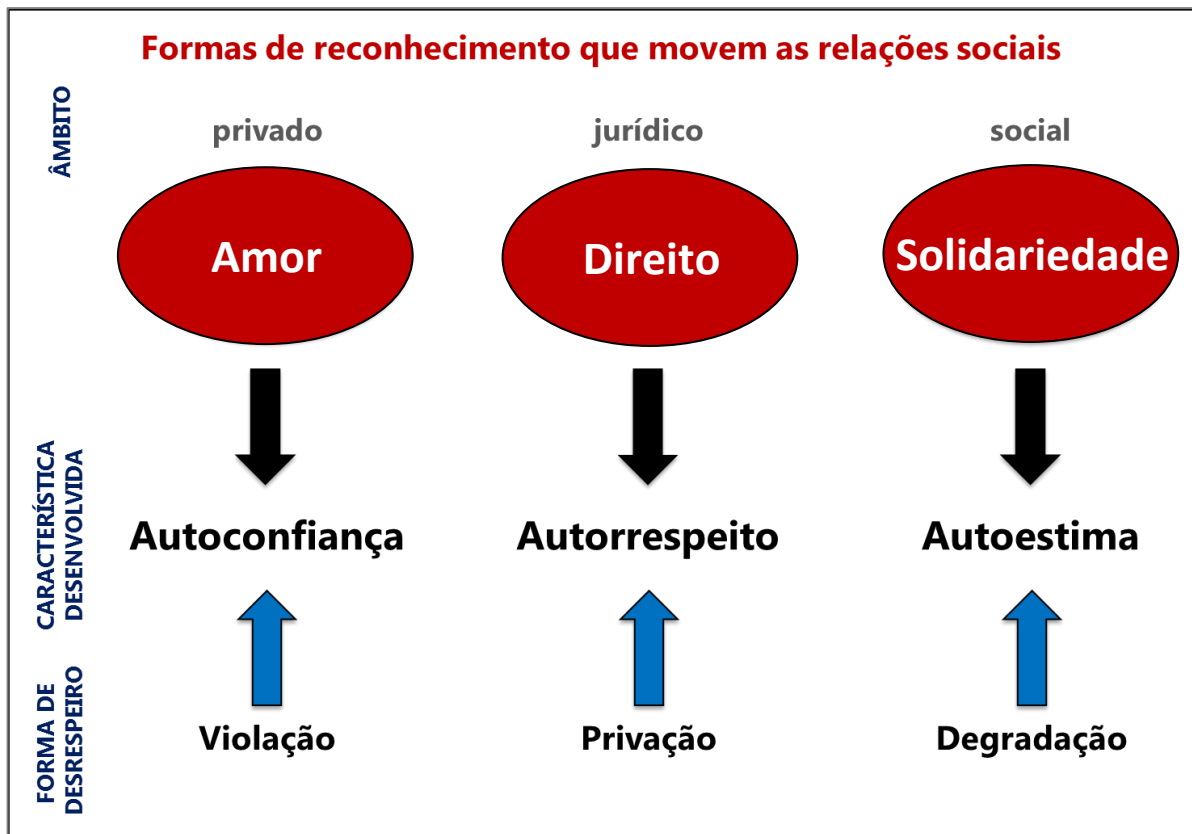
<sup>30</sup> Anexo 1

<sup>31</sup> MPGPP-FGV TERMO DE REFERÊNCIA PARA TRABALHO FINAL – 2014 – Secretaria de Planejamento e Gestão da Prefeitura de Osasco (SEPLAG/PMO) - Gestão por resultados: proposta de incentivos para que funcionários públicos alcancem metas para políticas públicas de Osasco/SP

<sup>32</sup> ASSY, Bethânia; FERES JÚNIOR, João. Reconhecimento. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (coord.). Dicionário de filosofia do direito. São Leopoldo: Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006

Honneth (2003) propõe, a partir de Hegel, uma tipologia de configurações de reconhecimento: amor, direito e solidariedade (ou comunidade de valores). Na esfera do amor, o indivíduo desenvolve a confiança em si mesmo, necessária aos seus projetos de autorrealização pessoal; na esfera jurídica, o indivíduo deve ser reconhecido como independente e moralmente imputável, e desenvolve uma relação de autorrespeito; na esfera da solidariedade, a pessoa é reconhecida como digna de estima social e desenvolve uma relação de autoestima. A cada um desses arquétipos de reconhecimento intersubjetivo associam-se, respectivamente, três maneiras de desrespeito: a violação, a privação de direitos e a degradação. É na resistência a essas expressões do não-reconhecimento que se desenvolvem os conflitos sociais. A Figura 13 demonstra a tipologia proposta pelo autor.

**Figura 13 – Formas de reconhecimento que movem as relações sociais**



Fonte: elaborado pelos autores a partir de HEGEL, 1992 e HONNETH, 2003

## 6.2. O reconhecimento no trabalho

Ao se analisar o reconhecimento no âmbito do trabalho, relevância correspondente à descrita na abordagem filosófica pode ser distinguida. Frequentemente, o reconhecimento é considerado elemento-chave da relação do indivíduo com o trabalho e a organização. Ele implica comportamentos reativos nos processos motivacionais e na percepção da valorização

das ações realizadas e do senso de justiça com o qual é tratado. Siqueira e Gomide (apud BENDASSOLLI, 2012) destacam que o reconhecimento está associado às expectativas de retribuição pela contribuição concedida pelos indivíduos à organização.

As empresas, há algum tempo, passaram a adotar práticas para atrair, reter e motivar os melhores funcionários, na busca de seus objetivos organizacionais e para a obtenção de vantagem competitiva. Neste sentido, os colaboradores devem perceber que a organização se preocupa com os interesses deles, tanto quanto eles mesmos. Dentro do contexto atual de restrições orçamentárias e consequente enxugamento de sua estrutura, as organizações têm como desafio incentivar os funcionários a alcançar metas e resultados crescentes, por meio de práticas de reconhecimento monetário e não monetário.

Savard (apud SZILAGYI, 2010) destaca que o salário é importante, mas o que motiva as pessoas no trabalho é o reconhecimento. De acordo com ele, as pessoas querem *feedback* e desejam ouvir elogios quando fazem um bom trabalho. Pesquisa realizada por Nelson (2001) com 600 funcionários de grandes organizações americanas observou que 78% das pessoas acreditam que é “muito” ou “extremamente importante” que os seus sucessos sejam reconhecidos pelos superiores hierárquicos. Além disso, 73% deles afirmaram desejar serem reconhecidos tão logo, ou pouco depois, dos fatos serem observados ou constatados.

Reportando-nos ao caso da Prefeitura do Município de Osasco, observou-se que os funcionários das secretarias de Saúde e do Meio Ambiente relatam a importância de receber reconhecimento pelo trabalho bem feito

(...) um elogio, por exemplo. Quando alguém me diz: olha, o secretário te elogiou. É uma forma de eu ver que estou no caminho certo.

A dona Luíza diz que vai trazer um bolo de cenoura ‘prá’ gente, porque resolvemos o problema do tronco ao lado da casa dela.

Agora vai sair uma revista da secretaria, com destaque para o biodiesel, com destaque para todos os funcionários que participam do programa.

Nós gostaríamos que as oportunidades que são oferecidas em outras secretarias para trabalhadores que produzem bem pudessem também ser oferecidas para nós.

O reconhecimento pode se dar de diversas maneiras. Olhando-o como uma retribuição ao atingimento do resultado contratado, as recompensas são categorizadas na literatura como extrínsecas e intrínsecas, ou financeiras e não financeiras. As que são inerentes ao conteúdo do próprio trabalho são denominadas recompensas intrínsecas; aquelas que são provenientes de fatores externos ao trabalho, obtidas como resultado da execução de uma tarefa, são as recompensas extrínsecas. Vários autores utilizam esta dicotomia: por exemplo, segundo Camara (apud BARBOSA, 2013) devem ser consideradas recompensas intrínsecas os elogios,

o clima organizacional e estilo de gestão, as oportunidades de desenvolvimento profissional e a autonomia e responsabilidade. Por outro lado, o autor considera como recompensas extrínsecas o salário, os benefícios e as promoções.

No setor público, várias organizações que buscam a efetividade de suas ações, atividades e programas e que são norteadas pela administração pública gerencial adotam ferramentas de gestão que surgiram da prática de empresas privadas. A definição de metas de desempenho e o estabelecimento de recompensas (premiações extraordinárias) associadas ao atingimento de metas são algumas delas. Um dos exemplos é o Estado de Minas Gerais, onde o governo adotou, por meio de legislação específica, os “Acordos de Resultados”. Segundo Vilhena et al (2006), metas de desempenho são pactuadas entre os dirigentes de órgãos e entidades do poder executivo e, de acordo com os resultados alcançados, garantem premiações em dinheiro aos servidores.

Durante os encontros com os funcionários de Osasco, ficaram caracterizadas algumas possibilidades de recompensas que a prefeitura poderia oferecer: entre outras citações, foram lembradas as oportunidades de capacitação (foi mencionado o exemplo da Secretaria de Educação, onde as pagens tiveram seu curso de Pedagogia viabilizado sem ônus para elas) e também o anseio por um plano de carreira, hoje inexistente para os servidores estatutários. Destaque para o sentimento de ausência de isonomia nas recompensas oferecidas pelas diversas secretarias: um exemplo evocado foi a impossibilidade de utilização das folgas regulamentares por funcionários de algumas secretarias, distintamente do que seria praticado em outras.

Locke e Latham (apud RODRIGUES, 2009) afirmam que as metas têm efeitos sobre o desempenho por meio de quatro mecanismos: 1) As metas direcionam a atenção e os esforços dos funcionários para atividades relevantes e os afastam de atividades irrelevantes (função diretiva); 2) As metas, quando são mais difíceis de alcançar, levam a esforços maiores (função energizante); 3) As metas afetam a persistência: quanto mais difíceis, exigem maior tempo de esforço; 4) Ao induzirem à atenção, à descoberta, à utilização de conhecimentos e estratégias distintos para a execução das tarefas, as metas afetam a ação de forma indireta.

No caso da prefeitura de Osasco, verificou-se a dificuldade de comprometimento e de engajamento dos servidores no planejamento estratégico da prefeitura e nos Acordos de Resultados. Essa dificuldade é motivada não só pelo desconhecimento das metas pactuadas pelo prefeito e seus secretários (observado em todos os encontros com funcionários

municipais), mas, também, pela ausência do desdobramento do plano e pela falta de consequências associadas ao atingimento dos resultados.

A maioria dos funcionários entrevistados afirmou que ter metas para a realização de seu trabalho é uma iniciativa positiva, pois permite ao gestor e ao trabalhador acompanharem a real participação de cada um no processo produtivo e, também, permite avaliar diferentes entregas entre equipes e pessoas. Um dos secretários entrevistados destacou que o estabelecimento de metas, ao mesmo tempo que permite delimitar e pactuar os resultados desejados, possibilita também gerenciar e viabilizar, quando necessário, os recursos para o seu atingimento. Como exemplo, o secretário citou a ampliação da dotação orçamentária para o ano de 2014 em razão dos novos desafios estabelecidos.

### **6.3. Práticas de reconhecimento**

Os diversos autores consultados pouco divergem no processo de reconhecimento ao trabalho bem realizado. Rodrigues (2009) resume esses elementos:

(...) pode-se relacionar pelo menos oito características importantes para compor um sistema de recompensas que contribua para a motivação e desempenho dos empregados. Elas são as seguintes: 1) Os sistemas devem conter mecanismos que façam que o empregado acredite que seu esforço conduzirá ao desempenho; 2) O desempenho deve ser avaliado para ser recompensado; 3) As recompensas devem ser compatíveis com os níveis de desempenho alcançados; 4) Deve haver transparência na administração das recompensas; 5) As recompensas devem ser atrativas e interessantes para os empregados; 6) O esforço adicional também deve ser recompensado; 7) Deve haver clareza quanto ao nível e tipo de desempenho que será recompensado; 8) As recompensas devem ser vinculadas ao desempenho e/ou alcance das metas.

Schein (1996) utiliza o conceito de “inclinação profissional” para classificar um conjunto de características associadas às aptidões, objetivos e valores que, quando interligados, dão origem a pontos de referência relacionados ao “conceito que a pessoa tem de si mesma e do qual não abre mão, mesmo diante de escolhas difíceis. (...) Essa autoimagem muda quando a pessoa obtém sistematicamente experiência e *feedback*” (SCHEIN, 1996, p.34).

O autor constrói oito categorias associadas às inclinações pessoais e profissionais, por ele denominadas de “âncoras de carreira”: 1) Aptidão técnico-profissional; 2) Aptidão administrativa geral; 3) Autonomia/Independência; 4) Segurança/Estabilidade; 5) Criatividade empreendedora; 6) Vontade de servir/Dedicação a uma causa; 7) Puro desafio; 8) Estilo de vida.

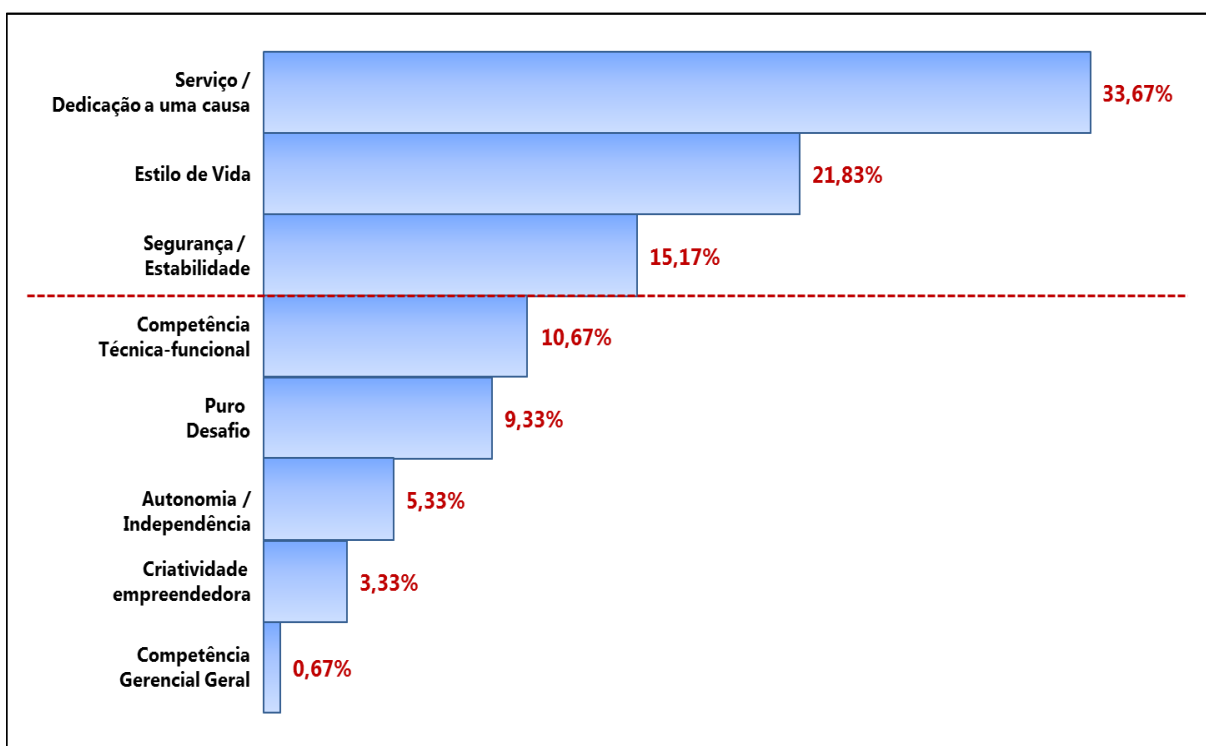
De acordo com Cantarelli, Estivalet e Andrade (2012)

O reconhecimento das âncoras de carreira possibilita às organizações o desenvolvimento de políticas que possam combinar os talentos ou valores individuais às necessidades da instituição. Do ponto de vista das pessoas, se constitui em um importante recurso para a compreensão de eventuais tensões que possam existir na relação com o trabalho, possibilitando, da mesma forma, a adoção de iniciativas que levem aos ajustes requeridos.

Particularmente, no setor público, algumas características do vínculo do trabalho devem ser destacadas. A primeira é o perfil do funcionário público. Diversas pesquisas, no âmbito do serviço público, têm sido realizadas para mapear esse perfil. A maioria delas reflete a inclinação para os itens “Vontade de servir/Dedicação a uma causa” e “Segurança/Estabilidade”, além das características “Aptidão técnico-profissional” e “Estilo de Vida”, que dependem da organização examinada.

Um estudo conduzido por Cantarelli, Estivalet e Andrade (2012) analisou a percepção dos servidores técnico-administrativos em educação de uma instituição de ensino superior pública, sobre a relação existente entre as âncoras de carreira e o comprometimento organizacional. Através de uma *survey*, foram investigados 655 funcionários, sendo constatado que as âncoras predominantes foram “Vontade de Servir/Dedicação a uma Causa”, “Estilo de Vida” e “Segurança/Estabilidade”. Os resultados dessa pesquisa estão representados na Figura 14.

**Figura 14 – Âncoras de Carreira dos servidores de uma instituição de ensino**



Fonte: CANTARELLI et al, 2012 (adaptado pelos autores)

Outro estudo, desenvolvido por Faro et al (2010) no TCU, numa amostra com 64 servidores da carreira, apresentou resultados próximos ao listar, em diferente ordem, as mesmas categorias nas três primeiras colocações, conforme demonstrado na Tabela 13.

**Tabela 13 - Âncoras de Carreira dos servidores do TCU**

Âncora	Qtde	%
Estilo de Vida	20	31%
Serviço / Dedicção a uma causa	17	27%
Segurança / Estabilidade	13	20%
Puro desafio	5	8%
Competência Técnica-funcional	4	6%
Autonomia / Independência	3	5%
Competência Gerencial Geral	2	3%
Criatividade empreendedora	0	0%

Fonte: FARO et al, 2010 (adaptado pelos autores)

Os autores destacam, em suas conclusões

No TCU, as recompensas oferecidas estão voltadas, fundamentalmente, à satisfação das necessidades de segurança, estimulando tipos de comportamento associados a tal. A carreira dos servidores caracteriza-se pela estabilidade no emprego, remuneração homogênea (independentemente dos resultados individuais e da complexidade das tarefas), baixa amplitude dos salários, ausência de remuneração por risco (gratificação por desempenho) e desestímulo às funções gerenciais.

Nos encontros com os funcionários da prefeitura de Osasco essas tendências surgiram no decorrer das conversas, quando os entrevistados destacavam a motivação em servir a sociedade e colaborar para a melhoria da vida dos cidadãos. Uma fala recorrente entre os entrevistados da Secretaria de Saúde e do Meio Ambiente foi a de que poder “ajudar a resolver problemas dos munícipes” é um fator motivador, identificado com o “espírito público”.

Ao associarmos essas conclusões às ideias apresentadas pelo modelo concebido por Honneth, a partir das reflexões de Hegel, apresentadas anteriormente, algumas premissas podem ser estabelecidas para a adoção de um modelo de práticas de reconhecimento no setor público. A primeira delas decorre da longa permanência dos indivíduos em uma única carreira – muitas vezes numa única organização pública – e implica na percepção de que o serviço público é uma extensão de sua vida pessoal. Neste caso, as relações intersubjetivas de reconhecimento preconizadas por Hegel-Honneth ampliam-se do âmbito do direito para os âmbitos do amor e solidariedade. Os indivíduos não desejam ser reconhecidos, apenas, pelas suas entregas, pelo

resultado mensurável de sua contribuição. Eles desejam confirmar se seus valores e motivações estão alinhados com os procedimentos e práticas organizacionais. Sobre isso, vale citar a reflexão de Guimarães (2005):

Da mesma maneira que os indivíduos valorizam algumas coisas em detrimento de outras, a organização é uma entidade que também possui seus valores, portanto, os valores individuais recebem forte influência do meio onde a pessoa está inserida. O ambiente organizacional pode reforçar alguns valores mostrar-se indiferente a outros, ou ainda, pode reprimi-los. É provável que as pessoas tendam a buscar uma consonância entre seus valores e os da organização, de modo que sua adaptação à mesma não seja comprometida. (GUIMARÃES, 2005, p. 53)

A segunda premissa que deve permear a escolha de um modelo de reconhecimento é a percepção dos indivíduos e das organizações públicas quanto às competências e os esforços empreendidos pelo funcionário para o atingimento de resultados. Contrariamente ao trabalho desenvolvido em significativa parte das empresas privadas, onde os esforços e resultados estão diretamente relacionados a remuneração e recompensas, no setor público, o salário, na maioria das vezes, é fixo e independe da dedicação e empenho para o alcance de metas.

Oliveira (2012), ao tratar das flexibilidades gerenciais no contexto da contratualização de resultados e o conseqüente desempenho dos órgãos públicos em Minas Gerais afirma

(...) constatou-se que as flexibilidades implementadas em Minas Gerais configuram-se como um mecanismo da nova gestão pública que não foi bem sucedido, em parte, devido às particularidades brasileiras, e foi severamente bloqueado. Seja pela legislação, pelas particularidades de Minas ou pela cultura dos brasileiros que desconfiam dos servidores públicos e que, por isso, induzem governos e dirigentes a evitar a concessão de instrumentos que possam suavizar o controle procedimental e dar mais autonomia para os gestores.

Tais resultados nos permitem concluir que o processo de reforma de Minas Gerais deve ser visto como um processo de aprendizado. A experiência mineira é reconhecida como excelente modelo de gestão e um *case* de sucesso. Porém, este estudo nos dá um ferramental para afirmar que a experiência mineira é como qualquer outra: imperfeita, incompleta, com tensões e problemas de comunicação. A junção desses problemas fizeram com que as flexibilidades de gestão ficassem distantes do modelo implementado, numa posição coadjuvante. (OLIVEIRA, 2012).

Ainda sobre a experiência em Minas Gerais, Assis (2012) analisa a implantação de metas de desempenho e remuneração variável na área de segurança pública:

A remuneração variável aumenta o desempenho do servidor público? As evidências coletadas neste trabalho mostram que, dependendo do perfil de servidor público, a PRP<sup>33</sup> pode gerar ótimos resultados, aumentando fortemente a produtividade, ou pode levar a nenhum resultado, não alterando a produtividade.

Os casos estudados mostram com clareza e robustez que servidores públicos engajados não têm alteração no seu desempenho em função da PRP. Eles acreditam no que fazem, gostam do que fazem e já tem motivos para fazer o melhor possível. Qual seria a utilidade da PRP para este grupo? Para este perfil de servidor, a PRP é instrumento de alinhamento organizacional. Os resultados mostraram que ela

---

<sup>33</sup> PRP: *Performance-related pay* (remuneração variável por desempenho)



direcionou prioridades, fortaleceu estratégias e incentivou mudanças institucionais. Nesse sentido, mesmo sem trabalhar mais, esse grupo pode trabalhar melhor e, portanto, melhorar o desempenho institucional. (ASSIS, 2012)

Parece, então, que ainda há uma lacuna a ser preenchida no binômio metas-recompensas no que se refere ao conjunto de ideias que compreende a gestão por resultados e uma política de reconhecimento.

#### **6.4. Um modelo para as práticas de reconhecimento**

Nos capítulos anteriores, foi observada a necessidade da prefeitura de Osasco realizar o desdobramento das metas elencadas no seu planejamento estratégico, de acordo com a metodologia do BSC, e fazer valer os Acordos de Resultados no âmbito das equipes e pessoas. No Termo de Referência que originou este trabalho, foram solicitadas sugestões de maneiras de recompensar os servidores pelos resultados alcançados, como forma de incentivá-los a perseguir os objetivos priorizados.

Resta, portanto, investigar um modelo de reconhecimento que atenda os requisitos e características do setor público, e respectivos trabalhadores. Nesse contexto, parece adequado apresentar a proposta de práticas de reconhecimento desenvolvida por Brun e Dugas (2002) para o Governo do Quebec<sup>34</sup>.

Os autores destacam que o reconhecimento no trabalho não se apresenta como um objeto de análise sistemática e satisfatória em sua consistência teórica, que reflita a justaposição da literatura sobre a questão. Para atender (1) às necessidades prementes dos funcionários em obter reconhecimento de seu trabalho; (2) às preocupações relacionadas ao desenvolvimento organizacional; (3) à gestão de recursos humanos; e (4) à qualidade de vida no trabalho e à mobilização dos trabalhadores, torna-se imperativo compreender esse conceito. Pode, também, ser considerada como uma condição para a organização do trabalho e o exercício da gestão de recursos humanos, por meio de uma alternativa às abordagens orientadas para o controle e subordinação (BRUN e DUGAS, 2005).

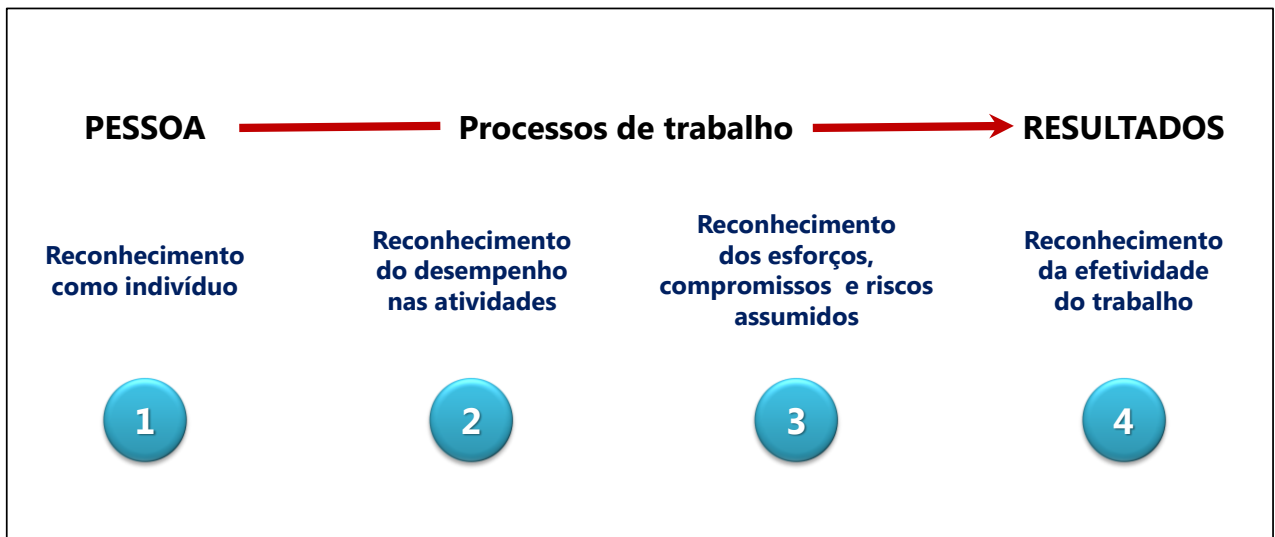
Bennet *e al* (apud BRUN e DUGAS, 2005) estimam que, aos olhos dos profissionais, "o reconhecimento de seus esforços" é prática ou ação organizacional entre as maiores a eles oferecidas. No entanto, dados qualitativos indicam a presença de um descolamento entre a necessidade de reconhecimento e as práticas de gestão de recursos humanos desenvolvidas nos locais de trabalho.

---

<sup>34</sup> *La reconnaissance au travail: une pratique riche de sens* (2002)

Ao analisar uma variedade de abordagens, os autores conseguiram distinguir quatro principais formas de reconhecimento, que podem ser representadas relacionando-as às dimensões que constituem o indivíduo, o processo de trabalho e o resultado do trabalho, conforme demonstra a Figura 15.

**Figura 15 – Práticas de reconhecimento no trabalho**



Fonte: BRUN e DUGAS, 2005 (adaptado pelos autores)

#### **6.4.1. O reconhecimento como indivíduo (existencial)<sup>35</sup>**

O chamado reconhecimento existencial percebe o funcionário como um indivíduo único, dotado de inteligência, sentimentos e experiências próprias (JACOB, apud BRUN E DUGAS, 2005). Deve ser manifestado indiscriminadamente a todos, pela simples razão de que são seres humanos. Manifesta-se em pequenas ações diárias, por meio de trocas interpessoais. Deve ser a base para todas as outras formas de reconhecimento. De acordo com Aquino et al (2009), o reconhecimento tem relações de afinidade com o conceito de justiça organizacional, que possui três dimensões: distributiva, processual e interacional.

A noção de justiça distributiva refere-se a normas que definem a parcela de recursos escassos ou bônus a serem pagos aos membros de um grupo ou empresa no cumprimento de sua participação na ação conjunta. Responde à questão: “É justa a parte que cabe a cada um, na divisão do trabalho e recompensas?”

Nas entrevistas realizadas, tanto na Secretaria de Saúde, como na Secretaria do Meio Ambiente, foram apresentadas, pelos trabalhadores, percepções relacionadas à expectativa de divisão isonômica do trabalho entre pessoas de mesma função e posição hierárquica e,

<sup>35</sup> *La reconnaissance existentielle*

também, relacionadas a benefícios existentes em algumas secretarias que não podem ser usufruídos em outras, como a já citada utilização de folgas.

A justiça processual refere-se à percepção dos funcionários sobre as decisões de justiça na organização. É analisada no contexto dos valores e experiências individuais. Responde à questão: “As decisões tomadas nesta organização são justas?”

No encontro com os funcionários de uma das secretarias, um dos entrevistados expressou seu desconforto com interferências políticas na agenda de seu trabalho, que impediriam o alcance das metas diárias estabelecidas e poderiam comprometer os resultados mensais esperados.

A justiça interacional refere-se à percepção dos funcionários com a qualidade do tratamento e relação que eles experimentam com seus superiores, como o grau de respeito, sinceridade demonstrada e coerência. Responde à questão: “Há coerência nos comportamentos?”.

Os funcionários da Secretaria do Meio Ambiente, por exemplo relataram, de maneira geral, a satisfação pela forma como são tratados pelos seus superiores. Um comentário que merece ser destacado foi aquele que afirma: “podemos trabalhar com certa leveza”.

#### **6.4.2. O Reconhecimento no desempenho das atividades<sup>36</sup>**

O reconhecimento da prática no trabalho relata como o funcionário executa as suas atividades. Leva em consideração seus comportamentos, suas qualidades profissionais, conhecimentos e habilidades. As características que devem ser observadas incluem criatividade, inovação, melhoria contínua dos métodos de trabalho, relação com os públicos interno e externo, trabalho em equipe etc..

Um relato que tem relação com esse conceito foi feito sobre o desenvolvimento da habilidade de articulação dos engenheiros da Secretaria do Meio Ambiente com municípios que solicitam a poda de árvores. Uma tarefa incluída na atividade foi relatar os motivos pelos quais as árvores podem, ou não, ser podadas. A necessidade de desenvolver a competência de diálogo argumentativo com os cidadãos foi uma iniciativa que deu certo e tem sido elogiada.

#### **6.4.3. O Reconhecimento dos esforços, compromissos e riscos assumidos<sup>37</sup>**

Nem sempre, apesar de toda a experiência e energia dispendida, os resultados são alcançados. Neste caso, não é possível premiar a consecução dos objetivos (reconhecimento da efetividade do trabalho), mas a dedicação do indivíduo deve receber o devido reconhecimento,

---

<sup>36</sup> *La reconnaissance de la pratique de travail*

<sup>37</sup> *La reconnaissance de l'investissement dans le travail*

considerando-se a qualidade e importância dos esforços do trabalhador para o processo desenvolvido.

O reconhecimento dos esforços, compromissos e riscos assumidos diz respeito ao compromisso dos trabalhadores, às adversidades a que estão sujeitos para completar a sua tarefa e à energia gasta em condições por vezes difíceis. Esta avaliação ajuda a destacar a contribuição de funcionários discretos ou com menor desempenho, cujas ações não têm um grande impacto, mas contribuem para o funcionamento da organização. Este tipo de reconhecimento pode incluir ação educativa que promova o desenvolvimento do funcionário no seu potencial.

A manifestação de uma gestora da Secretaria de Saúde ilustra como os profissionais se veem cotidianamente levados a assumir riscos

A limitação da autonomia. Nossa, como gerente lá na ponta, muitas vezes, você tem que tomar uma decisão e nem sempre você 'tá' alinhado com a Direção. E, aí, se você não toma a decisão certa, você acaba sendo muito criticado por isso. E quando você acerta: bom, aí é isso mesmo.

O estabelecimento e o acompanhamento das metas podem levar, inclusive, à descoberta das “entregas” que já estão sendo feitas e a respeito das quais, muitas vezes, os atores não têm plena consciência. Outra gestora da Secretaria de Saúde comenta: “mais que só produzir o trabalho, a pessoa faz a produção de si mesma”. Outras manifestações ratificam este entendimento:

O próprio resultado de ver o meu trabalho, que eu fiz, sim. Porque, embora com todas as dificuldades que a gente tem, com todas as faltas, todas as queixas, se produz muitas coisas, e coisas interessantes. Eu acho que as pessoas não fazem esta leitura, eles deixam de reconhecer o que fazem e, pela ausência de reconhecimento, fica difícil de saber onde a gente ativa coisas, como a gente coopera com aquilo que já está lá.

Eu sou muito a favor disso, porque eu acho que isso também é reconhecimento, reconhecimento do trabalho que você realiza. Porque, às vezes, nem a gente mesmo sabe, você nem sabe: quantas consultas a sua unidade atende por mês? Porque, quando você vê... Nossa, a gente faz tudo isso?! Aqui, olha quantas alegrias! As tristezas até que são menores... Isso não é reconhecimento?

#### **6.4.4. O Reconhecimento da efetividade do trabalho<sup>38</sup>**

É a avaliação dos resultados do trabalho. É o produto do trabalho do funcionário, ou da equipe, e sua contribuição para os objetivos e metas organizacionais. É uma avaliação da eficiência, eficácia e qualidade do trabalho realizado. Deve sempre estar condicionado aos

---

<sup>38</sup> *La reconnaissance des résultats du travail*

resultados acordados e expressar-se uma vez que a tarefa seja concluída. Para o empregado, representa sua contribuição para a empresa e sua importância organizacional.

#### **6.4.5. Uma definição para reconhecimento no trabalho**

A partir dessa classificação, é possível definir a expressão reconhecimento no trabalho: um julgamento da contribuição do trabalhador em termos de comportamentos, da entrega de resultados, de mobilização pessoal e de aperfeiçoamento do trabalho. É uma reação genuína e construtiva, de preferência personalizada, específica, coerente e curta. O reconhecimento é um julgamento feito sobre a contribuição do trabalhador, tanto em termos de trabalho prático quanto de mobilização de investimento pessoal.

As ações de reconhecimento devem ser realizadas em uma base diária, regular ou assistemática, com premiação formal ou informal, de maneira individual ou coletiva, em âmbito privado ou público, com natureza financeira ou não financeira. Do viés de quem recebe, o reconhecimento pode ter um valor simbólico, emocional, prático ou financeiro.

A expectativa por essas formas de reconhecimento foi exposta nas reuniões com os trabalhadores da prefeitura de Osasco. Mesmo não conhecendo a taxonomia apresentada acima, muitas considerações dialogaram com essa tipologia nos encontros realizados.

Nós temos um jornalzinho, onde são destacados os papéis das pessoas nos vários projetos.

Cada setor deve ter mais autonomia para fazer seu trabalho. Se eu fizer o meu trabalho vai refletir no dele e ele, também, vai fazer bem o trabalho dele. Mas é necessário mais autonomia. (...) Ele, por exemplo, tem que ter autonomia para fazer a programação de poda; ele é quem sabe quantas pode fazer no dia.

Participar da roda [de conversa] é uma oportunidade de falar. Uma oportunidade de apresentar nossas ideias e sugestões para o trabalho. Participar de dinâmicas de grupo na secretaria possibilita que eles [os servidores que atuam na ponta] aprendam e se sintam valorizados.

#### **6.5. Reconhecimento financeiro e não financeiro**

Existe uma variedade de possíveis benefícios que podem ser associados ao alcance de resultados, tanto no âmbito individual, como no das equipes. O Quadro 9 apresenta a categorização de possíveis recompensas. Derivado de trabalho de Wholey (apud BOYLE, 2002), o quadro ilustra uma gama de ações de reconhecimento que podem ser utilizadas no contexto do serviço público. Como afirmado, algumas das recompensas visam aos indivíduos, outras às equipes ou gerências das organizações. Algumas das recompensas são incentivos monetários e têm um impacto financeiro direto sobre as pessoas ou equipes, enquanto outras são incentivos intangíveis, com destaque para as recompensas intrínsecas.

**Quadro 9 – Recompensas intangíveis e financeiras**

	<b>Individuais</b>	<b>Coletivas</b>
<b>Recompensas intangíveis</b>	Pessoal ou pública	Pessoal ou pública
	Privilégios	Privilégios
	Atribuições mais interessantes e desafiadoras	Delegação de autoridade e responsabilidade
	Delegação de autoridade e responsabilidade	Novos projetos desafiadores
	Planejamento de carreira e desenvolvimento	Premiações
<b>Recompensas financeiras</b>	Prêmios financeiros: <ul style="list-style-type: none"> <li>• incrementais</li> <li>• relacionados à performance</li> </ul>	Prêmios financeiros: <ul style="list-style-type: none"> <li>• incrementais</li> <li>• relacionados à performance</li> </ul>
	Promoções	Fundos para premiação coletiva
	Pequenas recompensas financeiras para ideias que possibilitem a melhoria da eficácia, da eficiência e a qualidade dos serviços	Realocação orçamentária que possibilite novos recursos para o desenvolvimento do trabalho

Fonte: BOYLE, 2002 (adaptado pelos autores)

De acordo com Boyle (2002) e outros autores, as recompensas individuais e intangíveis destinadas a pessoas no serviço público são caracterizadas como intrínsecas. Estas recompensas visam aumentar a motivação e satisfação dos colaboradores, reforçando o seu sentimento de valor e seu envolvimento na organização. As recompensas individuais e tangíveis (financeiras) devem ser resultado de prévio acordo, tanto no que diz respeito ao prêmio a ser pago, quanto à sistemática de pagamento.

No caso das recompensas por equipes, repete-se o descrito para as ações de reconhecimento individual, consideradas as características da justiça distributiva, descritas anteriormente. No caso das recompensas financeiras, a utilização de recursos orçamentários que possibilitem a melhoria do trabalho – incluindo o próprio ambiente – pode se tornar um significativo incentivo organizacional.

Na prefeitura de Osasco, a premiação do grupo parece ser mais condizente com aspectos culturais das secretarias pesquisadas, nas quais o “trabalho em equipe” apareceu como um fator valorizado:

Um investimento, eu acho que na equipe como um todo, porque você acaba tendo prazer de fazer um trabalho, de pertencer àquela equipe (...) Eu acho que um investimento no local, naquela unidade, naquela equipe, sabe? Uma premiação para o trabalho, para o melhor desenvolver daquele trabalho.

Trabalho em equipe me satisfaz. A equipe com quem eu trabalho é uma equipe forte e a gente consegue estar desenvolvendo um trabalho bom.

(...) Não é um trabalho de um só. Se não tiver a participação de todos, você nunca vai conseguir chegar naquele objetivo. Então, acho que não tem como você parabenizar uma única pessoa. Você tem que estar parabenizando a equipe inteira. Na hora de você se expressar, (...) ou você chega na equipe inteira ou é melhor você não falar para ninguém. Se não, fica uma coisa, tá todo mundo trabalhando e só um falando o nome.

Surgiram até mesmo manifestações de constrangimento quando se questionou sobre a possibilidade de políticas de reconhecimento voltadas para os indivíduos. Uma gestora expressou a seguinte opinião:

No meu caso lá, 'pro' grupo. A gente teria que dividir. Porque eu falo que, no meu caso, é totalmente em grupo. Eu não faço sozinha, eu não consigo. Eu nem me sentiria bem. Eu acho que eu nem seria honesta se eu pegar [a recompensa pelo desempenho] só para mim. Tenho, às vezes, lá é difícil isto também, uma coisinha que ganha, um bombom, uma coisa, a gente divide. Porque realmente é muito em conjunto mesmo.

## **6.6. Experiências no setor público**

Estudos conduzidos pela OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) em 1993 e 2005, com agências governamentais de diversos países, apresentaram evidências de que a maioria dos gestores considera a remuneração variável por desempenho tão importante quanto outras formas de recompensas, tais como as características desafiadoras do trabalho, a estabilidade no emprego, o sentimento de realização ao final das tarefas, o reconhecimento pelos próprios resultados, e o respeito e tratamento justo dos colegas.

Nos levantamentos da OCDE, trabalhadores do serviço público valorizam diferentes tipos de recompensas, dependendo de sua posição e predileção pessoal. Alguns preferem recompensas extrínsecas, outros, recompensas intrínsecas. No entanto, parece haver uma ênfase significativa nas recompensas intrínsecas, como oportunidades de reconhecimento e desenvolvimento. Há também uma indicação de que mecanismos de gestão não são satisfatórios quanto ao reconhecimento oferecido. Muitos funcionários públicos na Austrália sentem que não recebem o reconhecimento suficiente; no Canadá, os servidores públicos entrevistados mostraram-se menos satisfeitos com os sistemas de recompensa praticados no setor público em relação aos existentes no setor privado do que suas contrapartes do setor privado.

Pementa e Araújo (2007), em pesquisa realizada no TCU, comentam que recompensar e reconhecer pessoas na Administração Pública transcende a dimensão do elogio e da remuneração. As pessoas compõem o capital intelectual da organização. Por isso, os sistemas de reconhecimento e recompensa devem estar alinhados aos componentes estratégicos do órgão, como valores, missão, visão de futuro. Os autores destacam que, na composição de

uma política de reconhecimento em instituições públicas, devem ser considerados o ordenamento jurídico vigente, a criatividade e a autonomia dos gestores e a cultura da organização, dado que, na maioria dos órgãos públicos, a estrutura predominante é burocrática e há baixa flexibilidade nas disposições vinculadas às políticas de remuneração.

Com relação ao ambiente que deve ser proporcionado, Forest et al (2010) apresentam um quadro com sugestões de comportamentos que atendem três necessidades psicológicas básicas dos funcionários: autonomia, competência, e relações sociais (Quadro 10).

**Quadro 10 - Exemplos de comportamento que atendem três necessidades psicológicas básicas dos funcionários: autonomia, competência e relações sociais**

		<b>AUTONOMIA</b>	
		Práticas de gestão	Exemplos
Indivíduos		<ul style="list-style-type: none"> <li>Entender e reconhecer a perspectiva dos funcionários.</li> <li>Dar aos funcionários a oportunidade de fazerem escolhas.</li> <li>Incentivar iniciativas e tolerar "erros honestos".</li> <li>Promover o engajamento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Permitir aos funcionários a oportunidade de realizarem suas tarefas, a partir de uma agenda e de resultados definidos, mas não controlar a forma como o trabalho será realizado.</li> <li>Considerar a perspectiva de um dos funcionários na elaboração de uma tarefa para mostrar respeito por suas ideias.</li> </ul>
	Equipes Organização	<ul style="list-style-type: none"> <li>Usar informações importantes de forma não manipulada.</li> <li>Eliminar ou reduzir o uso de regras.</li> <li>Dar a oportunidade de fazer escolhas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nas reuniões de equipes permitir que as pessoas dividam o trabalho de acordo com suas preferências.</li> <li>Esclarecer detalhadamente os valores importantes para a organização, para que os funcionários a eles se alinhem.</li> </ul>
		<b>COMPETÊNCIAS</b>	
		Práticas de gestão	Exemplos
Indivíduos		<ul style="list-style-type: none"> <li>Oferecer tarefas desafiadoras relacionadas com as características individuais.</li> <li>Proporcionar <i>feedback</i> positivo tempestivo e pertinente.</li> <li>Desenvolver os pontos fortes dos funcionários.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fornecer <i>feedback</i> informal diário sobre o trabalho realizado.</li> <li>Destacar o progresso de um projeto de longo prazo, reconhecendo os esforços e competências aplicadas.</li> <li>Atribuir tarefas relacionadas com o que os funcionários fazem melhor, selecionadas a partir de seus pontos fortes.</li> </ul>
	Equipes Organização	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enfatizar que a participação de todos é essencial para o sucesso da equipe.</li> <li>Estabelecer metas desafiadoras, mas factíveis para permitir o sucesso da equipe.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Destacar o progresso de um projeto de longo prazo, reconhecendo os esforços e competências aplicadas.</li> <li>Mostrar como os pontos fortes e talentos de cada um dos membros da equipe são complementares para o atingimento das metas organizacionais.</li> </ul>



	<b>RELAÇÕES SOCIAIS</b>	
	Práticas de gestão	Exemplos
<b>Indivíduos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conhecer os funcionários pessoalmente.</li> <li>• Resolver mal-entendidos, o mais rapidamente possível.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumprimentar os funcionários por seus primeiros nomes quando encontrá-los.</li> <li>• Ao notar que um funcionário não está apto para uma tarefa ou a realizou de forma insatisfatória, relatar o fato de maneira particular.</li> </ul>
<b>Equipes Organização</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estabelecer políticas de incentivo que estimulem a participação de todos.</li> <li>• Compartilhar informações sempre que possível.</li> <li>• Incentivar a comunicação entre os membros da equipe para que os conflitos interpessoais sejam resolvidos rapidamente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizar encontros informais com sua equipe para criar e manter sinergia.</li> <li>• Intervir rapidamente quando o conflito ocorrer entre colegas.</li> <li>• Certificar-se de que os procedimentos de alocação de recursos são claros, justos e imparciais, para não despertar sentimentos indesejáveis entre colegas.</li> </ul>

Fonte: FOREST et al, 2010 (traduzido e adaptado pelos autores)

Em razão da ênfase contida no Termo de Referência que originou este trabalho, é possível apresentar ações de reconhecimento não financeiro. Algumas delas serão destacadas a seguir.

A literatura sobre gestão pública tem contribuído amplamente para a compreensão das possibilidades de reconhecimento que são possíveis para os servidores. Este conjunto de pesquisas tem demonstrado consistentemente que os funcionários públicos desejam, também, recompensas não monetárias. Bright (2009) destaca que os estudos existentes indicam que os funcionários públicos com altos níveis de motivação estão menos interessados em recompensas monetárias do que outros com níveis de motivação menor.

Bright (2009) apresenta pesquisa realizada com 980 servidores públicos nos Estados Unidos, que avaliou a preferência dos participantes em cinco categorias: “significado da tarefa”, “oportunidade de ocupar funções de gestão”, “progressão na carreira”, “desenvolvimento profissional” e “reconhecimento pessoal”. As categorias que mostraram maior interesse foram “reconhecimento pessoal”, “significado da tarefa” e “desenvolvimento profissional”.

Pesquisa realizada por Beschel e Watkins (2010) relata programas de premiação não monetárias em seis países: Canadá, Filipinas, Estados Unidos, Irlanda, Emirados Árabes e Jordânia. O Quadro 11 apresenta um resumo dessas iniciativas.

**Quadro 11 - Premiações não monetárias no setor público**

<b>País / Prêmio</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Público-alvo</b>	<b>Premiação</b>
<b>Canadá</b> Public Service Award of Excellence	Reconhecer os funcionários que demonstrem excelência na obtenção de resultados associados às prioridades da administração pública, e que apresentem competência no exercício da liderança	Pessoas e equipes em todos os níveis do serviço público	O prêmio, não monetário e é constituído por um troféu. Os ganhadores são convidados a participar da cerimônia de premiação, que é realizada, a cada ano, durante a Semana Nacional de Serviço Público. O Tesouro canadense assume o custo dos prêmios.
<b>Filipinas</b> Galing Pook Awards	Reconhecer práticas inovadoras desenvolvidas pelas organizações públicas	Unidades governamentais	Os vencedores participam de uma cerimônia de premiação onde o prêmio é entregue pelo Presidente da República das Filipinas.
<b>Estados Unidos</b> Innovation Awards Program	Dar maior visibilidade aos programas estaduais exemplares e facilitar a transferência dessas experiências bem sucedidas a outros Estados.	Estados da Federação	Os programas vencedores são anunciados durante a reunião anual <i>do Council of State Governments (CSG)</i> . As ações premiadas e respectivos responsáveis são divulgados em revista de circulação nacional do CSG.
<b>Estados Unidos</b> Recognition Awards Program	Premiar realizações de destaque no setor de tecnologia da informação no setor público	Estados da Federação	A premiação, em cada categoria é anunciada em conferência anual. Os nomes dos premiados e finalistas são divulgados em comunicados direcionados à imprensa e aos Estados participantes.
<b>Irlanda</b> Public Service Excellence Awards	Apresentar e premiar projetos de serviços públicos que fazem uma especial diferença para o cidadão. Premiar a inovação e excelência e o uso criativo dos recursos e o desenvolvimento de ações bem-sucedidas.	Projetos e iniciativas nas organizações públicas	Os projetos e iniciativas selecionados são apresentados em encontros governamentais sobre a qualidade do serviço público.
<b>Emirados Árabes (Abu Dhabi)</b> Award for Excellence in Government Performance	Premiar, partilhar e comunicar as melhores práticas em nível nacional. Destacar pessoas e competências. Elevar os padrões de qualidade e reduzir os custos por meio da eliminação de resíduos.	Unidades governamentais	Os vencedores participam de uma cerimônia com a participação de autoridades, onde são homenageados e recebem seus prêmios.
<b>Jordania</b> King Abdullah II Awards for Excellence in Government	Reforçar o papel do setor público em servir a comunidade. Promover os conceitos de administração de qualidade global e desempenho destacável e para enaltecer os esforços em seus sistemas e serviços.	Unidades governamentais	Os vencedores recebem o troféu Prêmio Rei Abdulla II de Excelência em Desempenho e Transparência do Governo, numa cerimônia especial realizada sob o patrocínio real.

Fonte: BESCHEL e WATKINS, 2010 (traduzido e adaptado pelos autores)

Os trabalhos relatados acima apresentam uma característica que deve ser destacada: a realização de ações de reconhecimento promovidas por autoridades governamentais, nas quais os destaques são os servidores premiados, aqueles que desenvolveram iniciativas que trouxeram melhoria para os serviços públicos. Parece ser uma ação de reconhecimento bem alinhada ao espírito de servir e ao desejo de realizar um trabalho bem feito por parte dos funcionários públicos.

Nelson (2001) destaca que são as formas simples de reconhecimento que significam mais. Segundo o autor, em sua pesquisas, dos 10 fatores de reconhecimento mais valorizados, 4 eram tipos de louvor (pessoal, por escrito, eletrônico e público), principalmente quando realizados por pessoas em posições hierárquicas de destaque.

Essa constatação é confirmada em pesquisa realizada por Amorim, Ferreira e Abreu (2008) junto a funcionários da Superintendência Municipal de Controle e Convívio Urbano de Maceió (SMCCU), cujos resultados destacam, entre as recompensas não financeiras, a cooperação e segurança no trabalho, o tratamento com respeito e dignidade, a valorização profissional e a melhoria nas condições e ambiente de trabalho.

Outras possibilidades de ações de reconhecimento tanto do trabalho bem realizado, quanto de outros fatores relacionados à qualidade de vida e ao engajamento nos objetivos corporativos, relatadas na literatura e na prática organizacional de entidades do setor público podem ser listadas:

- Alocação de recursos orçamentários para aperfeiçoamento dos servidores, ou equipes, que se destacarem nas atividades e projetos. Essas ações de desenvolvimento podem ser: participação em cursos, seminários, congressos, reuniões técnicas, entre outros. Os recursos orçamentários (diárias, passagens, taxas de inscrição) devem ser previstos e distribuídos quando da aferição dos resultados.
- Utilização de folgas regulamentares, horários flexíveis e outros tipos de benefícios associados à jornada de trabalho.
- Premiações relacionadas ao bom atendimento ao cidadão. Pode ser estabelecida uma “caixa” de elogios nas unidades de atendimento em conjunto com um comitê de funcionários para indicar as pessoas e as equipes que merecem destaque. Alguns itens para avaliação são: atendimento de excelência, criatividade, tempestividade nas respostas e inovação.

- Criação de sistemas que permitam o compartilhamento de novas ideias e boas práticas, especialmente em organizações que empregam métodos e padrões de procedimento (ISO, *Lean Six Sigma*, protocolos de atendimento etc.), como é o caso dos hospitais. Essa iniciativa permite dar aos funcionários oportunidades de participação na melhoria dos processos. As realizações de sucesso podem ser relatadas em encontros departamentais e premiadas financeiramente, ou não.
- Incentivo aos cuidados com a saúde, permitindo, por exemplo, aos funcionários que participarem dos exames periódicos de saúde durante um número de anos (ou vezes) consecutivos se ausentarem no dia de seu aniversário. Organizações públicas que adotaram essa prática puderam fazer o acompanhamento sistemático da saúde dos seus colaboradores, com base nos relatórios consolidados dos resultados dos exames, e conseguiram desenvolver programas de prevenção, com conseqüente diminuição de ausências por motivo de doenças.
- Premiações para servidores que apresentem propostas que gerem economia nos serviços. Nelson (2011) relata a experiência de San Diego – Califórnia – onde a sugestão de dois funcionários municipais proporcionou a economia de um milhão de dólares para o município. O valor da premiação pode ser estabelecido orçamentariamente e utilizado no final de um período, de acordo com o julgamento e avaliação do impacto das sugestões apresentadas.
- Promoção da melhoria nas condições de trabalho. Um exemplo, que vem da própria cidade de Osasco, foi a instalação de uma cozinha na maternidade municipal, para atender aos funcionários (antes, a comida vinha de fora, era fria e de qualidade inferior). Agora, segundo o secretário de Saúde, a comida é fresca e bem feita, e o refeitório está em boas condições. Pode-se reservar uma verba orçamentária e destiná-la a pequenas melhorias nos locais de trabalho das equipes que atingirem os melhores resultados.

## **7. BSC, Acordos de Resultados e políticas de reconhecimento: recomendações para a Prefeitura do Município de Osasco**

Em qualquer organização, os gestores podem atuar positivamente quando incentivam seus funcionários ao alcance das metas e dos objetivos estabelecidos. No contexto de um acordo de resultados, considerado o estabelecimento de metas e recompensas pactuadas, deve-se buscar o conhecimento, o entendimento e o envolvimento de todos os participantes.

A partir das referências conceituais e metodológicas e das práticas relatadas na literatura e que foram apresentadas neste trabalho, com destaque para os conceitos de Nelson (2001) e Kaplan e Norton (1997, 2000, 2004 e 2004a), além das observações extraídas dos encontros com os profissionais da Prefeitura do Município de Osasco, pode-se perceber que já foram realizadas conquistas importantes no caminho da construção de um novo modelo de gestão pública no município.

Destaque-se que a busca da maior eficiência, eficácia e efetividade na gestão municipal, a adoção do BSC como metodologia, a elaboração dos Acordos de Resultados e a intenção – que gerou o presente estudo – de implantar políticas de reconhecimento baseadas num modelo conceitual que preconize o alcance dos objetivos perseguidos são fatores muito relevantes que merecem ser louvados e estabelecem as condições para os próximos passos a serem dados. Neste sentido, é possível elencar recomendações, que são detalhadas a seguir.

### **7.1. Os objetivos organizacionais devem ser conhecidos**

Se os colaboradores conhecem e se sentem inspirados por aquilo que a organização deseja realizar e conseguem alinhar seus propósitos profissionais aos objetivos corporativos, será mais fácil para eles se sentirem motivados.

Contudo, ao longo deste trabalho, ficou evidenciado que ainda há lacunas no desdobramento das metas estratégicas para os níveis tático e operacional da prefeitura. Os objetivos não são amplamente conhecidos, tampouco os Acordos de Resultados. Portanto, o próximo passo no processo de planejamento deve contemplar o esforço de tradução dos indicadores estratégicos em ações das equipes e indivíduos. Esta tarefa poderá ser empreendida, em cada secretaria, pelos Escritórios Locais, com a coordenação técnica da Seplag.

## **7.2. A comunicação deve ser direta, aberta e honesta**

Saber o que acontece é uma necessidade essencial para o trabalho. Os colaboradores desejam conhecer não somente as informações de que precisam para realizar as suas atividades. Desejam, também, saber o que os outros fazem, como isso se relaciona com seu trabalho e quais os resultados que a organização tem atingido. Para isso, uma política de comunicação que contemple esses elementos e que seja tempestiva em relação aos acontecimentos deve ser praticada.

No caso de Osasco, muitos meios podem ser utilizados para ampliar a comunicação com os trabalhadores. Destaca-se, porém, que aquele que se mostrou mais valorizado, na visão das equipes, é a comunicação pessoal, que deve ser feita, ao menos num primeiro momento, pelo próprio secretário ou até mesmo pelo prefeito.

Outra forma que merece destaque são as ações de capacitação, entendidas por diversos entrevistados como oportunidades de comunicação entre a liderança e as equipes.

Complementarmente, pode ser feito o uso de meios já disponíveis, tais como as páginas da prefeitura e das secretarias na internet, publicações para o público interno e externo, audiências públicas, entre outros.

## **7.3. O estímulo ao envolvimento no trabalho e às iniciativas deve ser praticado**

Muitas pesquisas, como a de Nelson (2001), destacam o desejo dos colaboradores de serem ouvidos e de participarem nas tomadas de decisão<sup>39</sup>. Os gestores devem criar um ambiente que incentive os colaboradores a contribuir com ideias que melhorem os processos, superem os obstáculos e ajudem no atingimento dos resultados.

Na medida em que as metas forem desdobradas e disseminadas para todos os níveis da prefeitura, a busca pelo alcance dos objetivos pretendidos tem o potencial de conduzir ao aprendizado e à inovação, desde que haja espaço para que os colaboradores possam dar a sua contribuição. Neste sentido, no dizer de um entrevistado, “precisamos aproveitar o que a gente tem de potência”.

Vale lembrar que a Secretaria de Saúde desenvolve práticas que podem ser utilizadas para viabilizar a comunicação tanto descendente quanto ascendente, bem como a geração de

---

<sup>39</sup> A pesquisa realizada pelo autor revelou que pelo menos 50% dos trabalhadores desejam que suas opiniões sejam ouvidas e gostariam de participar nos processos de tomada de decisão. (NELSON, 2001)

inovações e do aprendizado organizacional: as rodas de conversa e o apoio institucional. Estas práticas poderiam ser estendidas, com eventuais adaptações, para outras secretarias.

#### **7.4. A autonomia e flexibilidade devem ser incentivadas**

Ao conceder autonomia, autoridade e responsabilidade aos colaboradores, os gestores têm a possibilidade de permitir um senso de identidade e de distinguir o trabalho com uma marca pessoal. Os trabalhadores associam os resultados ao seu próprio envolvimento nas atividades, gerando maior criatividade e melhor dedicação, fatores que podem influenciar positivamente no desempenho.

A implantação dos Acordos de Resultados e do BSC demonstra a intenção de estabelecer um alinhamento da prefeitura de Osasco com o modelo de administração pública gerencial preconizado pela chamada NGP. Os Acordos de Resultados são a materialização do propósito de se criar uma gestão por resultados.

Por um lado, existe o mérito de ter sido empreendido, com sucesso, um grande esforço de priorização dos objetivos estratégicos de todas as secretarias, de sistematização das metas e de criação dos respectivos indicadores de desempenho. Resta, agora, estabelecer mecanismos que permitam uma maior flexibilização dos meios e a concessão de maiores autonomias, nos diversos níveis de atuação. Cabe, assim, avaliar maneiras de ampliar a autonomia dos agentes, inclusive como uma forma de recompensa pelo alcance dos resultados almejados.

#### **7.5. O crescimento e o desenvolvimento das pessoas devem ser priorizados**

Um programa de desenvolvimento profissional pode ser realizado por meio tanto de ações estruturadas de capacitação, quanto de treinamentos em serviço e aprendizagem informal, com o objetivo de oferecer aos colaboradores o aperfeiçoamento de suas competências e a progressão no ambiente organizacional. Participar de projetos especiais ou em atividades voltadas à solução de problemas são exemplos de oportunidades que podem ser viabilizadas.

Na realidade atual da prefeitura de Osasco, foi possível observar algumas práticas meritocráticas (tais como a concessão de funções de confiança para aqueles que se destacam no exercício de suas atividades). No entanto, não existe um plano de carreira estruturado, que garanta a progressão funcional baseada nas competências apresentadas e na busca do autodesenvolvimento. A estruturação da carreira é uma providência que deve ser considerada nos próximos passos da implantação do modelo de gestão por resultados.

## **7.6. O alto desempenho deve ser reconhecido e premiado**

O comprometimento e a aderência do comportamento dos colaboradores às práticas organizacionais podem ser ampliados quando o trabalho bem feito é destacado. Desta forma, busca-se criar uma cultura de reconhecimento, que valorize prontamente a ação das pessoas e o sucesso organizacional. Assim, serão geradas condições para que surja um sentimento de confiança, respeito e entusiasmo com o próprio sucesso e o de outras pessoas.

Para que o alto desempenho possa ser identificado e recompensado, em primeiro lugar, deve-se pensar na criação de mecanismos institucionais que garantam isonomia e universalidade de critérios de avaliação.

Vale ressaltar que a definição dos indicadores de acompanhamento, a celebração dos Acordos de Resultados e a prestação de contas periodicamente feita nas Salas de Situação, embora sejam fatores atualmente circunscritos à alta gestão municipal, constituem um arcabouço para a implantação futura de um sistema de avaliação de desempenho institucional (individual ou por equipes), que sirva de base para a progressão na carreira e de critério para as ações de reconhecimento.

Destacam-se as iniciativas relatadas em várias partes do mundo de premiações formais em eventos especificamente agendados para essa finalidade. A prefeitura de Osasco poderia realizar, anualmente, um encontro municipal e, na ocasião, apresentar os resultados dos Acordos e premiar os principais funcionários, ou equipes, que se destacaram no alcance das metas.

## **7.7. Os indicadores devem ser continuamente aperfeiçoados**

Criar indicadores de desempenho é uma tarefa que compreende dificuldades de diversas naturezas, desde a existência de fontes fidedignas até a própria pertinência da sua escolha. Fazer a gestão com base em indicadores é, por isso mesmo, um propósito que demanda o aprendizado contínuo.

No contexto de Osasco, merecem destaque três considerações de Kaplan e Norton a respeito de indicadores dentro do modelo do BSC: (1) uma vez que os indicadores mantêm relações de causa e efeito entre si e refletem uma estratégia integrada, poucos indicadores-síntese devem ser escolhidos; (2) do ponto de vista qualitativo, é desejável a escolha de indicadores de natureza objetiva, que mensurem fins ao invés de meios, reduzindo distorções e manipulações; (3) quanto à amplitude, os indicadores podem traduzir desde a estratégia de



nível mais elevado até o desempenho individual, sendo importante que os indivíduos e as equipes estejam alinhados em torno dos mesmos objetivos comuns. Um bom conjunto deve conter indicadores nas dimensões estratégica, tática e operacional, bem como individual e coletiva.

#### **7.8. Políticas de reconhecimento devem ser implementadas com cautela**

Para que uma política de reconhecimento possa ser bem sucedida, ela deve estar organicamente ligada ao modelo de gestão. A prefeitura de Osasco optou pela utilização da metodologia do BSC na elaboração do seu planejamento estratégico e na estruturação dos Acordos de Resultados. De acordo com o método, estabelecer a vinculação entre os programas de incentivos e recompensas e o BSC seria uma maneira de criar o engajamento dos empregados com os objetivos organizacionais. Esta seria a “conexão final” entre a gestão estratégica e as ações das equipes na ponta.

Kaplan e Norton recomendam cautela na implantação, sendo aconselhável esperar um pouco antes de dar início aos programas de recompensas. Essa demora se justifica pela necessidade de (1) validar na prática os indicadores inicialmente escolhidos; (2) viabilizar o acompanhamento efetivo do resultado de todos os indicadores; (3) evitar consequências não intencionais ou inesperadas.

No que se refere ao caso em estudo, vale respeitar a cautela preconizada pelos autores e observar se os indicadores que estão sendo acompanhados são aqueles que de fato melhor traduzem as estratégias e se é possível mensurar os resultados de todos eles. Além disso, é recomendável avaliar a aderência das práticas adotadas em busca dos resultados com os objetivos pretendidos. Somente depois de feitas essas avaliações é que se poderá estabelecer com mais segurança a vinculação entre recompensas e alcance de metas.

No que diz respeito à escolha entre recompensas individuais ou por equipes, a opção pelo modelo coletivo parece ser a mais viável neste momento, até mesmo porque não existe uma política estruturada de gestão individual do desempenho na prefeitura de Osasco. Tampouco foi feito o desdobramento da estratégia em ações dos empregados ou a tradução da estratégia em *scorecards* individuais. Além disso, como já se destacou, o “trabalho em equipe” é uma característica reconhecida e valorizada entre todos os grupos entrevistados, inclusive os próprios secretários.

## 8. Considerações Finais

A construção de um modelo de gestão por resultados é um desafio que vem sendo enfrentado há algumas décadas pela administração pública em diferentes países do mundo, com distintos níveis de sucesso. Neste contexto, a experiência da Prefeitura do Município de Osasco vem acrescentar mais um capítulo à rica história desta construção.

Deve-se destacar o quanto já se conseguiu avançar em pouco tempo. Criada oficialmente em maio de 2013, a Seplag logrou êxito em capitanear o processo de elaboração do planejamento estratégico da prefeitura, a sistematização dos indicadores de desempenho e a criação de um modelo de gestão orientado para resultados, materializado por meio dos Acordos de Resultados.

Ao perseguir um modelo de administração pública gerencial, a prefeitura de Osasco adotou alguns dos princípios da Nova Gestão Pública. Podem-se identificar vários pontos relevantes de alinhamento com a NGP, tais como o foco em resultados; a busca da eficiência na gestão dos recursos, combinada com a satisfação dos munícipes; a preocupação com a transparência e *accountability*; a contratualização de resultados; e a adoção de metodologias de gestão originárias da iniciativa privada, em especial o *Balanced Scorecard*.

Por outro lado, percebe-se que ainda subsistem lacunas a serem preenchidas. Há espaço para avançar no que se refere à flexibilização dos meios e procedimentos; à concessão de maior autonomia gerencial; à integração intersetorial e ao alinhamento de todos os profissionais da prefeitura em torno dos mesmos objetivos comuns.

Foi possível constatar que, embora a metodologia do BSC preconize que os objetivos estratégicos sejam desdobrados em ações das equipes de ponta, este desdobramento ainda não foi levado a cabo. No entanto, a própria metodologia do BSC poderá ser de grande utilidade para que os Escritórios Locais de cada secretaria, sob coordenação da Seplag, empreendam esta tarefa.

Deve-se lembrar do papel que a liderança deve exercer no processo de “mobilizar para a mudança”, na expressão de Kaplan e Norton. O prefeito Lapas tem demonstrado seu firme apoio ao novo modelo, participando ativamente nas Salas de Situação. Também os secretários têm cobrado resultados de suas equipes.

Para que o modelo possa ser exercido na sua plenitude, faz-se necessário agora disseminar os conceitos para as equipes, para que todos se sintam parte das estratégias. A missão de

comunicar e educar tem de ser exercida pela liderança, para que se garanta o foco e o alinhamento necessários para criar o engajamento de todos.

Um fator positivo, que ajudará na empreitada, é que já se pode notar o início da construção de uma nova cultura, focada em resultados. Nas entrevistas realizadas, percebeu-se que a ideia de atribuição de metas foi avaliada favoravelmente por profissionais de diferentes níveis hierárquicos, havendo a compreensão de que metas são necessárias para definir um norte para o trabalho cotidiano.

Quanto mais disseminado e internalizado o novo modelo de gestão, maior a possibilidade de seu sucesso, pois, além de contar com o patrocínio da liderança, ele também estará mais firmemente alicerçado na base.

No que se refere à implantação de mecanismos de recompensa e incentivo para o cumprimento das metas, a pesquisa bibliográfica e as entrevistas realizadas permitiram concluir que o ideal é que a política de gestão de pessoas esteja organicamente ligada ao modelo de gestão estratégica.

Neste sentido, é prudente que se amadureça o recém implantado modelo de gestão por resultados, seja dada a ele ampla publicidade, e que se inicie, a partir de um modelo conceitual, a elaboração de uma política de reconhecimento com a participação de todos os setores da administração, que contemple uma regulamentação geral e possibilite, também, autonomia para os entes municipais elaborarem e negociarem recompensas no âmbito de um escopo definido.

Finalmente, ressalta-se que, para que um programa de reconhecimento e recompensas possa ter maiores chances de êxito no âmbito da Prefeitura de Osasco, é desejável que as partes envolvidas sejam previamente consultadas, para se conhecer com mais profundidade os efetivos anseios dos indivíduos e equipes. Neste sentido, torna-se pertinente estender a pesquisa ora iniciada por meio não apenas de novas investigações qualitativas, mas também de estudos de natureza quantitativa.

## Referências Bibliográficas

ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília: **Cadernos ENAP**, n. 10, 1997, 52 p. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/handle/1/556/O%20impacto%20do%20modelo%20gerencial%20na%20Administra%C3%A7%C3%A3o%20P%C3%ABlica.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 07/07/2014.

\_\_\_\_\_. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública** [online]. 2007, vol.41, n.spe, pp. 67-86. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v41nspe/a05v41sp.pdf>>. Acesso em 09/07/2014.

AMORIM, Daniele et al. **Sistemas de recompensas e suas influências na motivação de servidores públicos**. In: SEGET – SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 2010, Alagoas.

AQUINO, K. et al. Justice constructs, negative affectivity, and employee deviance: A proposed model and empirical test, **Journal of Organizational Behavior**, vol. 20, 1999, p. 1073-1091. Disponível em: <[http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/\(SICI\)1099-1379\(199912\)20:7%3C1073::AID-JOB943%3E3.0.CO;2-7/pdf](http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/(SICI)1099-1379(199912)20:7%3C1073::AID-JOB943%3E3.0.CO;2-7/pdf)>. Acesso em 01/06/2014

ARANTES, Gisella Reis de. **Análise do processo de implantação do Balanced Scorecard: o caso do painel corporativo de uma empresa brasileira do setor público**. Dissertação apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 2006. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/3496>>. Acesso em 28/06/2014.

ARVESON, Paul. **A Balanced Scorecard for city & county services**. Balanced Scorecard Institute, 2003. Disponível em: <[http://www.balancedscorecard.org/portals/0/pdf/bsc\\_for\\_city-county03.pdf](http://www.balancedscorecard.org/portals/0/pdf/bsc_for_city-county03.pdf)>. Acesso em 06/07/2014.

ASSIS, Luís O. **Efeitos organizacionais da implantação de metas e Remuneração variável por desempenho: o caso da segurança pública em Minas Gerais**. 2012, 177p. Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública e Governo). São Paulo: Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/9559/disserta%3a7%3a3o%20luis%20otavio.pdf?sequence=1>>. Acesso em 03/04/2014.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL 2013. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e Fundação João Pinheiro. Disponível em: <[http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o\\_atlas/idhm/](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/idhm/)>. Acesso em 17/05/2014.

BARBOSA, Joana M. **A satisfação com as recompensas e a motivação da força de vendas em Portugal**. 2013. 72 p. Dissertação. (Mestrado em Gestão Comercial) - Faculdade de Economia, Universidade do Porto, Porto, Portugal.

BARRETTO, Vicente de P. (coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BENDASSOLLI, Pedro F. Reconhecimento no trabalho: perspectivas e questões contemporâneas. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 17, n. 1, mar. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-73722012000100005&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-73722012000100005&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 01/06/2014.

BOYLE, Richard. **The use of rewards in civil service management**. Institute of Public Administration CPMR discussion paper. Committee for Public Management Research Discussion Series, v.5, n.5. Institute of Public Administration, Dublin, 2002. Disponível em: < [http://www.ipa.ie/pdf/cpmr/CPMR\\_DP\\_5\\_Use\\_Rewards\\_CS\\_Mgt.pdf](http://www.ipa.ie/pdf/cpmr/CPMR_DP_5_Use_Rewards_CS_Mgt.pdf)>. Acesso em 05/03/2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, janeiro-abril 1996. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>>. Acesso em 06/07/2014.

\_\_\_\_\_ (2004 [2009]) **Construindo o Estado Republicano**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getulio Vargas. Tradução de Democracy and Public Management Reform: Building the Republican State (Oxford University Press, 2004).

\_\_\_\_\_ Transição, consolidação democrática e revolução capitalista. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 54, n. 2, 2011, pp. 223 a 258. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v54n2/v54n2a01.pdf>>. Acesso em 09/07/2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e PACHECO, Regina Sílvia. A reforma do estado brasileiro e o desenvolvimento. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (Rere)**, Salvador, nº 3, setembro/outubro/novembro de 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-3-SETEMBRO-2005-BRESSER.pdf>>. Acesso em 09/07/2014.

BRIGHT, Leonard. Why do public employees desire intrinsic non-monetary opportunities? **Public Personnel Management**. v.38, n.3 Fall 2009 Disponível em: <[http://beta.orionshoulders.com/Resources/articles/24\\_18043\\_Bright%20%20L.%20\(2009\).pdf](http://beta.orionshoulders.com/Resources/articles/24_18043_Bright%20%20L.%20(2009).pdf)>. Acesso em 05/03/2014.

BRUN, Jean Pierre e DUGAS, Ninon, La reconnaissance au travail - analyse d'un concept riche de sens. **Revue Gestion**, Montreal, v.30, n.2, 2005.

\_\_\_\_\_ **La reconnaissance au travail: une pratique riche de sens**, Chaire en gestion de la santé et de la sécurité au travail dans les organisations, Université Laval, 2002. Disponível em: <[http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/reconnaissance\\_au\\_travail/reconntrav\\_02.pdf](http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/reconnaissance_au_travail/reconntrav_02.pdf)>. Acesso em 01/06/2014.

BUENO, Helvécio. Histórico e avanços na utilização das salas de situação em saúde no Brasil. In: MOYA, José et al. (org.). **Sala de situação em saúde: compartilhando as experiências do Brasil**. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, Ministério da Saúde, 2010, pp. 61-64. Disponível em: <<http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2012-06/salas-de-situacao-em-saude.pdf>>. Acesso em 29/06/2014.

CANTARELLI, Neiva M. et al. **Âncoras de carreira e comprometimento organizacional: ampliando a sua compreensão.** Trabalho apresentado no Encontro de Administração Pública e Governo EnAPG-ANPAD 2012.

CHAVES, Lilian D. et al. **Satisfação profissional de enfermeiros do trabalho no Brasil.** Acta paul. enferm., São Paulo, v. 24, n. 4, 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-21002011000400010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-21002011000400010&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 20/07/2014.

ESTIS, Aaron A. **The Balanced Scorecard – applying a private sector technique to the public sector.** Paper presented at the 1998 Conference of the Association for Public Policy Analysis and Management. Nova York, KPMG, 31 de outubro de 1998. Disponível em: <[www1.worldbank.org/publicsector/pe/balanced.rtf](http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/balanced.rtf)>. Acesso em 08/06/2014.

FARO, Eduardo S. et al. **Âncoras de carreira e transformações no modelo de administração: estudo de caso do Tribunal de Contas da União (TCU).** Cad. EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v.8, n.4, Dec. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1679-39512010000400010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512010000400010&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 28/07/2014.

FERNANDES, Alan Gabriel. **Balanced Scorecard aplicado à administração pública: uma proposta de planejamento estratégico para o Departamento de Administração e Economia da Universidade Federal de Lavras.** Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública. Lavras: UFLA, 2013. Disponível em: <[http://repositorio.ufla.br/bitstream/1/1012/1/DISSERTACAO\\_Balanced%20Scorecard%20aplicado%20a%20Administra%C3%A7%C3%A3o%20P%C3%ABlica....pdf](http://repositorio.ufla.br/bitstream/1/1012/1/DISSERTACAO_Balanced%20Scorecard%20aplicado%20a%20Administra%C3%A7%C3%A3o%20P%C3%ABlica....pdf)>. Acesso em 28/06/2014.

FOREST, Jacques et al. Le lien entre la santé mentale et la satisfaction des besoins d'autonomie, de compétence et d'affiliation sociale. **Revue Gestion**, Montreal, v.35, n.3, 2010.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Gestão por resultados e eficiência na administração pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais.** São Paulo: EAESP/FGV, 2009, 187 p. Tese de Doutorado apresentada ao Curso de Doutorado de Administração Pública e Governo da EAESP/FGV, Área de Concentração: Transformações do Estado e Políticas Públicas.

GUIMARÃES, Flávia Arantes Lopes. **Realização profissional, prazer e sofrimento no trabalho e valores: um estudo com profissionais de nível superior** [dissertação]. Uberlândia (MG): Faculdade de Psicologia da Universidade Federal de Uberlândia; 2005. Dissertação apresentada ao curso de pós-graduação em Psicologia para obtenção do título de Mestre em Psicologia; Área de concentração: Psicologia Aplicada.

HEGEL, G.W.F. **Fenomenologia do espírito**, 2 volumes, Petrópolis: Vozes, 1992.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais.** 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2003.

ÍNDICE PAULISTA DE RESPONSABILIDADE SOCIAL – IPRS (versão 2012). Disponível em: <<http://www.iprsipvs.seade.gov.br/>>. Acesso em 17/05/2014.

ÍNDICE PAULISTA DE VULNERABILIDADE SOCIAL – IPVS (versão 2010). Disponível em: <<http://www.iprsipvs.seade.gov.br/>>. Acesso em 17/05/2014.

KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. **A estratégia em ação: Balanced Scorecard**. Tradução de Luiz Euclides Trindade Frazão Filho. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997, 32ª reimpressão.

\_\_\_\_\_. **Organização orientada para a estratégia: como as empresas prosperam no novo ambiente de negócios**. Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000, 20ª reimpressão.

\_\_\_\_\_. **Kaplan e Norton na prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, 11ª edição, 14ª reimpressão.

\_\_\_\_\_. **Mapas estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004a, 20ª reimpressão.

MALHOTRA, Naresh. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. Tradução Laura Bocco. 4ª edição. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MORAES, Ilara Hämmerli Sozzi de. Sala de situação em saúde: contribuição à ampliação da capacidade gestora do Estado? In: MOYA, José et al. (org.). **Sala de situação em saúde: compartilhando as experiências do Brasil**. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, Ministério da Saúde, 2010, pp. 21-38. Disponível em: <<http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2012-06/salas-de-situacao-em-saude.pdf>>. Acesso em 29/06/2014.

MURBY, Liz e GOULD, Stathis. **Effective performance management with the Balanced Scorecard**. INSEAD/CIMA, 2005. Disponível em: <[http://www.cimaglobal.com/Documents/ImportedDocuments/Tech\\_rept\\_Effective\\_Performance\\_Mgt\\_with\\_Balanced\\_Scd\\_July\\_2005.pdf](http://www.cimaglobal.com/Documents/ImportedDocuments/Tech_rept_Effective_Performance_Mgt_with_Balanced_Scd_July_2005.pdf)>. Acesso em 06/07/2014.

NELSON, Robert. **Factors that encourage or inhibit the use of non-monetary recognition by U.S. managers**. 2001. 173p. Tese (Doutorado em Filosofia) - Graduate Faculty of Executive Management, Claremont Graduate University. Claremont, California, 2001. Disponível em: <<http://novascotia.ca/psc/pdf/employeeCentre/recognition/toolkit/step1/BobsPhDDissertation.pdf>>. Acesso em 25/04/2014.

OECD, **Private pay for public work. Performance-related pay for public sector managers**, OECD, Paris, 1993.

\_\_\_\_\_, **Performance pay schemes for public sector managers: an evaluation of the impacts**, Paris OECD., 1997

\_\_\_\_\_, **Performance-related pay policies for government employees**, OECD, Paris, 2005.

OLIVEIRA, Ana Claudia P. **Flexibilidade de gestão e desempenho do aparelho do Estado: explorando causalidades e conexões**. 2012, 149p. Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública e Governo. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/9535/Disserta%20a7%20a3o%20ACPO.pdf?sequence=1>>. Acesso em 03/04/2014.

PEMENTA, Auxilândia, ARAUJO, Raimundo C. **Reconhecimento e recompensas no TCU**. Trabalho de Conclusão de Curso Pós Graduação em Gestão de Pessoas. Fundação Instituto de Administração. Brasília – Dezembro 2007. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2055746.pdf>>. Acesso em: 02/08/2014

PREFEITURA MUNICIPAL DE OSASCO. **Balço 2013**. Osasco, 2014.

RODRIGUES, Weslei A. **A influência das metas e recompensas na motivação: um estudo no setor público mineiro**. 2009. 131 p. Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Empresariais para a obtenção do título de Mestre em Administração. Belo Horizonte: Universidade Fumec. Disponível em: <[http://www.fumec.br/anexos/cursos/mestrado/dissertacoes/completa/weslei\\_alves\\_rodrigues.pdf](http://www.fumec.br/anexos/cursos/mestrado/dissertacoes/completa/weslei_alves_rodrigues.pdf)>. Acesso em 28/02/2014.

SALIONE, Beatriz Camasmie Curiati. **Administração pública por resultados e os contratos de gestão com as organizações sociais: o uso do *Balanced Scorecard* como ferramenta de avaliação de desempenho**. Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Mestre em Direito do Estado. São Paulo: USP, 2013. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-09122013-112256/pt-br.php>>. Acesso em 28/06/2014.

SANO, Hironobu e ABRUCIO, Fernando Luiz. Promessas e resultados da Nova Gestão Pública no Brasil: o caso das organizações sociais de saúde em São Paulo. **Revista de Administração de Empresas** [online]. 2008, vol.48, n.3, pp. 64-80. ISSN 0034-7590. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75902008000300007>>. Acesso em 07/07/2014.

SAVARD, A., (2005), **Maîtriser la reconnaissance au quotidien, Guide pratique de management**, Les publications CFC, Montréal, 64 p.

SCHEIN, Edgard H. **Identidade profissional. Como ajustar suas inclinações a suas opções de trabalho**. São Paulo: Nobel, 1996.

SCHWARZ, Letícia. **A experiência de contratualização de resultados no governo federal brasileiro. Pesquisa com órgãos supervisores de contratos de gestão**. Brasília: Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2009. Disponível em: <<http://www.gespublica.gov.br/biblioteca/pasta.2010-12-8.3617032145/pasta.2010-04-8.0042928925/Leticia%20PRODUTO%20II.pdf>>. Acesso em 09/07/2014.

SOUZA, Regina Luna Santos de. Associar o desempenho individual ao planejamento organizacional pela gestão de competências: um novo enfoque para a avaliação de desempenho na administração pública brasileira. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 10., 2005, Santiago. **Anais...** Santiago: [s. n.], 2005.



SZILAGYI, Anca, (2010), **Les pratiques de reconnaissance au travail**. Rapport de travail dirigé présenté à l'École Nationale d'Administration Publique, en vue de l'obtention de la Maîtrise en administration publique. Montréal, Québec, 2010. Disponível em: <<http://archives.enap.ca/bibliotheques/2013/07/030433110.pdf>>. Acesso em 01/06/20104

VALENTE, Júlia L. e DE CAUX, Luiz P. **Texto: o que é a Teoria do Reconhecimento?** Disponível em: <<http://www.polos.ufmg.br/arquivos/downloads/textoo-que-e-a-teoria-do-reconhecimento>>. Acesso em 06/15/2014.

VILHENA, Renata et al. (Org.). **O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

WATKINS, Joanna e BESCHEL, Robert. **Non-monetary awards for public sector programs and institutions: survey of selected international experience**. Global Expert Team (GET) note: recently asked questions series. Washington, DC: World Bank, 2010. Disponível em: <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/09/27/000356161\\_20100927024939/Rendered/PDF/567500BRI0Box31etaryPSAwardPrograms.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/09/27/000356161_20100927024939/Rendered/PDF/567500BRI0Box31etaryPSAwardPrograms.pdf)>. Acesso em: 05/03/2014

## **SITES NA INTERNET**

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>.

Cidades. Disponível em:

<<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=353440&idtema=16&search=sao-paulo|osasco|sintese-das-informacoes>>.

Estimativas de população para 1º de julho de 2013. Disponível em:

<[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2013/estimativa\\_tcu.shtml](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2013/estimativa_tcu.shtml)>.

Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados – SEADE.

Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/>>.

Perfil Municipal. Disponível em:

<[http://produtos.seade.gov.br/produtos/imp/index.php?page=consulta&action=ano\\_salve#0](http://produtos.seade.gov.br/produtos/imp/index.php?page=consulta&action=ano_salve#0)>.

PIB Municipal. Disponível em:

<<http://produtos.seade.gov.br/produtos/pibmun/>>.

Portal da Transparência da Prefeitura do Município de Osasco.

Disponível em: <<http://200.186.90.230:9005/PortalTransp/>>.

Prefeitura do Município de Osasco.

Disponível em: <<http://www.osasco.sp.gov.br/>>

## ARTIGOS DE JORNAIS E REVISTAS

ABRANTES, Leonardo. Entrevista com José Amando Mota (secretário de Saúde de Osasco no governo Lapas). **Webdiário**, 19/12/2012. Disponível em: <[http://www.webdiario.com.br/?din=view\\_noticias&id=74137&search=jorge%20lapas%20anuncia](http://www.webdiario.com.br/?din=view_noticias&id=74137&search=jorge%20lapas%20anuncia)>. Acesso em 15/06/2014.

\_\_\_\_\_ Lapas anuncia mais dois secretários e completa ‘alto escalão’ do governo. **Webdiário**, 07/02/2013. Disponível em:

<[http://www.webdiario.com.br/?din=view\\_noticias&id=75312&search=jorge%20lapas%20secret%20rios](http://www.webdiario.com.br/?din=view_noticias&id=75312&search=jorge%20lapas%20secret%20rios)>. Acesso em 15/06/2014.

\_\_\_\_\_ Lapas anuncia seus cinco primeiros secretários para prefeitura de Osasco. **Webdiário**, 06/12/2012. Disponível em:

<[http://www.webdiario.com.br/?din=view\\_noticias&id=73768&search=jorge%20lapas%20secret%20rios](http://www.webdiario.com.br/?din=view_noticias&id=73768&search=jorge%20lapas%20secret%20rios)>. Acesso em 15/06/2014.

ACORDO entre secretarias e Prefeitura deve garantir metas do PPA em Osasco. **Página Zero**, 07/02/2014. Disponível em: <<http://www.paginazero.com.br/site/cidades/9862-acordo-entre-secretarias-e-prefeitura-deve-garantir-metas-do-ppa-em-osasco.html>>. Acesso em 31/05/2014.

CELESTINI, Erica Charkani. Dulce Helena apresenta proposta de criação da Secretaria de Planejamento aos vereadores. **Secretaria de Comunicação Social** da Prefeitura do Município de Osasco, 07/03/2013. Disponível em: <[http://www.osasco.sp.gov.br/NoticiaInternaSecretaria.aspx?ID=23%20&%20not\\_id=6192](http://www.osasco.sp.gov.br/NoticiaInternaSecretaria.aspx?ID=23%20&%20not_id=6192)>. Acesso em 14/06/2014.

\_\_\_\_\_ Jorge Lapas anuncia mais nove nomes que farão parte de seu governo. **Webdiário**, 21/12/2012. Disponível em:

<[http://www.webdiario.com.br/?din=view\\_noticias&id=74229&search=jorge%20lapas%20anuncia](http://www.webdiario.com.br/?din=view_noticias&id=74229&search=jorge%20lapas%20anuncia)>. Acesso em 15/06/2014.

DATRINO, Ricardo. 9 secretarias municipais assinam Acordo de Resultados. **Secretaria de Comunicação Social** da Prefeitura do Município de Osasco, 17/03/2014. Disponível em: <<http://www.osasco.sp.gov.br/InternaNot.aspx?id=7739>>. Acesso em 31/05/2014.

\_\_\_\_\_ Secretários municipais de Osasco assinam acordo de resultados com prefeito Jorge Lapas. **Secretaria de Comunicação Social** da Prefeitura do Município de Osasco, 05/02/2014. Disponível em:

<<http://www.osasco.sp.gov.br/InternaNot.aspx?id=7591>>. Acesso em 31/05/2014.

ENTREVISTA com Jorge Lapas (Prefeito eleito de Osasco – PT). **Webdiário**, 08/12/2012. Disponível em:

<[http://www.webdiario.com.br/?din=view\\_noticias&id=73840&search=jorge%20lapas%20secret%20rios](http://www.webdiario.com.br/?din=view_noticias&id=73840&search=jorge%20lapas%20secret%20rios)>. Acesso em 15/06/2014.

FERREIRA, Renato. Secretários de Osasco assinam acordo de resultados com Jorge Lapas. **Quintal da Notícia**, 05/02/2014. Disponível em:

<<http://quintaldanoticia.com.br/2014/02/05/secretarios-de-osasco-assinam-acordo-de-resultados-com-jorge-lapas/>>. Acesso em 05/07/2014.

GODOY, Pedro. Sala de situação do Acordo de resultados – Osasco/SP (fotografias). **Secretaria de Comunicação Social** da Prefeitura do Município de Osasco, 11/04/2014. Disponível em: <<https://www.flickr.com/photos/governodeosasco/13854337295/in/photostream/>>. Acesso em 05/07/2014.

HERZOG, Ana Luíza. Os conselhos do pai do balanced scorecard. **Exame.com**, 10/10/2003. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/os-conselhos-do-pai-do-balanced-scorecard-m0042901/>>. Acesso em 08/07/2014.

JORGE Lapas e secretários municipais assinam acordo de resultados. Visão Oeste, 17/03/2014. Disponível em: <<http://www.visaoeste.com.br/jorge-lapas-e-secretarios-municipais-assinam-acordo-de-resultados/>>. Acesso em 31/05/2014.

PREFEITO de Osasco assina acordo de resultados com secretários. **Wireless Mundi**, 03/02/2014. Disponível em: <<http://www.wirelessmundi.inf.br/noticias-geral/1363-prefeito-de-osasco-assina-acordo-de-resultados-com-secretarios>>. Acesso em 31/05/2014.

PREFEITO Lapas e secretários de Gestão, Meio Ambiente, Cultura e Esportes assinam Acordo de Resultados. **Partido Verde**, 07/02/2014. Disponível em: <<http://pvosasco.org.br/site/?p=4415>>. Acesso em 31/05/2014.

SALES, Mariana. Secretaria da Saúde presta contas a Câmara Municipal de Osasco. **Secretaria de Comunicação Social** da Prefeitura do Município de Osasco, 03/02/2014. Disponível em: <[http://www.osasco.sp.gov.br/NoticiaInternaSecretaria.aspx?ID=29%20&%20not\\_id=8016](http://www.osasco.sp.gov.br/NoticiaInternaSecretaria.aspx?ID=29%20&%20not_id=8016)>. Acesso em 31/05/2014.

SECRETÁRIOS municipais de Osasco assinam acordo de resultados com prefeito Jorge Lapas. **TV Osasco**. Disponível em: <<http://www.tvosasco.com.br/secretarios-municipais-de-osasco-assinam-acordo-de-resultados-com-prefeito-jorge-lapas/>>. Acesso em 31/05/2014.

SECRETÁRIOS terão que cumprir metas. **Correio Paulista**, 07/02/2014. Disponível em: <<http://correiopaulista.com/2013/secretarios-terao-que-cumprir-metas/>>. Acesso em 14/06/2014.

SEPLAG reúne-se com prefeito de Osasco para debater os projetos estratégicos da Secretaria de Saúde. **Partido dos Trabalhadores - São Paulo**, 04/04/2014. Disponível em: <<http://pt-sp.jusbrasil.com.br/politica/116301836/seplag-reune-se-com-prefeito-de-osasco-para-debater-os-projetos-estrategicos-da-secretaria-de-saude>>. Acesso em 31/05/2014.

SORIANI, Maximiliano. Entrevista Dulce Helena Cazzuni (Secretária de Governo de Osasco). **Webdiário**, 02/03/2013. Disponível em: <[http://www.webdiario.com.br/?din=view\\_noticias&id=75832&search](http://www.webdiario.com.br/?din=view_noticias&id=75832&search)>. Acesso em 14/06/2014.

\_\_\_\_\_ Lapas divulga o nome de mais quatro secretários e do presidente do IPMO. **Webdiário**, 14/12/2012. Disponível em: <[http://www.webdiario.com.br/?din=view\\_noticias&id=73994&search=jorge%20lapas%20anuncia](http://www.webdiario.com.br/?din=view_noticias&id=73994&search=jorge%20lapas%20anuncia)>. Acesso em 15/06/2014.

VEJA quem são os cinco primeiros secretários do governo Jorge Lapas. **Webdiário**, 07/12/2012. Disponível em: <[http://www.webdiario.com.br/?din=view\\_noticias&id=73793&search=jorge%20lapas%20secret%20rios](http://www.webdiario.com.br/?din=view_noticias&id=73793&search=jorge%20lapas%20secret%20rios)>. Acesso em 15/06/2014.

VILELA, Gustavo. Secretários municipais assinam acordo de resultados com prefeito Jorge Lapas. **Secretaria de Comunicação Social** da Prefeitura do Município de Osasco, 03/02/2014. Disponível em: <<http://www.osasco.sp.gov.br/InternaNot.aspx?id=7578>>. Acesso em 31/05/2014.

## VÍDEOS

Audiência Pública para prestação de contas da Secretaria Municipal de Saúde de Osasco, referente ao 3º quadrimestre de 2013, ocorrida na Câmara Municipal de Osasco em 06/05/2014. TV Câmara de Osasco. Publicado em 07/05/2014. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=Zt2VIvoL6hc&noredirect=1>>. Acesso em 05/07/2014.

Depoimento do Secretário Adjunto de Planejamento e Gestão da Prefeitura do Município de Osasco, Alexandre Lalau Guerra, para os alunos do MPGPP. Publicado em 29/09/2013. Disponível em: < <http://www.youtube.com/watch?v=xkyTHKAsXnk>>. Acesso em 05/07/2014.

Entrevista do Secretário Municipal de Saúde de Osasco, José Armando Mota, concedida à RC TV Interativa em 07/09/2013, na Câmara Municipal de Osasco. Publicado em 13/09/2013. Disponível em:  
<<http://www.youtube.com/watch?v=FSPjpE6cRrw><http://www.youtube.com/watch?v=FSPjpE6cRrw>>. Acesso em 05/07/2014.

Entrevista do Secretário Municipal de Saúde de Osasco, José Armando Mota, concedida em 07/04/2014, à TV Secor (Sindicato dos Comerciantes de Osasco e Região). Publicado em 07/04/2014. Disponível em:  
<<http://www.youtube.com/watch?v=0caXPPivsSs&index=6&list=PL60zNBvGj4ZFbjboqepo4Mo0kssYsJrKm>>. Acesso em 05/07/2014.

Entrevista do Secretário Municipal do Meio Ambiente de Osasco, Carlos Marx, concedida em 28/04/2014, à TV Secor (Sindicato dos Comerciantes de Osasco e Região). Publicado em 30/04/2014. Disponível em:  
<<http://www.youtube.com/watch?v=oGUJepMX48&list=PL60zNBvGj4ZFbjboqepo4Mo0kssYsJrKm>>. Acesso em 05/07/2014.

## **Apêndice 1 – Roteiro das entrevistas**

### **Público-alvo: Secretários e equipes do “escritório local” nas secretarias**

1. Como funcionava o planejamento da área antes da implantação do modelo atual?
2. Quais são as opiniões sobre o novo modelo elaborado pela SEPLAG? (pontos fortes e oportunidades de melhoria)
  - Quais os ganhos percebidos com o novo modelo?
  - Quais dificuldades estão sendo enfrentadas na implementação dos objetivos pactuados?
3. Qual a visão dos gestores sobre o processo de negociação das metas? E sobre o seu acompanhamento?
4. Houve evolução na integração entre as diversas áreas?
5. No âmbito da Secretaria, de que maneira as equipes foram envolvidas no processo de negociação e estabelecimento das metas e indicadores?
6. De que forma foi feita a comunicação dos Acordos de Resultados para as equipes? Como foi checado o entendimento?
7. Quais os pontos sensíveis que devem ser reforçados na comunicação? Qual a forma mais eficaz de comunicar esses pontos?
8. Foram identificados pontos de resistência ao modelo proposto? Como as objeções foram contornadas?
9. Houve pontos que facilitaram a adesão? Como estes pontos foram reforçados?
10. Como as metas foram desdobradas para as equipes? Houve desdobramento em nível individual?
11. Existe algum modelo de avaliação de desempenho? Existe algum modelo de progressão na carreira condicionado ao alcance das metas?
12. Quais foram as estratégias adotadas para garantir a adesão da equipe às metas propostas?
13. Existem lacunas de capacitação percebidas?
14. Quais as alternativas vislumbradas para gerar motivação e incentivo aos colaboradores? (destacar especialmente propostas que não necessitem de repasse financeiro, tais como: viagens, premiações, exposição positiva dos gestores na mídia etc.)
15. Existem experiências conhecidas que possam servir de referência (positiva e/ou negativa)?
16. Qual o papel dos gestores/equipes-foco para o sucesso do novo modelo e para o alcance das metas?
17. Quais são os principais vetores para conduzir com sucesso a mudança cultural pretendida?
18. Alguma observação adicional?

## **Apêndice 2 – Roteiro dos grupos focais**

### **Público-alvo: Equipes de execução das secretarias**

1. Preparação:
  - 1.1. Apresentação dos participantes, explicação sobre a dinâmica do “focus group”
  - 1.2. Explorar sentimentos em relação ao trabalho realizado (anotar no *flip-chart*):
    - Fatores que trazem alegria/satisfação
    - Fatores que trazem tristeza/insatisfação
2. Verificar entendimento sobre “planejamento” e sua importância.
3. Qual o nível de conhecimento em relação ao modelo de planejamento da área antes da implantação do modelo atual? Qual o nível de conhecimento sobre o novo modelo elaborado pela SEPLAG? Quais as diferenças percebidas entre os dois modelos?
4. De que forma a equipe tomou conhecimento das metas? Houve alguma participação dela no processo de negociação e elaboração dos indicadores?
5. Qual a visão das equipes sobre o processo de negociação das metas? E sobre o seu acompanhamento?
6. Quais os ganhos percebidos com o novo modelo?
7. Quais dificuldades estão sendo enfrentadas na implementação dos objetivos pactuados?
8. Existem lacunas de capacitação percebidas?
9. Houve evolução na integração entre as diversas áreas?
10. No âmbito da Secretaria, de que forma foi feita a comunicação dos Acordos de Resultados para as equipes? (Checar nível de disseminação e entendimento)
11. Quais os pontos sensíveis que devem ser reforçados na comunicação? Qual a forma mais eficaz de comunicar esses pontos?
12. Algum aspecto do modelo proposto carece de revisão? Quais as sugestões de melhoria?
13. Existem pontos avaliados positivamente?
14. Como as metas foram desdobradas para as equipes? Houve desdobramento em nível individual?
15. Existe algum modelo de avaliação de desempenho? Quais as sugestões neste sentido?
16. Quais estratégias poderiam ser adotadas para garantir a adesão individual/das equipes às metas propostas?
17. Quais as alternativas vislumbradas para gerar motivação e incentivo aos colaboradores? (explorar especialmente propostas que não necessitem de repasse financeiro, tais como: viagens, premiações, exposição positiva dos gestores/equipes na mídia etc.)



18. Existem experiências conhecidas que possam servir de referência (positiva e/ou negativa)?
19. Qual o papel dos gestores/equipes-foco para o sucesso do novo modelo e para o alcance das metas?
20. Quais são os principais vetores para conduzir com sucesso a mudança cultural pretendida?
21. Alguma observação adicional?

## **Anexo 1 – Termo de referência**

### **MPGPP-FGV TERMO DE REFERÊNCIA PARA TRABALHO FINAL – 2014**

#### **Secretaria de Planejamento e Gestão da Prefeitura de Osasco (SEPLAG/PMO)**

#### **Gestão por resultados: proposta de incentivos para que funcionários públicos alcancem metas para políticas públicas de Osasco/SP**

##### **I - Antecedentes**

Em 2013, foi criada a Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) com a missão de promover a integração das ações de governo, impulsionar o planejamento estratégico e estimular uma gestão pública por resultados.

No mesmo ano, a equipe da SEPLAG coordenou um amplo processo de planejamento estratégico baseado nas demandas organizadas da sociedade e no Programa de Governo apresentado para a população, com a finalidade de definir objetivos estratégicos, indicadores, metas e projetos prioritários para os próximos quatro anos de gestão.

Entre os esforços realizados, destaca-se a elaboração do Mapa Estratégico da Prefeitura e do Plano Plurianual (PPA) 2014-2017. Ambos são ferramentas para o planejamento estratégico e organização dos recursos e esforços da administração pública municipal e da sociedade em direção a uma visão de futuro de médio prazo.

O Mapa Estratégico e o PPA 2014-2017 de Osasco foi resultado de um trabalho coletivo que envolveu todos os setores da administração pública municipal e foi guiado por um ambiente de retomada da prática de planejamento associado ao sentimento de parceria, objetivos comuns e comprometimento com o gasto público.

Do ponto de vista metodológico, utilizou-se um modelo de Balanced Scorecard (BSC) para elaboração do PPA. O BSC é uma ferramenta de gestão que parte da visão de futuro da organização para definir as estratégias prioritárias que serão executadas, os indicadores de desempenho, seguidos por metas para mensuração dos resultados atingidos na execução das estratégias pactuadas.

A visão de futuro e as marcas de governo foram baseadas nos seguintes atributos: desenvolvimento econômico; equidade social e regional; e elevação da qualidade de vida da população.

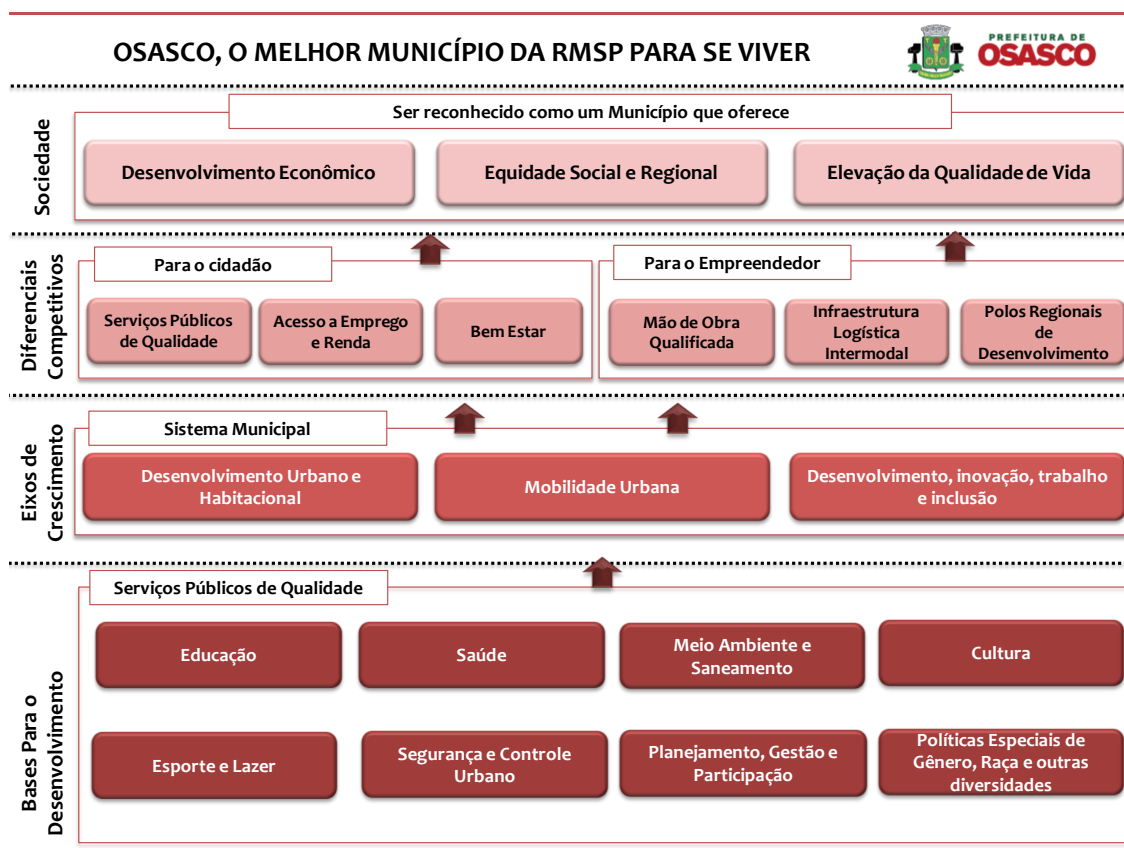
As iniciativas priorizadas neste planejamento estratégico almejam que a cidade de Osasco disponha de diferenciais competitivos. Para os cidadãos, os diferenciais futuros serão balizados por serviços públicos de qualidade, acesso a emprego e renda e também pelo bem estar. Para os novos empreendedores ou já existentes, a cidade visa oferecer mão de obra qualificada, infraestrutura logística e polos regionais de desenvolvimento.

Neste sentido, os objetivos, indicadores e metas foram organizados em 11 eixos temáticos divididos entre eixos de crescimento e bases para o desenvolvimento. Fazem parte dos eixos de crescimento os seguintes eixos temáticos: Desenvolvimento Urbano e Habitacional; Mobilidade Urbana; Desenvolvimento, Inovação, Trabalho e Inclusão.

Foram consideradas as bases para o desenvolvimento os seguintes eixos temáticos: Educação; Saúde; Meio Ambiente e Saneamento; Cultura; Esporte e Lazer; Segurança e Controle Urbano; Planejamento, Gestão e Participação; e Política Especial de Gênero, Raça e outras diversidades.

Todos esses elementos estão contidos na FIGURA 1, que representa o Mapa Estratégico da administração pública municipal e a relação de causalidade existente entre os eixos temáticos e a visão de futuro almejada para a cidade.

**FIGURA 1 – Mapa estratégico do PPA 2014-2017 de Osasco/SP**



Fonte: PMO

Por fim, almejando alcançar os princípios de uma gestão por resultados, a equipe da SEPLAG também apostou em mais três instrumentos que estão em fase avançada de implementação:

**Acordos de resultados:** são instrumentos de pactuação que contem objetivos, indicadores, metas e projetos firmados entre as secretarias municipais, SEPLAG e o Prefeito.

**Salas de Situação:** instância que deverá se reunir periodicamente para realização de pactuações e acompanhamento ao cumprimento das metas acordadas (participarão o Prefeito, representantes da SEPLAG e secretários municipais).

**Sistema Informatizado “MonitoraOsasco”:** sistema informatizado que contem todas as ações estratégicas da Prefeitura. Seu objetivo é ser uma ferramenta para o para os gestores públicos acompanharem o andamento dos projetos prioritários da PMO

### **Situação problema**

Apesar de todo o esforço realizado pela equipe da SEPLAG e pelo Prefeito ao longo dos 14 meses iniciais de governo, identificaram-se lacunas no campo do estímulo do conjunto de funcionários públicos das secretarias municipais em perseguir o êxito da estratégia e cumprir as metas pactuadas nos acordos de resultados.

Neste sentido, a pergunta/problema que o projeto deve responder é:

Quais são as propostas para estimular os funcionários públicos a perseguir o cumprimento dos objetivos, metas e projetos contidos no planejamento estratégico da Prefeitura de Osasco?

### **Objetivo**

A finalidade do projeto é levantar informações com funcionários públicos de cada pasta da Prefeitura visando realizar diagnóstico e posteriormente propor soluções de incentivos financeiros e não financeiros para estimulá-los a alcançar uma gestão por resultados.

Torna-se importante ressaltar que a equipe da SEPLAG tende a valorizar no seu escopo de implementação, propostas que não necessitem de repasse financeiro direto, sendo desejável outras formas de incentivos (por exemplo: viagens, premiações, exposição positiva dos gestores na mídia, etc.)

### **Metodologia**

A proposta metodológica será definida pelo grupo de mestrandos do MPGPP, sendo desejável o uso de bibliografia especializada sobre o tema, somada a abordagem de experiências nacionais e internacionais sobre gestão de resultados. Por fim, considera-se desejável a coleta de informações a partir de entrevistas com funcionários públicos da Prefeitura por meio do uso de técnicas de pesquisas quantitativas e qualitativas.

### **Abordagem**

Entender o estado da arte sobre políticas motivacionais de recursos humanos no setor público através de casos internacionais;

Levantar ações desenvolvidas por municípios brasileiros e resultados;

Análise sobre práticas motivacionais, determinando contexto do uso e restrições encontradas;

Recomendações para o Município de Osasco, levando em consideração as especificidades.

### **Produtos**

Relatório final, 40 a 50 páginas, Times New Roman 12, espaço 1,5, acrescidas de anexos e referências bibliográficas, a ser protocolado na Secretaria de Registro da EAESP-FGV até 31 de julho de 2014.

Apresentação do relatório diante de banca, com participação de dirigente(s) da(s) organização(ões) envolvida(s).

Apresentação para gestores da instituição parceira (sem efeito avaliativo).

### **Conteúdo**

Relatório elaborado pela equipe contendo:

- Diagnóstico da situação e análise.

- Proposta de medidas específicas e justificativas, além de procedimentos relacionados à implementação das medidas propostas.
- Anexos: lista de participantes; lista de pessoas entrevistadas; fontes de dados consultadas.
- Referências bibliográficas.

### **Organização**

Secretaria de Planejamento e Gestão - SEPLAG

Prefeitura do Município de Osasco

Av. Bussocaba, 300, Sala 7, Centro, Osasco/SP - CEP 06023-901

### **Contato e pessoas responsáveis**

Alexandre Guerra

Secretário Adjunto

[aguerra.seplag@osasco.sp.gov.br](mailto:aguerra.seplag@osasco.sp.gov.br)

Tel: 36529108

Sofia Reinach

Diretora de Acompanhamento de Resultados e Orçamento Público

[sofia.seplag@osasco.sp.gov.br](mailto:sofia.seplag@osasco.sp.gov.br)

Tel: 36529108

## **Anexo 2 – Acordo de Resultados**

### **Secretaria do Meio Ambiente**



**ACORDO DE RESULTADOS CELEBRADO ENTRE O PREFEITO DE OSASCO E A SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE DE OSASCO, COM A INTERVENIÊNCIA DA SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DE OSASCO**

A **Prefeitura de Osasco**, representada pelo **Prefeito Municipal**, Sr. Jorge Lapas, tendo como interveniente a **Secretaria de Planejamento e Gestão de Osasco – SEPLAG**, representada pela Secretária Sra. Dulce Helena Cazzuni, doravante denominados **ACORDANTES**, e a **Secretaria do Meio Ambiente de Osasco**, representada pelo Secretário Sr. Carlos Marx, doravante denominado **ACORDADO**, ajustam entre si o presente **ACORDO DE RESULTADOS**, mediante as seguintes cláusulas e condições:

**CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO E DA FINALIDADE**

O presente Acordo tem por objeto a pactuação dos resultados previstos no Planejamento Estratégico da Prefeitura de Osasco 2014-2017 e no Plano Plurianual 2014-2017. Todos estes documentos refletem o planejamento estratégico e a organização dos recursos e esforços da administração pública municipal e da sociedade em direção a uma visão de futuro para a cidade de Osasco.

Constituem-se objeto de pactuação:

- a) Comprometimento com o alcance dos objetivos estratégicos;
- b) Comprometimento com as prioridades de governo;
- c) Execução dos projetos estratégicos;

Todos estes objetos de pactuação se encontram detalhados nos ANEXOS deste instrumento.

**CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES DO ACORDADO**

De acordo com o presente instrumento, obriga-se o ACORDADO a:

- I. Alcançar os resultados pactuados e executar as prioridades de governo e projetos estratégicos previstos neste Acordo de Resultados e detalhados nos ANEXOS;
- II. Utilizar os recursos previstos no PPA 2014-2017 para o cumprimento dos objetivos e resultados pactuados neste Acordo de Resultados;
- III. Participar de reuniões e salas de situação convocadas pelo **Prefeito** e/ou pela **SEPLAG**;
- IV. Alimentar o Sistema **MONITORA OSASCO** elaborado com a finalidade de monitorar as iniciativas constantes neste Acordo de Resultados;
- V. Fornecer planilhas gerenciais e relatórios de execução a respeito dos projetos estratégicos ao **Prefeito** e à **SEPLAG**;
- VI. Garantir a precisão e a veracidade das informações apresentadas, especialmente nos indicadores de desempenho, planilhas gerenciais e relatórios de execução;

- VII. Identificar e sinalizar processos críticos, riscos e restrições que inibam o avanço dos objetivos, indicadores, prioridades e projetos estratégicos pactuados neste instrumento;
- VIII. Prestar as informações adicionais solicitadas pelo **Prefeito** e pela **SEPLAG** e disponibilizar documentos que comprovem as mesmas quando necessário.

### **CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES DOS ACORDANTES**

As obrigações do ACORDANTE, **Prefeito de Osasco**, nesse Acordo de Resultados são delegadas à **Secretaria de Planejamento e Gestão de Osasco - SEPLAG**.

De acordo com o presente instrumento, cabe aos ACORDANTES:

- I. Supervisionar e monitorar a execução deste Acordo de Resultados;
- II. Aprovar a conformidade e adequação técnicas das eventuais alterações no Acordo de Resultados;
- III. Subsidiar a elaboração de planilhas gerenciais e relatórios de execução a partir de dados fornecidos pelo ACORDADO;
- IV. Convocar, organizar e realizar reuniões e salas de situação para acompanhamento dos resultados previstos neste instrumento;
- V. Estabelecer, com o acordado, metas exequíveis e alinhadas com os produtos pactuados;
- VI. Garantir a presença e participação de representantes da equipe da **SEPLAG**, especialmente do Departamento de Gestão, Acompanhamento de Resultados e Orçamento Público e do Departamento de Fortalecimento Institucional, nas reuniões e salas de situação a serem realizadas com o ACORDADO.

### **CLÁUSULA QUARTA - DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS**

Os recursos orçamentários e financeiros necessários ao cumprimento do presente Acordo de Resultados estão estabelecidos pelo Plano Plurianual de Osasco 2014-2017 e nas respectivas Leis Orçamentárias Anuais.

### **CLÁUSULA QUINTA – DO MONITORAMENTO E DA AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**

O monitoramento do desempenho do **ACORDADO** será feito por meio de encontros entre os signatários do presente acordo e pela equipe dos seguintes departamentos da **SEPLAG**:

- I. Departamento de Planejamento Estratégico;
- II. Departamento de Gestão, Acompanhamento de Resultados e Orçamento Público;
- III. Departamento de Fortalecimento Institucional;
- IV. Departamento de Estudos e Pesquisas, Indicadores e Sistemas Informatizados.





Além disso, a depender da etapa de monitoramento e avaliação a ser analisada, se prevê a participação dos técnicos da equipe do **ACORDADO** e outras Secretarias relacionadas ao tema objeto da discussão. No caso de projetos estratégicos que envolvam obras de construção, reforma, ou ampliação, as fases de projeto até a conclusão da obra estarão sob a responsabilidade da Secretaria de Serviços e Obras.

De forma a subsidiar os encontros, também serão utilizadas informações do Sistema **MONITORA OSASCO**, de planilhas gerenciais e relatórios de execução.

#### **CLÁUSULA SEXTA – DA VIGÊNCIA, PRORROGAÇÃO E REVISÃO**

O presente Acordo de Resultados tem validade de 2014-2016 e é recomendável para os 12 meses posteriores a este período (2017). O ACORDO vigorará a partir da data de sua assinatura. Se necessária, a revisão do Acordo de Resultados será anual, podendo ocorrer em menor prazo, quando constatada a necessidade pelas partes.

A necessidade de revisão do Acordo de Resultados deverá ser especialmente avaliada nas seguintes hipóteses:

- I. Expressa recomendação para sua revisão pelo Prefeito;
- II. Surgimento de novas políticas governamentais que inviabilizem a execução do Acordo de Resultados nas condições pactuadas;
- III. Alterações relevantes de ordem orçamentário-financeira, principalmente na hipótese de contingenciamento motivado por alterações do quadro macroeconômico.
- IV. Fatores críticos externos que impeçam, atrasem ou modifiquem os projetos, como aprovação de financiamento em outras instâncias, licenciamento por órgãos ou agências reguladoras entre outros.



PREFEITURA DE  
**OSASCO**

ACORDO DE RESULTADOS  
SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE

Osasco, 04 de fevereiro de 2014.

---

**Jorge Lapas**

Prefeito do Município de Osasco

---

**Carlos Marx**

Secretário do Meio Ambiente de Osasco

---

**Dulce Helena Cazzuni**

Secretária de Planejamento de Gestão de Osasco

## ANEXO I

### DETALHAMENTO DOS OBJETIVOS, PRIORIDADES, PROJETOS ESTRATÉGICOS E INDICADORES DE DESEMPENHO

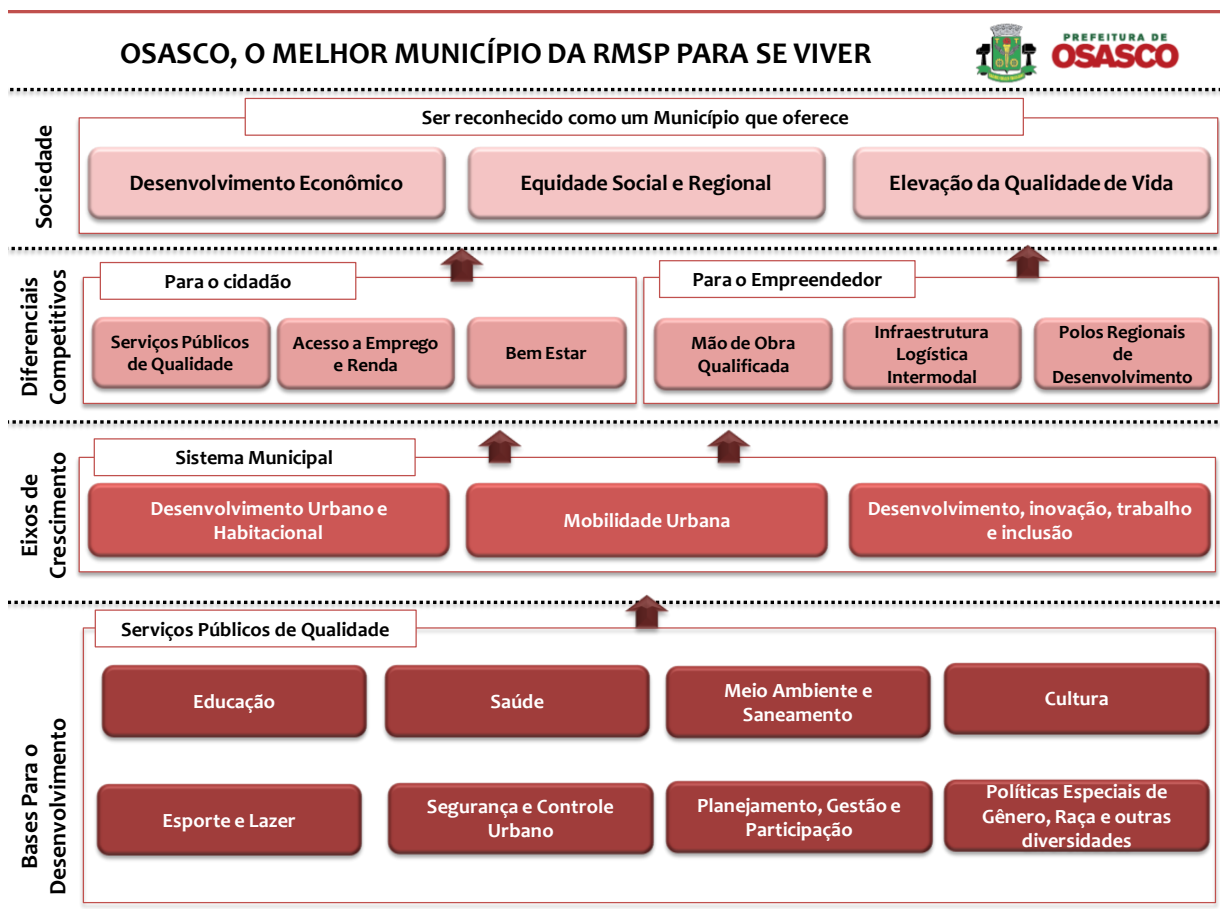
A seguir serão apresentados o mapa estratégico, os objetivos estratégicos, as prioridades de governo, os projetos estratégicos e os indicadores de desempenho da Secretaria do Meio Ambiente de Osasco que balizam o presente Acordo de Resultados.

#### 1.1 – Mapa estratégico da Prefeitura de Osasco

O Mapa Estratégico da Prefeitura de Osasco 2014-2017 é uma agenda comum que envolve responsabilidades para as equipes de todos os órgãos do poder executivo municipal. Foi constituído a partir de uma visão de futuro para a cidade focada nos seguintes atributos: desenvolvimento econômico; equidade social e regional e elevação da qualidade de vida da população.

A Figura 1 representa o Mapa Estratégico da administração pública municipal e a relação de causalidade existente entre os eixos temáticos, objeto dos acordos de resultado e a visão de futuro almejada para a cidade.

**Figura 1 – Mapa Estratégico da Prefeitura de Osasco/SP**



Fonte: PMO



## **1.2 – Iniciativas estratégicas da Secretaria do Meio Ambiente de Osasco**

A Secretaria do Meio Ambiente de Osasco participa do Mapa Estratégico da Prefeitura 2014-2017 a partir do eixo “Meio Ambiente e Saneamento”. O presente Acordo de Resultados prevê o comprometimento do ACORDADO para alcançar os objetivos, indicadores, prioridades de governo e projetos estratégicos descritos no Quadro 1 e detalhados ao longo deste anexo.

**Quadro 1 – Quadro estratégico da Secretaria do Meio Ambiente de Osasco – 2014-2017**

INDICADOR	OBJETIVO ESTRATEGICO	PRIORIDADE	PROJETO ESTRATEGICO
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Minas e Nascentes revitalizadas</li> <li>■ Número de mudas plantadas pela PMO</li> <li>■ Número de mudas distribuídas pela SEMA</li> <li>■ Área verde por habitante</li> <li>■ Número de Ações Ambientais Realizadas</li> </ul>	<b>Ampliar as áreas verdes e recuperar os recursos hídricos buscando a sustentabilidade</b>	Monitoramento da despoluição dos córregos e revitalização de minas e nascentes de água	Realização de ações de revitalização e manutenção de nascentes e margens de córregos
		Criar novos parques	Implantação da Escola-Parque
			Implantação do Parque Jardim Bonança (Antônio Calderón)
			Implantação do Parque Metalúrgicos
			Implantação do Parque Bela Vista
			Implantação do Parque Linear do Tietê I
			Implantação da Escola-Parque Sarah Veloso
			Implantação do Parque Miguel Costa
			Implantação do Parque Narciso Sturlini
			Implantação do Parque Linear do Tietê II
		Implantação do Parque Paiva Ramos e Jardim Botânico	
Ampliar o Programa de Educação Ambiental com foco nas ações de combate às mudanças climáticas	Programa de Educação Ambiental		
	Projeto Biodiesel		
	<u>Criar novos NEA's e Salas Verdes</u>		

INDICADOR	OBJETIVO ESTRATEGICO	PRIORIDADE	PROJETO ESTRATEGICO
		<p>Criar Estrutura de Licenciamento ambiental de empreendimentos de impacto local</p>	<p>Criar estrutura de licenciamento ambiental de empreendimentos de impacto local</p>
		<p>Ampliar o Programa de arborização urbana</p>	<p>Adequação de áreas verdes através da aquisição de plantas e insumos e da manutenção de espaços</p>
			<p>Ampliação dos serviços de poda de árvores</p>
			<p>Enriquecimento arbóreo na Micro Bacia do Ribeirão Vermelho e ações ambientais educativas</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Renda média mensal gerada por catador nas atividades de triagem</li> <li>■ Taxa de cobertura da coleta de materiais potencialmente recicláveis no município</li> <li>■ Quantidade de material potencialmente reciclável coletado por ano per capita</li> </ul>	<p><b>Adequar o programa municipal à Política Nacional de Resíduos Sólidos</b></p>	<p>Implementar a Política Municipal de Resíduos Sólidos</p>	<p>Projeto de Educação Ambiental sobre Resíduos Sólidos</p>
			<p>Criar e implementar o Plano Municipal de Resíduos Sólidos <i>Sob responsabilidade de SSO, SDTI, SEMA e SEPLAG</i></p>
			<p>Construção e reforma de Ecopontos, Centrais de Triagem e Usina de Geração de Energia <i>Sob responsabilidade da SSO.</i></p>
			<p>Apoio à organização de catadores e catadoras <i>Sob responsabilidade da SDTI.</i></p>

INDICADOR	OBJETIVO ESTRATEGICO	PRIORIDADE	PROJETO ESTRATEGICO
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Índice de Coleta de Esgoto</li> <li>■ Índice de Tratamento de Esgoto</li> </ul>	<p><b>Buscar a Universalização da coleta e tratamento do esgoto dos domicílios</b></p>	<p>Criar e implementar o Plano Municipal de Saneamento Básico</p>	<p>Criar e implementar o Plano Municipal de Saneamento Básico <i>Sob responsabilidade de SSO, SDTI, SEMA e SEPLAG</i></p>
		<p>Criar a agência reguladora de saneamento municipal ou regional</p>	<p>Criar a agência reguladora de saneamento municipal ou regional <i>Sob responsabilidade da SEPLAG</i></p>

### 1.2.1 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Os objetivos estratégicos direcionam o desempenho organizacional e são desdobramentos oriundos do mapa estratégico, assim como da visão e estratégia almejadas, e estão estritamente relacionados a um dos Eixos representados no Mapa.

O quadro 2 apresenta os objetivos da Secretaria do Meio Ambiente e seus respectivos escopos.

**Quadro 2 – Descrição dos objetivos estratégicos e escopos**

EIXO	PESO	OBJETIVOS	ESCOPO
Meio Ambiente	50	Ampliar as áreas verdes e recuperar os recursos hídricos buscando a sustentabilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aumentar quantitativamente (real e efetivo) as áreas verdes, tanto no setor público, quanto privado, de forma pulverizada e com qualidade. Entendendo-se como qualidade, a expansão da área verde respeitando um conjunto de critérios no plantio estratégico (mudas corretas, formato da vegetação, proteção, escolha das regiões, divulgação orientada, etc.).</li> <li>■ Envolver a população com suas respectivas residências, empresas e órgãos públicos por meio de incentivos e políticas públicas e na conscientização da importância das áreas verdes.</li> <li>■ Identificar e proteger potenciais áreas e recursos hídricos.</li> </ul>
	35	Adequar o programa municipal à política nacional de resíduos sólidos	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Integração do setor público com a iniciativa privada e a sociedade civil para a busca de soluções na destinação dos resíduos, aumentando a qualidade de vida da população de Osasco.</li> </ul>
	15	Buscar a Universalização da coleta e tratamento do esgoto dos domicílios	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ampliar a coleta e tratamento de esgoto, impactando na melhor infraestrutura sanitária urbana no município de Osasco.</li> </ul>



## 1.2.2 INDICADORES DE DESEMPENHO

Os indicadores de desempenho são os parâmetros observáveis que serão usados para medir o alcance do objetivo estratégico. Suas metas são responsáveis por dar foco ao direcionamento de esforços e recursos públicos.

Cada indicador possui um “peso” no objetivo, que representa seu impacto em relação aos demais indicadores e são utilizados na fórmula de cálculo para medir o desempenho do próprio objetivo. O quadro 3 demonstra os indicadores relacionados por meio dos “pesos” com seus objetivos e suas metas para os anos 2014-2017:

**Quadro 3 – Indicadores de Desempenho**

OBJETIVOS	PESO	INDICADOR	VALOR ATUAL	UNIDADE DE MEDIDA	META 2014	META 2015	META 2016	META 2017
Ampliar áreas verdes e recuperar os recursos hídricos buscando a sustentabilidade	10	Minas e Nascentes revitalizadas	22,7	%	25,4	28,2	30,9	33,6
	10	Área verde por habitante	N/D	M²/habitante	N/D	N/D	N/D	N/D
	20	Número de mudas plantadas pela PMO	2.000	No. de mudas	10.000	5.000	5.000	7.000
	10	Número de mudas distribuídas pela SEMA	1.500	No. de mudas	1.500	1.500	1.500	1.500
	50	Número de Ações Ambientais Realizadas	63	No. de ações	66	68	70	72
Adequar o Programa Municipal de Resíduos Sólidos à Política Nacional de Resíduos Sólidos	30	Renda média mensal gerada por catador nas atividades de triagem	640	R\$	724	850	900	1000
	40	Taxa de cobertura da coleta de materiais potencialmente recicláveis no município	30	%	30	50	80	100

OBJETIVOS	PESO	INDICADOR	VALOR ATUAL	UNIDADE DE MEDIDA	META 2014	META 2015	META 2016	META 2017
	30	Quantidade de material potencialmente reciclável coletado por ano per capita	72,3	kg/habitante	80	100	120	150
Buscar a Universalização da coleta e tratamento do esgoto dos domicílios	80	Índice de Coleta de Esgoto	N/D	%	N/D	N/D	N/D	N/D
	20	Índice de Tratamento de Esgoto	N/D	%	N/D	N/D	N/D	N/D

N/D – Dado não disponível

### 1.2.3 PRIORIDADES DE GOVERNO

As prioridades de governo representam um conjunto de iniciativas estratégicas necessárias a garantir a execução de cada um dos eixos do planejamento estratégico de Osasco, que são desdobradas em um conjunto de projetos necessários a sua execução.

Cada uma dessas iniciativas contribui com seus respectivos pesos para o cumprimento do indicador que monitora os resultados dos objetivos estratégicos.

O quadro 4 demonstra por meio de pesos a relação “indicadores x prioridades” e “prioridades x projetos”.

**Quadro 4 – Prioridades de Governo**

INDICADOR	PESO	PRIORIDADE	PESO	PROJETO
Minas e Nascentes revitalizadas	100	Monitoramento da despoluição dos córregos e revitalização de minas e nascentes de água	100	Realização de ações de revitalização e manutenção de nascentes e margens de córregos
Área verde por habitante	20	Criar Estrutura de Licenciamento ambiental de empreendimentos de impacto local	100	Criar estrutura de licenciamento ambiental de empreendimentos de impacto local
	40	Ampliar o Programa de arborização urbana	50	Adequação de áreas verdes através da aquisição de plantas e insumos e da manutenção de espaços

INDICADOR	PESO	PRIORIDADE	PESO	PROJETO
			20	Ampliação do serviço de poda de árvores
			30	Enriquecimento arbóreo na Micro Bacia do Ribeirão Vermelho e ações de educação ambiental
	40	Criar novos parques	15	Implantação da Escola-Parque
			15	Implantação do Parque Jardim Bonança (Antônio Calderón)
			15	Implantação do Parque Metalúrgicos
			15	Implantação do Parque Bela Vista
			10	Implantação do Parque Linear do Tietê I
			10	Implantação da Escola-Parque Sarah Veloso
			5	Implantação do Parque Miguel Costa
			5	Implantação do Parque Narciso Sturlini
			5	Implantação do Parque Linear <u>do Tietê II</u>
	5	Implantação do Parque Paiva Ramos e Jardim Botânico		
	Número de mudas plantadas pela PMO	50	Criar novos parques	15
15				Implantação do Parque Jardim Bonança (Antônio Calderón)
15				Implantação do Parque Metalúrgicos
15				Implantação do Parque Bela Vista
10				Implantação do Parque Linear do Tietê I
10				Implantação da Escola-Parque Sarah Veloso
5				Implantação do Parque Miguel Costa
5				Implantação do Parque Narciso Sturlini



INDICADOR	PESO	PRIORIDADE	PESO	PROJETO
	50	Ampliar o Programa de arborização urbana	5	Implantação do Parque Linear <u>do Tietê II</u>
			5	Implantação do Parque Paiva Ramos e Jardim Botânico
			50	Adequação de áreas verdes através da aquisição de plantas e insumos e da manutenção de espaços
			20	Ampliação do serviço de poda de árvores
			30	Enriquecimento arbóreo na Micro Bacia do Ribeirão Vermelho e ações de educação ambiental
Número de mudas distribuídas pela SEMA	70	Ampliar o Programa de arborização urbana	50	Adequação de áreas verdes através da aquisição de plantas e insumos e da manutenção de espaços
			20	Ampliação do serviço de poda de árvores
			30	Enriquecimento arbóreo na Micro Bacia do Ribeirão Vermelho e ações de educação ambiental
	30	Ampliar o Programa de Educação Ambiental com foco nas ações de combate às mudanças climáticas	50	Programa de Educação Ambiental
			30	Projeto Biodiesel
			20	<u>Criar novos NEA's e Salas Verdes</u>
Número de Ações Ambientais Realizadas	100	Ampliar o Programa de Educação Ambiental com foco nas ações de combate às mudanças climáticas	50	Programa de Educação Ambiental
			30	Projeto Biodiesel
			20	<u>Criar novos NEA's e Salas Verdes</u>
Renda média mensal gerada por catador nas atividades de triagem	100	Implementar Política Municipal de Resíduos Sólidos	15	Criar e Implementar o Plano Municipal de Resíduos Sólidos <i>Sob responsabilidade de SSO, SDTI, SEMA e SEPLAG</i>
			15	<u>Projeto de Educação Ambiental sobre Resíduos Sólidos</u>
			25	Apoio à organização de catadores e catadoras <i>Sob responsabilidade da SDTI</i>
			45	Construção e reforma de Ecopontos, Centrais de Triagem e Usina de Geração de Energia <i>Sob responsabilidade da SSO</i>

INDICADOR	PESO	PRIORIDADE	PESO	PROJETO
Taxa de cobertura da coleta de materiais potencialmente recicláveis no município	100	Implementar Política Municipal de Resíduos Sólidos	15	Criar e Implementar o Plano Municipal de Resíduos Sólidos <i>Sob responsabilidade de SSO, SDTI, SEMA e SEPLAG</i>
			15	<u>Projeto de Educação Ambiental sobre Resíduos Sólidos</u>
			25	Apoio à organização de catadores e catadoras <i>Sob responsabilidade da SDTI</i>
			45	Construção e reforma de Ecopontos, Centrais de Triagem e Usina de Geração de Energia <i>Sob responsabilidade da SSO</i>
Quantidade de material potencialmente reciclável coletado por ano per capita	100	Implementar Política Municipal de Resíduos Sólidos	15	Criar e Implementar o Plano Municipal de Resíduos Sólidos <i>Sob responsabilidade de SSO, SDTI, SEMA e SEPLAG</i>
			15	<u>Projeto de Educação Ambiental sobre Resíduos Sólidos</u>
			25	Apoio à organização de catadores e catadoras <i>Sob responsabilidade da SDTI</i>
			45	Construção e reforma de Ecopontos, Centrais de Triagem e Usina de Geração de Energia <i>Sob responsabilidade da SSO</i>
Índice de Coleta de Esgoto	10	Criar e implementar o Plano Municipal de Saneamento Básico	100	Criar e implementar o Plano Municipal de Saneamento Básico <i>Sob responsabilidade de SSO, SDTI, SEMA e SEPLAG</i>
	90	Criar a agência reguladora de saneamento municipal ou regional	100	Criar a agência reguladora de saneamento municipal ou regional <i>Sob responsabilidade da SEPLAG</i>
Índice de Tratamento de Esgoto	10	Criar e implementar o Plano Municipal de Saneamento Básico	100	Criar e implementar o Plano Municipal de Saneamento Básico <i>Sob responsabilidade de SSO, SDTI, SEMA e SEPLAG</i>
	90	Criar a agência reguladora de saneamento municipal ou regional	100	Criar a agência reguladora de saneamento municipal ou regional. <i>Sob responsabilidade da SEPLAG</i>

### **Anexo 3 – Acordo de Resultados**

**Secretaria de Saúde**

## ACORDO DE RESULTADOS CELEBRADO ENTRE O PREFEITO DE OSASCO E A SECRETARIA DE SAÚDE DE OSASCO, COM A INTERVENIÊNCIA DA SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DE OSASCO

A **Prefeitura de Osasco**, representada pelo **Prefeito Municipal**, Sr. Jorge Lapas, tendo como interveniente a **Secretaria de Planejamento e Gestão de Osasco – SEPLAG**, representada pela Secretária Sra. Dulce Helena Cazzuni, doravante denominados **ACORDANTES**, e a **Secretaria de Saúde de Osasco**, representada pelo Secretário Sr. José Amando Mota, doravante denominado **ACORDADO**, ajustam entre si o presente **ACORDO DE RESULTADOS**, mediante as seguintes cláusulas e condições:

### CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO E DA FINALIDADE

O presente Acordo tem por objeto a pactuação dos resultados previstos no Planejamento Estratégico da Prefeitura de Osasco 2014-2017 e no Plano Plurianual 2014-2017. Todos estes documentos refletem o planejamento estratégico e a organização dos recursos e esforços da administração pública municipal e da sociedade em direção a uma visão de futuro para a cidade de Osasco.

Constituem-se objeto de pactuação:

- a) Comprometimento com o alcance dos objetivos estratégicos;
- b) Comprometimento com as prioridades de governo;
- c) Execução dos projetos estratégicos;

Todos estes objetos de pactuação se encontram detalhados nos ANEXOS deste instrumento.

### CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES DO ACORDADO

De acordo com o presente instrumento, obriga-se o ACORDADO a:

- I. Alcançar os resultados pactuados e executar as prioridades de governo e projetos estratégicos previstos neste Acordo de Resultados e detalhados nos ANEXOS;
- II. Utilizar os recursos previstos no PPA 2014-2017 para o cumprimento dos objetivos e resultados pactuados neste Acordo de Resultados;
- III. Participar de reuniões e salas de situação convocadas pelo **Prefeito** e/ou pela **SEPLAG**;
- IV. Alimentar o Sistema **MONITORA OSASCO** elaborado com a finalidade de monitorar as iniciativas constantes neste Acordo de Resultados;

- V. Fornecer planilhas gerenciais e relatórios de execução a respeito dos projetos estratégicos ao **Prefeito** e a **SEPLAG**;
- VI. Garantir a precisão e a veracidade das informações apresentadas, especialmente nos indicadores de desempenho, planilhas gerenciais e relatórios de execução;
- VII. Identificar e sinalizar processos críticos, riscos e restrições que inibam o avanço dos objetivos, indicadores, prioridades e projetos estratégicos pactuados neste instrumento;
- VIII. Prestar as informações adicionais solicitadas pelo **Prefeito** e pela **SEPLAG** e disponibilizar documentos que comprovem as mesmas quando necessário.

### **CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES DOS ACORDANTES**

As obrigações do ACORDANTE, **Prefeito de Osasco**, nesse Acordo de Resultados são delegadas à **Secretaria de Planejamento e Gestão de Osasco - SEPLAG**.

De acordo com o presente instrumento, cabe aos ACORDANTES:

- I. Supervisionar e monitorar a execução deste Acordo de Resultados;
- II. Aprovar a conformidade e adequação técnicas das eventuais alterações no Acordo de Resultados;
- III. Subsidiar a elaboração de planilhas gerenciais e relatórios de execução a partir de dados fornecidos pelo ACORDADO;
- IV. Convocar, organizar e realizar reuniões e salas de situação para acompanhamento dos resultados previstos neste instrumento;
- V. Estabelecer, com ao acordado, metas exequíveis e alinhadas com os produtos pactuados;
- VI. Garantir a presença e participação de representantes da equipe da **SEPLAG**, especialmente do Departamento de Gestão, Acompanhamento de Resultados e Orçamento Público e do Departamento de Fortalecimento Institucional, nas reuniões e salas de situação a serem realizadas com o ACORDADO.

### **CLÁUSULA QUARTA - DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS**

Os recursos orçamentários e financeiros necessários ao cumprimento do presente Acordo de Resultados estão estabelecidos pelo Plano Plurianual de Osasco 2014-2017 e nas respectivas Leis Orçamentárias Anuais.



#### **CLÁUSULA QUINTA – DO MONITORAMENTO E DA AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**

O monitoramento do desempenho dos Acordados de Resultados será feito por meio de encontros entre os signatários do presente acordo e pela equipe dos seguintes departamentos da **SEPLAG**:

- I. Departamento de Planejamento Estratégico;
- II. Departamento de Gestão, Acompanhamento de Resultados e Orçamento Público;
- III. Departamento de Fortalecimento Institucional;
- IV. Departamento de Estudos e Pesquisas, Indicadores e Sistemas Informatizados.

Além disso, a depender da etapa de monitoramento e avaliação a ser analisada, se prevê a participação de outras Secretarias relacionadas ao tema objeto da discussão. No caso de projetos estratégicos que envolvam obras de construção, reforma, ou ampliação, as fases de projeto até a conclusão da obra estarão sob a responsabilidade da Secretaria de Serviços e Obras.

De forma a subsidiar os encontros, também serão utilizadas informações do Sistema **MONITORA OSASCO**, de planilhas gerenciais e relatórios de execução.

#### **CLÁUSULA SEXTA – DA VIGÊNCIA, PRORROGAÇÃO E REVISÃO**

O presente Acordo de Resultados tem validade de 2014-2016 e é recomendável para os 12 meses posteriores a este período (2017). O ACORDO vigorará a partir da data de sua assinatura. Se necessária, a revisão do Acordo de Resultados será anual, podendo ocorrer em menor prazo, quando constatada a necessidade pelas partes.

A necessidade de revisão do Acordo de Resultados deverá ser especialmente avaliada nas seguintes hipóteses:

- I. Expressa recomendação para sua revisão pelo Prefeito;
- II. Surgimento de novas políticas governamentais que inviabilizem a execução do Acordo de Resultados nas condições pactuadas;
- III. Alterações relevantes de ordem orçamentário-financeira, principalmente na hipótese de contingenciamento motivado por alterações do quadro macroeconômico.

Osasco, 31 de janeiro de 2014.

[

---

**Jorge Lapas**

Prefeito do Município de Osasco

---

**José Amando Mota**

Secretário de Saúde de Osasco

---

**Dulce Helena Cazzuni**

Secretária de Planejamento de Gestão de Osasco

## ANEXO I

### DETALHAMENTO DOS OBJETIVOS, PRIORIDADES, PROJETOS ESTRATÉGICOS E INDICADORES DE DESEMPENHO

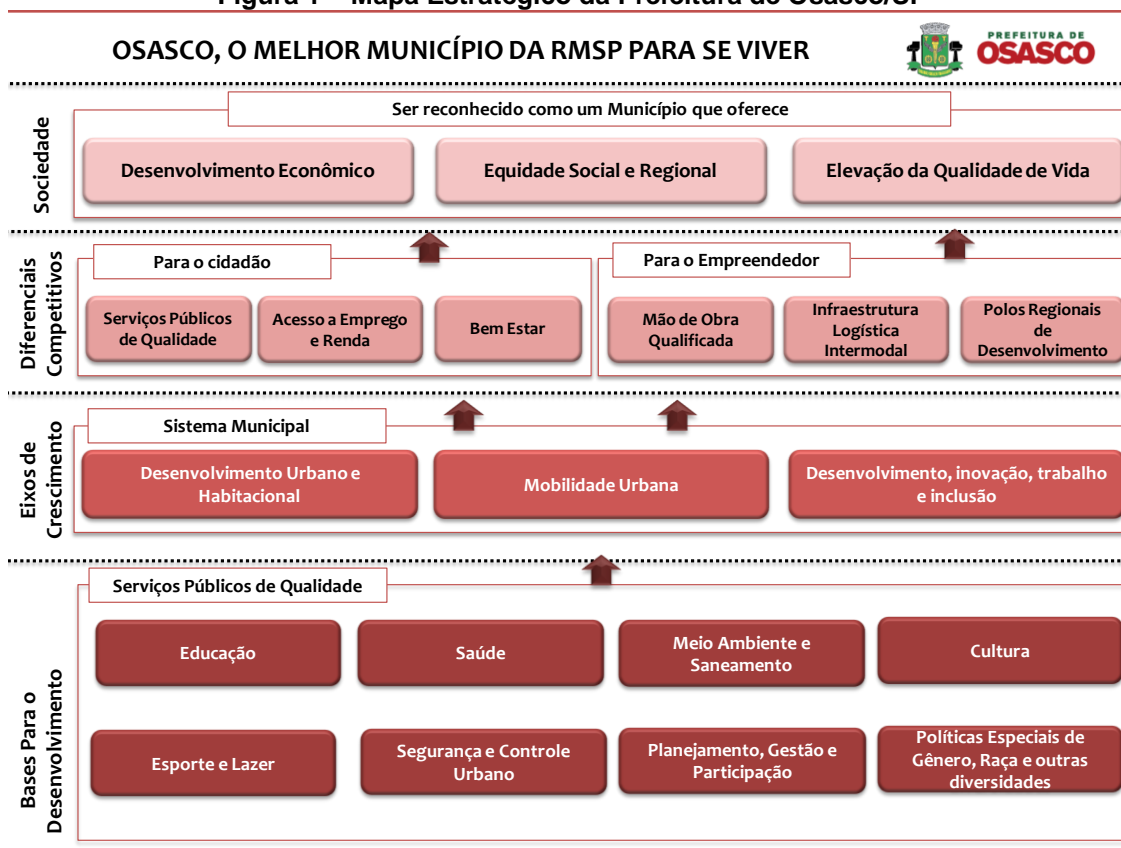
A seguir serão apresentados o mapa estratégico, os objetivos estratégicos, as prioridades de governo, os projetos estratégicos e os indicadores de desempenho da Secretaria de Saúde de Osasco que balizam o presente Acordo de Resultados.

#### 1.1 – Mapa estratégico da Prefeitura de Osasco

O Mapa Estratégico da Prefeitura de Osasco 2014-2017 é uma agenda comum que envolve responsabilidades para as equipes de todos os órgãos do poder executivo municipal. Foram constituídos a partir de uma visão de futuro para a cidade focada nos seguintes atributos: desenvolvimento econômico; equidade social e regional e elevação da qualidade de vida da população.

A Figura 1 representa o Mapa Estratégico da administração pública municipal e a relação de causalidade existente entre os eixos temáticos, objeto dos acordos de resultado e a visão de futuro almejada para a cidade.

**Figura 1 – Mapa Estratégico da Prefeitura de Osasco/SP**



Fonte: PMO



## **1.2 – Iniciativas estratégicas da Secretaria de Saúde de Osasco**

A Secretaria de Saúde de Osasco participa do Mapa Estratégico da Prefeitura 2014-2017 a partir do eixo da saúde. O presente Acordo de Resultados prevê o comprometimento do ACORDADO para alcançar os objetivos, indicadores, prioridades de governo e projetos estratégicos descritos no Quadro 1 e detalhados ao longo deste anexo.

**Quadro 1 – Quadro estratégico da Secretaria de Saúde de Osasco – 2014-2017**

INDICADOR	OBJETIVO ESTRATEGICO	PRIORIDADE	PROJETO ESTRATEGICO
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Proporção de Mulheres Grávidas que realizaram 07 ou mais consultas pré-natal</li> <li>■ Grau de Satisfação dos Serviços de Saúde</li> <li>■ Proporção de Beneficiários do Programa Bolsa Família atendidos nas UBSs</li> <li>■ Servidores capacitados nas temáticas de gênero, raça e outras diversidades</li> <li>■ Tempo de espera para atendimento em consulta na UBS</li> <li>■ Expectativa de Vida da População</li> </ul>	<b>Assegurar o Acesso da população às políticas de saúde com equidade, humanização e controle social</b>	Desenvolver processo de modernização da saúde por meio de novo modelo de gestão com parceria de Organizações Sociais	Implantação de novo modelo de gestão no Hospital Central Antônio Giglio por meio de gerenciamento de Organização Social
		Modernizar a gestão das Unidades Básicas de Saúde com foco na eficiência e na humanização	Realizar ações da capacitação dos profissionais da rede (das UBSs), principalmente os atendentes e gestores
		Aprimorar o processo tecnológico de distribuição e de gestão dos medicamentos	Readequar a distribuição de medicamentos e contratar farmacêuticos
		Aprimorar os instrumentos de comunicação com a sociedade por meio dos conselhos, conferências e ouvidoria	Aprimorar os instrumentos de comunicação com a sociedade (conselhos, conferências, ouvidoria)
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Proporção de Atendimentos de Atenção Básica</li> <li>■ Índice de Resolutividade do Atendimento Primário</li> <li>■ Cobertura populacional estimada pelas equipes de atenção básica</li> <li>■ Cobertura populacional estimada pelas equipes de</li> </ul>	<b>Ampliar a disponibilidade de serviços de atenção básica e especializada</b>	Readequar as ações de prevenção e promoção da saúde por meio do Programa de Agentes Comunitários de Saúde	Readequar o Programa de Agentes Comunitários de Saúde - Reordenamento da Atenção Básica
		Implantar novas unidades de atendimento de saúde - 2 Unidades de Pronto Atendimento (UPAs), 4 Unidades Básicas de Saúde (UBSs), 1 Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) e 1 Centro de Especialidades Odontológicas (CEO)	Construção de UPAs (Centro e Jardim Conceição)
			Construção de novo CEO
			Construção de UBSs (UBS Jardim Bonança; UBS Jardim Santa Maria; UBS Vila Yara; UBS I Vila Isabel / Pestana; UBS II Remédios; UBS II Munhoz Junior)

INDICADOR	OBJETIVO ESTRATEGICO	PRIORIDADE	PROJETO ESTRATEGICO
agentes comunitários <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Médicos por Habitante</li> <li>■ Gasto per-capita em saúde</li> <li>■ Construção e reforma de UBS</li> </ul>			Construção de equipamentos para a Rede de Assistência Psicossocial/ Programa Crack (novo CAPS, CAPS i, CAPS AD III 24 h; Consultório na Rua; Unidades de acolhimento adulto - Região Central; Unidades de acolhimento infanto-juvenil – Centro; Transformação do CAPS AD - Jd Piratininga / ZN em CAPS - AD III 24h; Transformação do CAPS II KM 18 em CAPS III (24h)) Ampliação da Maternidade Amador Aguiar Criação de 10 leitos no Hospital Geral Antônio Giglio Regionalização do SAMU
		Realizar ações articuladas com outras esferas de governo para a criação do Hospital do Câncer sob a responsabilidade do Governo do Estado	Hospital do Câncer Sob a responsabilidade do Governo do Estado
		Ampliar a oferta de médicos de todas as especialidades	Ampliar a oferta de médicos de todas as especialidades



### 1.2.1 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Os objetivos estratégicos direcionam o desempenho organizacional e são desdobramentos oriundos do mapa estratégico, assim como da visão e estratégia almejadas, e estão estritamente relacionados a um dos Eixos representados no Mapa.

O quadro 2 apresenta os objetivos da Secretaria de Saúde e seus respectivos escopos.

**Quadro 2 – Descrição dos objetivos estratégicos e escopos**

EIXO	PESO	OBJETIVOS	ESCOPO
Saúde	80	Assegurar o Acesso da população às políticas de saúde com equidade, humanização e controle social	Estruturar o atendimento primário nas Unidades Básicas de Saúde (UBSs), diminuindo o fluxo de atendimento especializado, fortalecendo o referenciamento UBS x bairro. Essa estruturação passa por: (i) reforço da articulação com os demais entes federados; (ii) ampliação, em função da demanda, das unidades ou serviços ofertados; (iii) reestruturação do modelo de representação da sociedade civil, por meio de conselhos locais; e (iv) outros mecanismos de conscientização e esclarecimentos. Entende-se por: <ul style="list-style-type: none"><li>■ a) Equidade: acesso igualitário respeitando as especificidades de cada grupo social;</li><li>■ b) Humanização: foco no ser humano do início ao fim do atendimento (postura servidor); e</li><li>■ c) Controle social: Constituição dos conselhos consultivos locais como suporte ao conselho municipal de saúde.</li></ul>
	20	Ampliar a disponibilidade de serviços de atenção básica e especializada	Trabalhar a prevenção contínua das doenças crônico degenerativas, por meio de ações que combatam os maus hábitos alimentares e a promoção à saúde por meio do incentivo a prática de atividades físicas. Passa por: (i) promoção do hábito de acompanhamento periódico junto às UBSs; (ii) prevenção e promoção nas escolas; (iii)



EIXO	PESO	OBJETIVOS	ESCOPO
			<p>ação integrada das diversas unidades da Prefeitura; e (iv) respeito à especificidade de cada grupo social. Entende-se por:</p> <p>a) Prevenção: ações educativas que orientem a população quanto aos cuidados necessários para se evitar doenças; e</p> <p>b) Promoção: ações educativas que incentivem hábitos e práticas saudáveis.</p>

### 1.2.2 INDICADORES DE DESEMPENHO

Os indicadores de desempenho são os parâmetros observáveis que serão usados para medir o alcance do objetivo estratégico. Suas metas são responsáveis em dar foco ao direcionamento de esforços e recursos públicos.

Cada indicador possui um “peso” no objetivo, que representa seu impacto em relação aos demais indicadores e serão utilizados na fórmula de cálculo para medir o desempenho final do objetivo. Este desempenho será representado por uma única nota final a partir da composição dos valores de cada indicador ponderados pelo peso de cada um. É a partir dessa nota que o Acordado será avaliado.

O quadro 3 demonstra os indicadores relacionados por meio dos “pesos” com seus objetivos e suas metas para os anos 2014-2017:





**Quadro 3 – Indicadores de Desempenho**

OBJETIVOS	PESO	INDICADOR	VALOR ATUAL	UNIDADE DE MEDIDA	META 2014	META 2015	META 2016	META 2017
Assegurar o Acesso da população às políticas de saúde com equidade, humanização e controle social	10	Proporção de Mulheres grávidas que realizaram 07 ou mais consultas pré-natal	74%	%	75%	76%	77%	78%
	30	Grau de satisfação dos serviços de saúde	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
	10	Proporção de Beneficiários do Programa Bolsa Família atendidos nas UBSs	73,13%	%	75%	76%	77%	78%
	10	Servidores capacitados nas temáticas de gênero, raça e outras diversidades	?	?	?	?	?	?
	30	Tempo de espera para atendimento em consulta na UBS	7,4	Horas	7	6	5	5
	10	Expectativa de Vida da População	75	Anos	75,2	75,4	75,6	75,8
Ampliar a disponibilidade de serviços de atenção básica e especializada	10	Proporção de Atendimentos de atenção básica	80,6%	%	90%	91%	92%	93%
	20	Índice de Resolutividade do Atendimento Primário	89,9%	%	90%	91%	92%	93%
	15	Cobertura populacional estimada pelas equipes de atenção básica	17,07%	%	22%	23%	23%	23%
	15	Cobertura populacional estimada pelas equipes de agentes comunitários		%	67%	68%	68%	68%
	30	Médicos por habitante	0,81	Por 10 mil habitantes	1,27	1,3	1,32	1,33
	10	Gasto per-capita em saúde	582,8	R\$ por habitante	631	672	715,7	762,2
	10	Construção e reforma de UBS	?	?	?	?	?	?

N/D – Não disponível.



### 1.2.3 PRIORIDADES DE GOVERNO

As prioridades de governo representam um conjunto de iniciativas estratégicas necessárias a garantir a execução de cada um dos eixos do planejamento estratégico de Osasco, que são desdobradas em um conjunto de projetos necessários a sua execução.

Cada uma dessas iniciativas contribui com seus respectivos pesos para o cumprimento do indicador que monitora os resultados dos objetivos estratégicos.

O quadro 4 demonstra por meio de pesos a relação entre “indicadores x prioridades” e “prioridades x projetos”.

**Quadro 4 – Prioridades de Governo**

INDICADOR	PESO	PRIORIDADE	PESO	PROJETO
Proporção de Mulheres grávidas que realizaram 7 ou mais consultas pré-natal	70	Modernizar a gestão das Unidades Básicas de Saúde com foco na eficiência e na humanização	100	Realizar ações da capacitação dos profissionais da rede (das UBSs), principalmente os atendentes e gestores
	30	Aprimorar os instrumentos de comunicação com a sociedade por meio dos conselhos, conferências e ouvidoria	100	Aprimorar os instrumentos de comunicação com a sociedade (conselhos, conferências, ouvidoria)
Grau de satisfação dos serviços de saúde	30	Desenvolver processo de modernização da saúde por meio de novo modelo de gestão com parceria de Organizações Sociais	100	Implantação de novo modelo de gestão no Hospital Central Antônio Giglio por meio de gerenciamento de Organização Social
	30	Modernizar a gestão das Unidades Básicas de Saúde com foco na eficiência e na humanização	100	Realizar ações da capacitação dos profissionais da rede (das UBSs), principalmente os atendentes e gestores
	20	Aprimorar o processo tecnológico de distribuição e de gestão dos medicamentos	100	Readequar a distribuição de medicamentos e contratar farmacêuticos
	20	Aprimorar os instrumentos de comunicação com a sociedade por meio dos conselhos, conferências e ouvidoria	100	Aprimorar os instrumentos de comunicação com a sociedade (conselhos, conferências, ouvidoria)
Proporção de Beneficiários do Programa Bolsa Família atendidos nas UBSs	100	Modernizar a gestão das Unidades Básicas de Saúde com foco na eficiência e na humanização	100	Realizar ações da capacitação dos profissionais da rede (das UBSs), principalmente os atendentes e gestores



INDICADOR	PESO	PRIORIDADE	PESO	PROJETO
Servidores capacitados nas temáticas de gênero, raça e outras diversidades	100	Modernizar a gestão das Unidades Básicas de Saúde com foco na eficiência e na humanização	100	Realizar ações da capacitação dos profissionais da rede (das UBSs), principalmente os atendentes e gestores
Tempo de espera para atendimento em consulta na UBS	100	Modernizar a gestão das Unidades Básicas de Saúde com foco na eficiência e na humanização	100	Realizar ações da capacitação dos profissionais da rede (das UBSs), principalmente os atendentes e gestores
Expectativa de Vida da População	40	Desenvolver processo de modernização da saúde por meio de novo modelo de gestão com parceria de Organizações Sociais	100	Implantação de novo modelo de gestão no Hospital Central Antônio Giglio por meio de gerenciamento de Organização Social
	40	Modernizar a gestão das Unidades Básicas de Saúde com foco na eficiência e na humanização	100	Realizar ações da capacitação dos profissionais da rede (das UBSs), principalmente os atendentes e gestores
	20	Aprimorar o processo tecnológico de distribuição e de gestão dos medicamentos	100	Readequar a distribuição de medicamento e contratar farmacêuticos
Proporção de atendimentos de Atenção Básica	80	Readequar as ações de prevenção e promoção da saúde por meio do Programa de Agentes Comunitários de Saúde	100	Readequar o Programa de Agentes Comunitários de Saúde - Reordenamento da Atenção Básica
	20	Implantar novas unidades de atendimento de saúde - 2 Unidades de Pronto Atendimento (UPAs), 4 Unidades Básicas de Saúde (UBSs), 1 Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) e 1 Centro de Especialidades Odontológicas (CEO)	20	Construção de UPAs (Centro e Jardim Conceição)
			10	Construção de novo CEO
			30	Construção de UBSs (UBS Jardim Bonança; UBS Jardim Santa Maria; UBS Vila Yara; UBS I Vila Isabel / Pestana; UBS II Remédios; UBS II Munhoz Junior)
			20	Construção de equipamentos para a Rede de Assistência Psicossocial/ Programa Crack (novo CAPS, CAPS i, CAPS AD III 24 h; Consultório na Rua; Unidades de acolhimento adulto - Região Central; Unidades de acolhimento infanto-juvenil - Centro; Transformação do CAPS AD - Jd Piratininga / ZN em CAPS - AD III 24h; Transformação do CAPS II KM 18 em CAPS III (24h))
			05	Ampliação da Maternidade Amador Aguiar
			05	Criação de 10 leitos no Hospital Geral Antônio Giglio
			10	Regionalização do SAMU
Índice de Resolutividade do Atendimento	100	Readequar as ações de prevenção e promoção da saúde por meio do Programa de Agentes Comunitários de Saúde	100	Readequar o Programa de Agentes Comunitários de Saúde - Reordenamento da Atenção Básica



INDICADOR	PESO	PRIORIDADE	PESO	PROJETO
Primário				
Cobertura populacional estimada pelas equipes de atenção básica	100	Readequar as ações de prevenção e promoção da saúde por meio do Programa de Agentes Comunitários de Saúde	100	Readequar o Programa de Agentes Comunitários de Saúde - Reordenamento da Atenção Básica
Cobertura populacional estimada pelas equipes de agentes comunitários	100	Readequar as ações de prevenção e promoção da saúde por meio do Programa de Agentes Comunitários de Saúde	100	Readequar o Programa de Agentes Comunitários de Saúde - Reordenamento da Atenção Básica
Médicos por habitante	100	Ampliar a oferta de médicos de todas as especialidades	100	Ampliar a oferta de médicos de todas as especialidades
Gasto per-capita em saúde	45	Implantar novas unidades de atendimento de saúde - 2 Unidades de Pronto Atendimento (UPAs), 4 Unidades Básicas de Saúde (UBSs), 1 Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) e 1 Centro de Especialidades Odontológicas (CEO)	20	Construção de UPAs (Centro e Jardim Conceição)
			10	Construção de novo CEO
			30	Construção de UBSs (UBS Jardim Bonança; UBS Jardim Santa Maria; UBS Vila Yara; UBS I Vila Isabel / Pestana; UBS II Remédios; UBS II Munhoz Junior)
			20	Construção de equipamentos para a Rede de Assistência Psicossocial/ Programa Crack (novo CAPS, CAPS i, CAPS AD III 24 h; Consultório na Rua; Unidades de acolhimento adulto - Região Central; Unidades de acolhimento infanto-juvenil - Centro; Transformação do CAPS AD - Jd Piratininga / ZN em CAPS - AD III 24h; Transformação do CAPS II KM 18 em CAPS III (24h))
			05	Ampliação da Maternidade Amador Aguiar
			05	Criação de 10 leitos no Hospital Geral Antônio Giglio
			10	Regionalização do SAMU
	45	Ampliar a oferta de médicos de todas as especialidades	100	Ampliar a oferta de médicos de todas as especialidades
10	Realizar ações articuladas com outras esferas de governo para a criação do Hospital do Câncer sob a responsabilidade do Governo do Estado	100	Hospital do Câncer Sob a responsabilidade do Governo do Estado	
Construção e reforma de UBS	20	Implantar novas unidades de atendimento de saúde - 2 Unidades de Pronto Atendimento (UPAs), 4 Unidades Básicas de Saúde (UBSs), 1 Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) e 1 Centro de Especialidades Odontológicas (CEO)	20	Construção de UPAs (Centro e Jardim Conceição)
			10	Construção de novo CEO
			30	Construção de UBSs (UBS Jardim Bonança; UBS Jardim Santa Maria; UBS Vila Yara; UBS I Vila Isabel / Pestana; UBS II Remédios; UBS II Munhoz Junior)
			20	Construção de equipamentos para a Rede de Assistência Psicossocial/ Programa Crack (novo CAPS, CAPS i, CAPS AD III 24 h; Consultório na Rua; Unidades de acolhimento adulto - Região Central; Unidades de



INDICADOR	PESO	PRIORIDADE	PESO	PROJETO
				acolhimento infanto-juvenil – Centro; Transformação do CAPS AD - Jd Piratininga / ZN em CAPS - AD III 24h; Transformação do CAPS II KM 18 em CAPS III (24h)
			05	Ampliação da Maternidade Amador Aguiar
			05	Criação de 10 leitos no Hospital Geral Antônio Giglio
			10	Regionalização do SAMU

N/D – Não disponível.

### 1.3 PROJETOS ESTRATÉGICOS

Os Projetos estratégicos são responsáveis pelo alcance dos objetivos, pois são capazes de cumprir com as expectativas lançadas pelos vetores de desempenho dos indicadores. Devido à relevância para a estratégia e o alcance dos objetivos algumas atividades contínuas e iniciativas estão sendo tratadas como projetos estratégicos.

O quadro 5 demonstra os projetos estratégicos sob responsabilidade da Secretaria de Esporte, Recreação e Lazer, assim como as suas entregas mais tangíveis por meio da definição de propósitos, cronograma e resultados esperados. Além disso, o projeto é classificado por sua natureza: “único” (ocorre uma única vez), “sazonal” (se repete em um determinado intervalo de tempo) e “contínuo” (atividade estratégica permanente da Secretaria).

**Quadro 5 – Projetos Estratégicos**

PROJETO	PROPÓSITO	RESULTADO ESPERADO	DATA INICIAL	DATA FINAL	ENTREGAS PARCIAIS
Implantação de novo modelo de gestão no Hospital Central Antônio Giglio por meio de gerenciamento de Organização Social	A Implantação de novo modelo de gestão no Hospital Central Antônio Giglio será realizada por meio de contrato de gestão entre a PMO e a Organização Social selecionada por meio de edital. A Prefeitura, a partir da Secretaria de Saúde, manterá seu papel de gestora, estabelecendo metas e monitorando para o gerenciamento a ser feita pela Organização Social	Contrato de Gestão em vigência e melhora na qualidade do atendimento hospitalar a partir dos indicadores e metas propostos.	Jan/2014	Dez/2014	contínuo
Realizar ações da capacitação dos profissionais da rede (das UBSs), principalmente os atendentes e gestores	Convênio para capacitar os profissionais da rede (das UBSs), principalmente os atendentes e gestores	Capacitação de 150 servidores	Jun/2011	Dez/2014	contínuo
Readequar a distribuição de medicamentos e contratar farmacêuticos	Contratação de farmacêuticos para atender à demanda existente, aprimorando o processo de distribuição e gestão dos medicamentos	Adequar o quadro de farmacêuticos na rede municipal	Ago/2013	Dez/2014	contínuo
Aprimorar os instrumentos de comunicação	Implantação da Ouvidoria da Saúde em 2014, buscando aumentar acesso por parte da população bem como aprimorar	Ouvidoria da Saúde implantada. Aprimoramento dos	Jan/2014	Dez/2014	contínuo



PROJETO	PROPÓSITO	RESULTADO ESPERADO	DATA INICIAL	DATA FINAL	ENTREGAS PARCIAIS
com a sociedade (conselhos, conferências, ouvidoria)	os Conselhos Gestores e setorial.	Conselhos Gestores e setorial.			
Readequar o Programa de Agentes Comunitários de Saúde - Reordenamento da Atenção Básica	Transformação das equipes do Programa Agentes Comunitários em Equipes de Saúde da Família, absorvendo os médicos do programa Mais Médicos do Governo Federal e implantação de dois Núcleos de Apoio a Saúde da Família (NASF).	85 equipes de saúde da família, atendendo aproximadamente 255.000 pessoas.	Ago/2013	Dez/2014	contínuo
Construção UPA Centro	A Unidade de Pronto Atendimento (UPA) funciona 24 horas por dia, sete dias por semana, visando atender urgências e emergências. O projeto prevê a construção de uma UPA na região central, com <b>Porte III</b> : 13 a 20 leitos de observação. Capacidade de atender até 450 pacientes por dia. População na área de abrangência de 200 mil a 300 mil habitantes.	<b>UPA Porte III</b> : 13 a 20 leitos de observação. Capacidade de atender até 450 pacientes por dia. População na área de abrangência de 200 mil a 300 mil habitantes.	Jun/2010	Dez/2015	Único
Construção UPA Jardim Conceição	A Unidade de Pronto Atendimento (UPA) funciona 24 horas por dia, sete dias por semana, visando atender urgências e emergências. O projeto prevê a construção de uma UPA no Jardim Conceição, com <b>Porte III</b> : 13 a 20 leitos de observação. Capacidade de atender até 450 pacientes por dia. População na área de abrangência de 200 mil a 300 mil habitantes.	<b>UPA Porte III</b> : 13 a 20 leitos de observação. Capacidade de atender até 450 pacientes por dia. População na área de abrangência de 200 mil a 300 mil habitantes.	Jun/2010	Dez/2015	Único
Construção de novo CEO	O Centro de Especialidades Odontológicas (CEO) é um estabelecimento de saúde preparado para oferecer à população, no mínimo, os seguintes serviços: Diagnóstico bucal, com ênfase no diagnóstico e detecção do câncer de boca. Periodontia especializada Cirurgia oral menor dos tecidos moles e duros Endodontia	Atendimento de aproximadamente 2.000 pessoas/mês	Fev/2014	Dez/2015	Único



PROJETO	PROPÓSITO	RESULTADO ESPERADO	DATA INICIAL	DATA FINAL	ENTREGAS PARCIAIS
	Atendimento a portadores de necessidades especiais. O projeto prevê a construção de um novo CEO na Zona Norte de Osasco.				
Construção da UBS Jardim Bonança	A Unidade Básica de Saúde (UBS) oferece atendimentos básicos e gratuitos em Pediatria, Ginecologia, Clínica Geral, Enfermagem e Odontologia. Os principais serviços oferecidos pelas UBS são consultas médicas, inalações, injeções, curativos, vacinas, coleta de exames laboratoriais, tratamento odontológico, encaminhamentos para especialidades e fornecimento de medicação básica.  O projeto prevê a construção de uma nova UBS no Jardim Bonança.	Atendimento médio de 18 mil pessoas/mês	Mai/2014	Ago/2015	Único
Construção da UBS Jardim Santa Maria	A Unidade Básica de Saúde (UBS) oferece atendimentos básicos e gratuitos em Pediatria, Ginecologia, Clínica Geral, Enfermagem e Odontologia. Os principais serviços oferecidos pelas UBS são consultas médicas, inalações, injeções, curativos, vacinas, coleta de exames laboratoriais, tratamento odontológico, encaminhamentos para especialidades e fornecimento de medicação básica.  O projeto prevê a construção de uma nova UBS no Jardim Santa Maria.	Atendimento médio de 18 mil pessoas/mês	Mai/2014	Ago/2015	Único
Construção da UBS Vila Yara	A Unidade Básica de Saúde (UBS) oferece atendimentos básicos e gratuitos em Pediatria, Ginecologia, Clínica Geral, Enfermagem e Odontologia. Os principais serviços oferecidos pelas UBS são consultas médicas, inalações, injeções, curativos, vacinas, coleta de exames laboratoriais, tratamento odontológico, encaminhamentos para especialidades e fornecimento de medicação básica.  O projeto prevê a construção de uma nova UBS na Vila Yara.	Atendimento médio de 18 mil pessoas/mês	Mai/2014	Ago/2015	Único
UBS I - Rua São Jorge - Vila Isabel / Pestana	A Unidade Básica de Saúde (UBS) oferece atendimentos básicos e gratuitos em Pediatria, Ginecologia, Clínica Geral, Enfermagem e Odontologia. Os principais serviços oferecidos pelas UBS são consultas médicas, inalações, injeções, curativos, vacinas, coleta de exames laboratoriais, tratamento odontológico, encaminhamentos para especialidades e fornecimento de	Atendimento médio de 18 mil pessoas/mês	Nov/2012	Dez/2014	Não há





PROJETO	PROPÓSITO	RESULTADO ESPERADO	DATA INICIAL	DATA FINAL	ENTREGAS PARCIAIS
	<p>medicação básica.</p> <p>O projeto prevê a construção de uma nova UBS na Vila Isabel/Pestana.</p>				
UBS II - Rua Santo Ubaldo - Remédios	<p>A Unidade Básica de Saúde (UBS) oferece atendimentos básicos e gratuitos em Pediatria, Ginecologia, Clínica Geral, Enfermagem e Odontologia. Os principais serviços oferecidos pelas UBS são consultas médicas, inalações, injeções, curativos, vacinas, coleta de exames laboratoriais, tratamento odontológico, encaminhamentos para especialidades e fornecimento de medicação básica.</p> <p>O projeto prevê a construção de uma nova UBS em Remédios.</p>	Atendimento médio de 18 mil pessoas/mês	Nov/2012	Dez/2014	Único
UBS II - Rua Morrinhos - Munhoz Junior	<p>A Unidade Básica de Saúde (UBS) oferece atendimentos básicos e gratuitos em Pediatria, Ginecologia, Clínica Geral, Enfermagem e Odontologia. Os principais serviços oferecidos pelas UBS são consultas médicas, inalações, injeções, curativos, vacinas, coleta de exames laboratoriais, tratamento odontológico, encaminhamentos para especialidades e fornecimento de medicação básica.</p> <p>O projeto prevê a construção de uma nova UBS em Munhoz Junior.</p>	Atendimento médio de 18 mil pessoas/mês	Jun/2010	Dez/2014	Único
Construção de novo CAPS	<p>O Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) é destinado a prestar acompanhamento, por equipe interdisciplinar, a pessoas com transtornos mentais graves e persistentes. Seu objetivo é oferecer atendimento à população de sua área de abrangência, realizando o acompanhamento clínico e a reinserção social dos usuários pelo acesso ao trabalho, lazer, exercício dos direitos civis e fortalecimento dos laços familiares, sociais e afetivos.</p> <p>O projeto prevê a construção de um CAPS tipo III, que conta com equipe de 2 médicos psiquiatras; 1 enfermeiro com formação em saúde mental; 5 profissionais de nível superior de outras categorias profissionais (psicólogo, assistente social, terapeuta ocupacional, pedagogo, professor de educação física</p>	250 usuários intensivos, além de atendimento ambulatorial	Fev/2014	Dez/2015	Único



PROJETO	PROPÓSITO	RESULTADO ESPERADO	DATA INICIAL	DATA FINAL	ENTREGAS PARCIAIS
	ou outro profissional necessário ao projeto terapêutico); 8 profissionais de nível médio (técnico e/ou auxiliar de enfermagem, técnico administrativo, técnico educacional e artesão).				
Construção de CAPS i	<p>O Centro de Atenção Psicossocial Infantil (CAPSi) é destinado a prestar acompanhamento, por equipe interdisciplinar, a crianças, adolescentes e suas famílias, que apresentem sofrimento psíquico relacionados a transtornos mentais graves e persistentes, inclusive transtornos relacionados ao uso ou abuso de álcool ou outras drogas, visando contribuir para a (re)construção dos laços sociais possíveis a cada um de seus pacientes.</p> <p>O projeto prevê a construção de um CAPSi, que conta com equipe de: 1 médico psiquiatra, ou neurologista ou pediatra com formação em saúde mental; 1 enfermeiro; 4 profissionais de nível superior de outras categorias profissionais (psicólogo, assistente social, enfermeiro, terapeuta ocupacional, fonoaudiólogo, pedagogo ou outro profissional necessário ao projeto terapêutico); 5 profissionais de nível médio (técnico e/ou auxiliar de enfermagem, técnico administrativo, técnico educacional e artesão).</p>	Equipamento construído e em pleno funcionamento	Jan/2015	Jun/2016	Único
Construção de novo CAPS AD III 24h - Zona Sul	<p>O Centro de Atenção Psicossocial Álcool e outras Drogas (CAPS AD) é destinado a fornecer atendimentos 24 horas aos usuários e familiares com transtornos decorrentes do uso abusivo e da dependência de álcool e outras drogas</p> <p>O projeto prevê a construção de um CAPS AD III na Zona Sul de Osasco, que conta com equipe de: 1 médico psiquiatra; 1 enfermeiro com formação</p>	250 usuários intensivos, além de atendimento ambulatorial	Jan/2016	Jun/2017	Único



PROJETO	PROPÓSITO	RESULTADO ESPERADO	DATA INICIAL	DATA FINAL	ENTREGAS PARCIAIS
	em saúde mental; 1 médico clínico, responsável pela triagem, avaliação e acompanhamento das intercorrências clínicas; 4 profissionais de nível superior de outras categorias profissionais (psicólogo, assistente social, enfermeiro, terapeuta ocupacional, pedagogo ou outro profissional necessário ao projeto terapêutico); 6 profissionais de nível médio (técnico e/ou auxiliar de enfermagem, técnico administrativo, técnico educacional e artesão).				
Consultório n Rua - Zona Norte	<p>O Consultório na Rua consiste em equipe de saúde móvel que presta atenção integral à saúde da população em situação de rua, considerando suas diferentes necessidades de saúde, e trabalham junto aos usuários de álcool, crack e outras drogas com a estratégia de redução de danos.</p> <p>O projeto prevê a instalação de equipe que atuará na região Norte do município, composta de: enfermeiro; psicólogo; assistente social; terapeuta ocupacional; médico; agente social; técnico ou auxiliar de enfermagem; técnico em saúde bucal.</p>	Unidade móvel em funcionamento	2013	2014	contínuo
Unidades de acolhimento adulto - Região Central	<p>A Unidade de Acolhimento Adulto (UAA) oferece acolhimento transitório às pessoas de ambos os sexos, com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas.</p> <p>Acolhimento de até 15 adultos por até 6 seis meses, apoiando seus moradores na busca de emprego, estudo e outras alternativas de moradia.</p>	Acolhimento de até 15 adultos por até 6 seis meses, apoiando seus moradores na busca de emprego, estudo e outras alternativas de moradia.	2014	2014	contínuo
Unidades de acolhimento	A Unidade de Acolhimento Infanto-Juvenil (Uai) oferece acolhimento transitório às crianças e adolescentes de	Acolhe e oferece cuidados contínuos e	2014	2014	contínuo



PROJETO	PROPÓSITO	RESULTADO ESPERADO	DATA INICIAL	DATA FINAL	ENTREGAS PARCIAIS
infanto-juvenil – Centro	ambos os sexos, de 10 a 18 anos de idade, com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas. Acolhe e oferece cuidados contínuos e de proteção para até 10 crianças e adolescentes, observando as orientações do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). A permanência no serviço é de caráter voluntário.	de proteção para até 10 crianças e adolescentes			
Transformação do CAPS AD - Jd Piratininga / ZN em CAPS - AD III 24h	O projeto busca ampliar a capacidade e período de atendimento do CAPS AD Jd. Piratininga, possibilitando que este seja qualificado como CAPS AD III, com atendimento 24 horas, sete dias por semana	250 usuários intensivos, além de atendimento ambulatorial	2013	2014	único
Transformação do CAPS II KM 18 em CAPS III (24h)	O projeto busca ampliar a capacidade e período de atendimento do CAPS II KM 18, possibilitando que este seja qualificado como CAPS III, com atendimento 24 horas, sete dias por semana	250 usuários intensivos, além de atendimento ambulatorial	2013	2014	único
Ampliação da Maternidade Amador Aguiar	Aperfeiçoamento da Estratégia de Atenção Especializada em Saúde, com a criação de 18 novos leitos na Maternidade Amador Aguiar.	Criação de 18 novos leitos	2014	2014	único
Criação de 10 leitos no hospital Geral Antônio Giglio	Criação de 10 leitos psiquiátricos para complementar a Rede de Atendimento Psicossocial	Criação de 10 novos leitos	2014	2014	único
Regionalização do SAMU	Regionalização da Central de Regulação e Construção da Central Administrativa do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) de Osasco. Implantação de Sistema de Gestão e Radiocomunicação.	Ampliação do serviço, incorporando os municípios de Barueri e Santana do Parnaíba - ampliação de recursos humanos, custeio entre os três municípios. Construção de nova	Set/2013	2014	único



PROJETO	PROPÓSITO	RESULTADO ESPERADO	DATA INICIAL	DATA FINAL	ENTREGAS PARCIAIS
		base (terreno e área física).			
Ampliar a oferta de médicos de todas as especialidades	Ampliar a oferta de médicos de todas as especialidades necessárias à rede de saúde municipal, incluindo hematologistas	Previsão de 1.121 posições médicas (de todas as especialidades) no concurso a ser realizado. Processo seletivo realizado em 22/04/2013 para cobertura de algumas destas especialidades	Abr/2013	Abr/2014	único

N/D – Não disponível.



**ANEXO II**

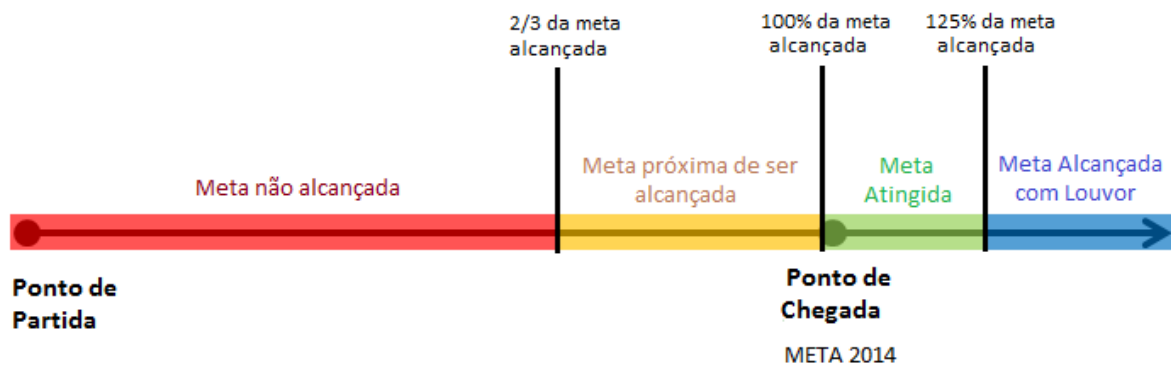
**METAS – Critérios de avaliação dos objetivos estratégicos**

As métricas de avaliação dos objetivos estratégicos são os critérios pelos quais os indicadores de desempenho dos objetivos serão mensurados, visando monitorar e avaliar a evolução de cada indicador a partir de cores que demonstram a proximidade em relação à meta estabelecida.

São postas quatro categorias de avaliação de atingimento dos indicadores representadas por cores: meta não alcançada (cor vermelha), meta próxima de ser alcançada (cor amarela), meta alcançada (cor verde) e meta alcançada com louvor (cor azul). O critério para determinar estas categorias/cores em que se encontra o indicador é dado pela fórmula:

$$\frac{\text{Valor atingido} - \text{Ponto de Partida}}{\text{Ponto de Chegada} - \text{Ponto de Partida}}$$

Sendo **Valor Atingido** o valor conquistado pelo gestor naquele indicador, **Ponto de Partida** o valor que ele detinha no início daquele ano para aquele indicador e **Ponto de Chegada** é a própria meta daquele ano. Em outras palavras, a fórmula avalia o quanto o indicador progrediu naquele período. Se o resultado da fórmula for menor que 0.66, significa que o indicador não chegou nem próximo da meta, resultando em meta não alcançada. Se estiver entre 0.66 e 0.99, será considerado uma meta próxima de ser atingida, pois o gestor está a menos de 1/3 de alcançá-la. Com 1.0 a 1.24, o gestor cumpriu sua meta acordada. Por fim, com 1.25 ou mais, o gestor atingiu sua meta com louvor. A figura abaixo torna a explicação mais visual:



A seguir, encontram-se as tabelas com as respectivas categorias de avaliação, com o valor necessário para se atingi-las para cada meta pactuada para 2014.

a. **Proporção de Atendimentos de Atenção Básica.**

Métrica de desempenho:

RESULTADO	AVALIAÇÃO
IGUAL ou ACIMA de 92.4%	META ALCANÇADA COM LOUVOR
ENTRE 90% e 92.3%	META ALCANÇADA
ENTRE 86.9% e 89.9%	META PRÓXIMA DE SER ALCANÇADA
IGUAL ou ABAIXO de 86.8%	META NÃO ALCANÇADA



b. **Proporção de Mulheres Grávidas que Realizaram 7 ou mais Consultas Pré-natal.**

Métrica de desempenho:

RESULTADO	AVALIAÇÃO
IGUAL ou ACIMA de 75.3%	META ALCANÇADA COM LOUVOR
ENTRE 75% e 75.2%	META ALCANÇADA
ENTRE 74.7% e 74.9%	META PRÓXIMA DE SER ALCANÇADA
IGUAL ou ABAIXO de 74.3%	META NÃO ALCANÇADA

c. **Grau de Satisfação dos Serviços de Saúde.**

Métrica de desempenho:

RESULTADO	AVALIAÇÃO
ND	META ALCANÇADA COM LOUVOR
ND	META ALCANÇADA
ND	META PRÓXIMA DE SER ALCANÇADA
ND	META NÃO ALCANÇADA

ND: Não disponível

d. **Índice de Resolutividade do Atendimento Primário.**

Métrica de desempenho:

RESULTADO	AVALIAÇÃO
IGUAL ou ACIMA de 90.03%	META ALCANÇADA COM LOUVOR
ENTRE 90% e 90.02%	META ALCANÇADA
ENTRE 89.97% e 89.99%	META PRÓXIMA DE SER ALCANÇADA
IGUAL ou ABAIXO de 89.96%	META NÃO ALCANÇADA

e. **Proporção de Beneficiários do Programa Bolsa Família Atendidos nas UBSs.**

Métrica de desempenho:

RESULTADO	AVALIAÇÃO
IGUAL ou ACIMA de 75.5%	META ALCANÇADA COM LOUVOR
ENTRE 75% e 75.4%	META ALCANÇADA
ENTRE 74.4% e 74.9%	META PRÓXIMA DE SER ALCANÇADA
IGUAL ou ABAIXO de 74.3%	META NÃO ALCANÇADA

f. **Servidores Capacitados nas Temáticas de Gênero, Raça e outras diversidades.**

Métrica de desempenho:

RESULTADO	AVALIAÇÃO
-----------	-----------



RESULTADO	AVALIAÇÃO
ND	META ALCANÇADA COM LOUVOR
ND	META ALCANÇADA
ND	META PRÓXIMA DE SER ALCANÇADA
ND	META NÃO ALCANÇADA

ND: Não disponível

**g. Expectativa de Vida da População.**

Métrica de desempenho:

RESULTADO	AVALIAÇÃO
IGUAL ou ACIMA de 75.5	META ALCANÇADA COM LOUVOR
ENTRE 75.40 e 75.49	META ALCANÇADA
ENTRE 75.27 e 75.39	META PRÓXIMA DE SER ALCANÇADA
IGUAL ou ABAIXO de 75.26	META NÃO ALCANÇADA

**h. Tempo de Espera para Atendimento em Consulta na UBS.**

Métrica de desempenho:

RESULTADO	AVALIAÇÃO
IGUAL ou MENOR de 6.90	META ALCANÇADA COM LOUVOR
ENTRE 7.0 e 6.91	META ALCANÇADA
ENTRE 7.13 e 7.01	META PRÓXIMA DE SER ALCANÇADA
IGUAL ou ACIMA de 7.14	META NÃO ALCANÇADA

**i. Cobertura Populacional Estimada pelas Equipes de Agentes Comunitários.**

Métrica de desempenho:

RESULTADO	AVALIAÇÃO
ND	META ALCANÇADA COM LOUVOR
ND	META ALCANÇADA
ND	META PRÓXIMA DE SER ALCANÇADA
ND	META NÃO ALCANÇADA

ND: Não disponível

**j. Médios por Habitante.**

Métrica de desempenho:

RESULTADO	AVALIAÇÃO
IGUAL ou ACIMA de 1.39	META ALCANÇADA COM LOUVOR
ENTRE 1.27 e 1.38	META ALCANÇADA





RESULTADO	AVALIAÇÃO
ENTRE 1.12 e 1.26	META PRÓXIMA DE SER ALCANÇADA
IGUAL ou ABAIXO de 1.11	META NÃO ALCANÇADA

**k. Gasto per-capita em Saúde.**

Métrica de desempenho:

RESULTADO	AVALIAÇÃO
IGUAL ou ACIMA de 643.1	META ALCANÇADA COM LOUVOR
ENTRE 631 e 643.0	META ALCANÇADA
ENTRE 614.9 e 630.9	META PRÓXIMA DE SER ALCANÇADA
IGUAL ou ABAIXO de 614.8	META NÃO ALCANÇADA

**l. Construção e Reforma de UBS.**

Métrica de desempenho:

RESULTADO	AVALIAÇÃO
ND	META ALCANÇADA COM LOUVOR
ND	META ALCANÇADA
ND	META PRÓXIMA DE SER ALCANÇADA
ND	META NÃO ALCANÇADA

ND: Não disponível

**ANEXO III**

**Critérios Gerais para avaliação dos projetos estratégicos**

O monitoramento do desempenho dos projetos será feito por meio de reuniões periódicas entre Acordantes e Acordado ao longo da execução do presente acordo. A execução dos projetos será avaliada além dos resultados esperados, mediante critérios de prazo e custo.

Os resultados esperados serão confrontados com os previstos e pactuados neste Acordo de Resultados e elencados no Quadro 5 do Anexo I.

AVALIAÇÃO
Realizado acima do Resultado Esperado
Realizado dentro do Resultado Esperado
Realizado abaixo do Resultado Esperado
Projeto não realizado (exceto aqueles cancelados pelos motivos constantes da Cláusula 6ª.)



Com relação ao prazo, os projetos serão classificados conforme o critério abaixo:

AVALIAÇÃO
Projeto adiantado
Projeto no Prazo
Projeto Atrasado em até 25%
Projeto Atrasado em Mais de 25%

Em relação ao custo, os projetos serão classificados segundo o seguinte critério:

AVALIAÇÃO
Projeto Abaixo do Custo Programado
Projeto conforme o Custo Programado
Projeto Subestimado com provisão de Recursos no orçamento da Secretaria
Projeto Subestimado sem provisão de recursos. Necessidade de suplementação não proveniente do orçamento da Secretaria

Nas reuniões periódicas de monitoramento serão avaliados os prazos e orçamento dos projetos estratégicos conforme os critérios acima e, no caso de atraso ou subestimativa orçamentária, os responsáveis pelos projetos deverão apresentar as respectivas justificativas. Caberá aos Acordantes a classificação da justificativa em **aceita**; **parcialmente aceita**; ou **recusada**. Cabe ainda às deliberações das reuniões de acompanhamento a reclassificação de prazos e orçamentos dos projetos, além da modificação dos resultados esperados.

## **Anexo 4**

**PPA 2014-2017:**

**Processo de elaboração e estratégia da Prefeitura do Município de Osasco**

(fonte: Seplag)

## **PPA 2014-2017: PROCESSO DE ELABORAÇÃO E ESTRATÉGIA**

O PPA 2014-2017 de Osasco é uma ferramenta para o planejamento estratégico e organização dos recursos e esforços da administração pública municipal e da sociedade em direção a uma visão de futuro de médio prazo.

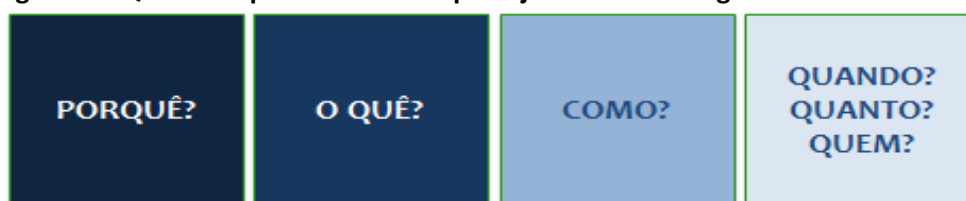
Ao se basear nas demandas organizadas da sociedade que culminaram no Projeto Osasco 50 anos e no Programa de Governo apresentado para a população, a Prefeitura de Osasco passou, durante os meses de fevereiro a julho de 2013, por um processo de planejamento estratégico com a finalidade de definir suas estratégias e prioridades para os próximos quatro anos de governo.

O PPA 2014-2017 de Osasco é resultado de um trabalho coletivo que envolveu todos os setores da administração pública municipal e foi guiado por um ambiente de retomada da prática de planejamento associado ao sentimento de parceria, que partiu do pressuposto de ter objetivos comuns, confiança e comprometimento com o gasto público responsável.

A partir da coordenação do Prefeito, da Secretaria de Planejamento e Gestão, da Secretaria de Finanças, contando com a assessoria da Fundação Getulio Vargas, criou-se uma metodologia de elaboração do PPA que mobilizou a administração municipal para a construção de uma agenda comum para a criação de um planejamento estratégico orientado pela promoção do desenvolvimento econômico, da equidade social e regional e da elevação da qualidade de vida da população.

Do ponto de vista metodológico, utilizou-se um modelo de Balanced Scorecard (BSC) para elaboração do PPA. O BSC é uma ferramenta de gestão que parte da visão de futuro da organização para definir as estratégias prioritárias que serão executadas, os indicadores de desempenho, seguidos por metas para mensuração dos resultados atingidos na execução das estratégias pactuadas. A aplicação do método estimulou os servidores públicos a refletirem sobre as ações por meio de uma série de perguntas a respeito das intervenções sugeridas. Ver Figura 1.

**Figura 1 – Questões que nortearam o planejamento estratégico do PPA 2014-2017**



Fonte: FGV Projetos.

O formato de elaboração do PPA contou com quatro macro etapas de elaboração: definição de objetivos estratégicos, de prioridades, de programas e de ações de governo. Todas estas etapas tiveram desdobramentos que culminaram em 96 encontros e oficinas de trabalho realizadas entre fevereiro e julho de 2013. O Quadro 1 explica o trabalho realizado em suas diferentes etapas.

**Quadro 1 – Etapas de elaboração do PPA 2013-2017, Osasco/SP**

<b>Etapas</b>	<b>Desdobramento 1</b>	<b>Desdobramento 2</b>	<b>Desdobramento 3</b>	<b>Desdobramento 4</b>
<b>Etapa 1</b>	<b>Objetivos estratégicos</b>	<b>Descrição</b>	<b>Indicadores dos objetivos</b>	-
<b>Etapa 2</b>	<b>Prioridades</b>	-	-	-
<b>Etapa 3</b>	<b>Programas</b>	<b>Justificativa</b>	<b>Objetivos dos programas</b>	<b>Indicadores dos programas</b>
<b>Etapa 4</b>	<b>Ações de Governo</b>	<b>Produtos</b>	<b>Meta física</b>	<b>Meta financeira</b>

Fonte: PMO. SEPLAG & SF.

A definição das iniciativas de cada uma dessas etapas contou com a participação do prefeito, vice-prefeito, secretários, secretários adjuntos, técnicos e representantes de demais órgãos municipais que foram distribuídos em 11 eixos a serem detalhados adiante. A participação das áreas permitiu um processo participativo que, ao mesmo tempo em que garantiu a fidedignidade dos dados, gerou envolvimento e comprometimento com o processo de planejamento.

Para cada eixo foram definidos objetivos, indicadores de desempenho e prioridades de maneira coletiva, visando garantir a matricialidade e compromisso com a estratégia de Governo. Posteriormente, estas prioridades foram distribuídas segundo a responsabilidade de

cada órgão público. Uma vez distribuídas, ficou a cargo da equipe de cada secretaria transformar as prioridades em ações de governo que compõem o presente PPA, associando a elas produtos e metas físicas e financeiras. O Quadro 2 ilustra a participação de cada órgão municipal segundo eixo temático.

**Quadro 2 – Distribuição dos órgãos municipais segundo eixo temático do PPA 2014-2017**

Órgãos PMO / Eixos	Esporte e Lazer	Cultura	Mobil. Urb.	Planej. gestão e participação	Saúde	Educação	Segur e Controle Urbano	Polít. Esp. Gênero, Raça e outras divers.	Desenv., Inov. Trabalho e Inclusão	Meio Ambient e e Saneamento	Pol. Desenv. Urbano e Habitacional
Segurança e Controle Urbano											
Recreação, Esporte e Lazer											
Des., trabalho e inclusão											
Educação											
Assistência e promoção social											
Serviços e Obras											
Cultura											
C. Mulher e Igualdade Racial											
C. Orçamento Participativo											
C. da Juventude											
GCM											
Fundo Social de Solidariedade											
Cia. Mun. de Transportes											
FITO											
Gabinete											
Administração											
Habitação e Desenvolvimento											
Comunicação											
Meio Ambiente											
Planej. Gestão											
Transporte e Mobilidade Urbana											
Finanças											
Ind., Com. e Abast.											
Saúde											
Ouvidoria Geral											
Assuntos Jurídicos											
Defesa Civil											

Fonte: PMO. SEPLAG.

A partir da previsão de receita orçamentária realizada pela Secretaria de Finanças, os requisitos e a ordem hierárquica para alocação dos recursos financeiros públicos foram determinados de maneira a assegurar o custeio existente, as obras em andamento, a dívida contratada pelo município, o custeio da Câmara Municipal e por fim as prioridades provenientes do planejamento estratégico em seus mais diferentes níveis. Além disso, a composição do PPA 2014-2017 também respeitou os seguintes limites legais: aplicação mínima nas áreas da saúde e educação; despesa com pessoal e encargos; operações de crédito; pagamento de juros e amortizações; despesa com comunicação no último ano de mandato; e a receita e despesa de capital.

**Figura 2 - Requisitos e ordem hierárquica para alocação de recursos do PPA 2014-2017**



Fonte: FGV Projetos



## **A estratégia contida no PPA 2014-2017 de Osasco**

Os programas e ações do PPA 2014-2017 foram construídos a partir de uma visão de futuro baseada no reconhecimento de Osasco como um município que possa oferecer a sociedade os seguintes atributos: desenvolvimento econômico; equidade social e regional; e elevação da qualidade de vida da população.

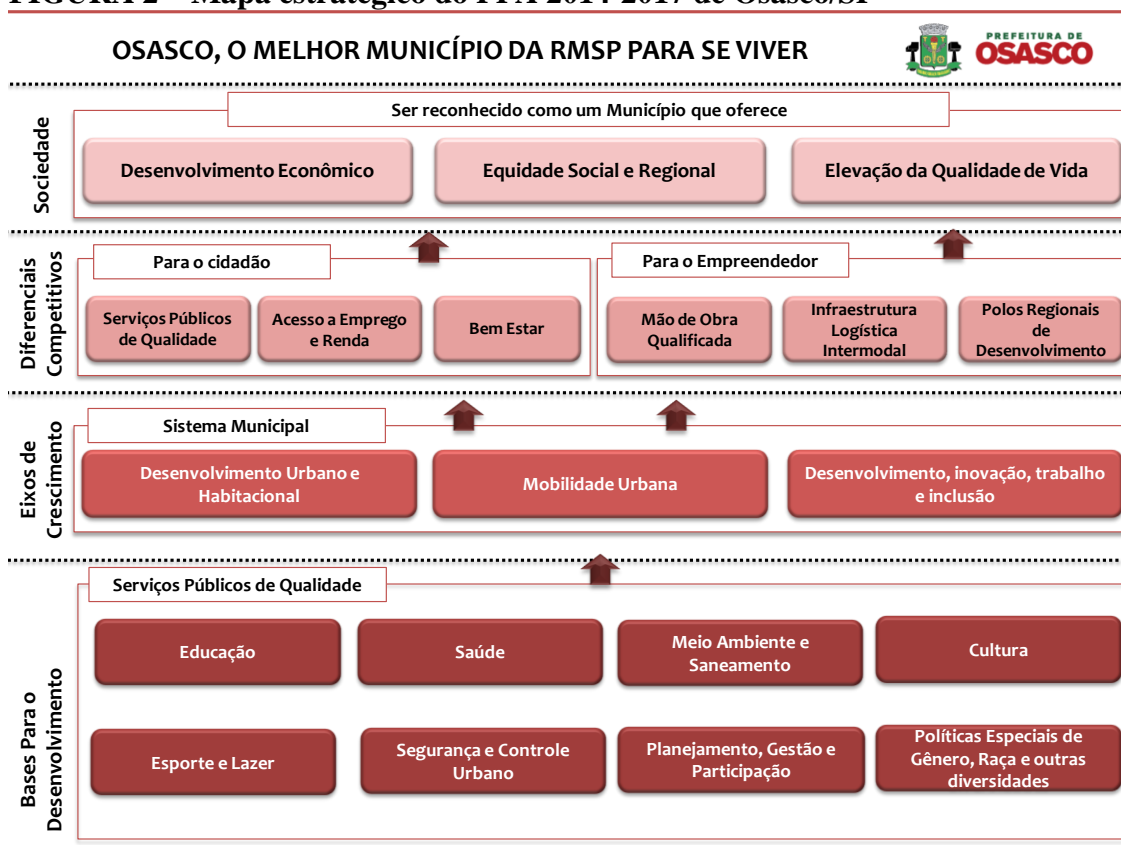
As iniciativas priorizadas neste planejamento estratégico almejam que a cidade disponha de diferenciais competitivos para seus cidadãos e empreendedores. Para os cidadãos, os diferenciais futuros serão balizados por serviços públicos de qualidade, acesso a emprego e renda e também pelo bem estar. Para os novos empreendedores ou já existentes, a cidade visa oferecer mão de obra qualificada, infraestrutura logística e polos regionais de desenvolvimento.

Neste sentido, as prioridades e posteriormente os programas e ações de governo foram organizados em 11 eixos temáticos divididos entre eixos de crescimento e bases para o desenvolvimento. Fazem parte dos eixos de crescimento os seguintes eixos temáticos: Desenvolvimento Urbano e Habitacional; Mobilidade Urbana; Desenvolvimento, Inovação, Trabalho e Inclusão.

Foram consideradas as bases para o desenvolvimento os seguintes eixos temáticos: Educação; Saúde; Meio Ambiente e Saneamento; Cultura; Esporte e Lazer; Segurança e Controle Urbano; Planejamento, Gestão e Participação; e Política Especial de Gênero, Raça e outras diversidades.

Todos esses elementos estão contidos na Figura 2, que representa o Mapa Estratégico da administração pública municipal e a relação de causalidade existente entre os eixos temáticos e a visão de futuro almejada para a cidade.

**FIGURA 2 – Mapa estratégico do PPA 2014-2017 de Osasco/SP**



Fonte: PMO

### **Eixos, objetivos e prioridades**

A seguir, apresenta-se para cada eixo um conjunto de objetivos estratégicos que apontam aspectos importantes para o desenvolvimento e avanço da qualidade de vida dos habitantes da cidade de Osasco. As prioridades de governo aqui elencadas são algumas das intervenções que possibilitarão o alcance desses objetivos.

## **EIXO EDUCAÇÃO**

**Objetivo 1-** Promover o ensino público de qualidade, inclusivo e com participação da família e da comunidade;

**Objetivo 2-** Preparar com qualidade as novas gerações para o exercício da cidadania;

**Objetivo 3-** Estimular a escola aberta à população;

**Objetivo 4-** Ampliar a oferta de vagas em creche.

---

### **Prioridades do eixo Educação**

---

Ampliar a oferta de creches para crianças de 0 a 4 anos;

Ampliar o número de alunos atendidos em atividades contra-turno (escolinha do futuro);

Aprimorar o funcionamento dos Centros de Educação Unificada existentes, incluindo atividades culturais e esportivas;

Aprimorar o Programa Intersetorial de Escolas Abertas, nos fins de semana e período noturno, com ações extracurriculares;

Melhoria da qualidade do ensino (formação de professores, aceleração da aprendizagem, projeto piloto de escola integral);

Ampliar a política de redução do analfabetismo, fortalecendo a Educação de Jovens e Adultos (EJA) e o Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos (MOVA) articulados com outros programas de inclusão;

Ampliar a rede de proteção ao aluno com deficiência, priorizando a educação inclusiva;

Ampliar o programa permanente de formação em gestão escolar para diretor, vice-diretor e coordenador para obter melhores resultados e metas;

Implementar Programa de Aceleração de Aprendizagem para Alunos com baixo desempenho escolar.

---

## **EIXO SAÚDE**

**Objetivo 5-** Assegurar o acesso da população às políticas de saúde com equidade, humanização e controle social;

**Objetivo 6-** Ampliar a disponibilidade de serviços de atenção básica e especializada.

---

### **Prioridades do eixo Saúde**

---

Ampliar as ações de prevenção e promoção da saúde por meio do Programa de Agentes Comunitários de Saúde;

Implantar novas unidades de atendimento de saúde - 2 Unidades de Pronto Atendimento (UPAs), 4 Unidades Básicas de Saúde (UBSs), 1 Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) e 1 Centro de Especialidades Odontológicas (CEO);

Desenvolver processo de modernização da gestão da saúde por meio de gestão compartilhada;

Modernizar a gestão das Unidades Básicas de Saúde com foco na eficiência e na humanização;

Realizar ações articuladas com outras esferas de governo para a criação do Hospital do Câncer sob a responsabilidade do Governo do Estado;

Ampliar a oferta de médicos de todas as especialidades incluindo hematologistas;

Aprimorar o processo tecnológico de distribuição e de gestão dos medicamentos;

Aprimorar os instrumentos de comunicação com a sociedade por meio dos conselhos, conferências e ouvidoria.

---

## **EIXO MEIO AMBIENTE E SANEAMENTO**

**Objetivo 7-** Ampliar as áreas verdes e recuperar os recursos hídricos buscando a sustentabilidade;

**Objetivo 8-** Adequar o Programa Municipal de Resíduos Sólidos à política nacional de resíduos sólidos.

---

### **Prioridades do eixo Meio Ambiente e Saneamento**

Implementar Política Municipal de Resíduos Sólidos;

Criar a agência reguladora de saneamento municipal ou regional;

Criar estrutura de licenciamento ambiental de empreendimentos de impacto local;

Criar novos parques;

Ampliar o Programa de arborização urbana da cidade;

Ampliar o programa de educação ambiental com foco nas ações de combate às mudanças climáticas

Monitoramento da despoluição dos córregos e revitalização de minas e nascentes de água

---

## **EIXO CULTURA**

**Objetivo 9-** Garantir acesso descentralizado aos eventos culturais;

**Objetivo 10-** Ampliar a oferta de equipamentos e serviços culturais;

**Objetivo 11-** Construir o Sistema Municipal de Cultura nos moldes estabelecidos pelo Sistema Nacional de Cultura.

---

### **Prioridades do Eixo Cultura**

Ampliar Oficinas Cultura na Veia incluindo aulas de arte e aulas nos Centros e Educação Unificada (CEUs);

Cumprir o Plano Municipal de Cultura que prevê o uso dos recursos do Fundo Nacional de Cultura;

Estabelecer as novas metas para a política pública de cultura municipal no âmbito local contempladas no desenvolvimento da Conferência Municipal;

Construir um Memorial do Patrimônio Histórico da Cidade, abordando temas da história do trabalhador, imigração, Dimitri de Lavaud e emancipação da cidade;

Promover Oficinas Culturais no Bairro;

Realizar Projeto Arte no Bairro;

Revisão da atuação das bibliotecas ramais, transformando-as em pontos culturais;

Desenvolver novos talentos artísticos por meio de núcleos de Formação Artística nos bairros;

Realizar a Virada Cultural em Osasco;

Reformulação e organização do Conservatório Villa Lobos.

---

## **EIXO ESPORTE E LAZER**

**Objetivo 12-** Incentivar a prática do esporte amador e de alto rendimento;

**Objetivo 13-** Ampliar o acesso ao lazer, práticas corporais e esportivas.

---

### **Prioridades do eixo Esporte e Lazer**

Ampliar a oferta de espaços de esporte e lazer por meio da construção de novos equipamentos públicos (Centro Unificado das Artes e do Esporte, demolição e reconstrução do Ginásio Ives Tafaello e construção do Centro de Iniciação ao Esporte) e da adequação dos existentes;

Criar e implementar um Plano Municipal dos Esportes, Recreação e Lazer de Osasco;

Desenvolver ações de incentivo a prática esportiva e de lazer (Programa Osasco Saudável, Programa Osasco em Movimento, escolinhas esportivas e Programa Esporte e Lazer da Cidade)

Incentivar o esporte amador por meio do fomento às associações esportivas e de eventos e competições locais e regionais;

Incentivar esporte de alto rendimento por meio de parcerias com escolas públicas municipais e com outras entidades da sociedade civil;

Preparar espaços para abrigar países que participarão dos jogos olímpicos.

---

## **EIXO SEGURANÇA E CONTROLE URBANO**

**Objetivo 14-** Garantir, através do controle urbano, a convivência pacífica por meio de uma gestão democrática, participativa e integrada;

**Objetivo 15-** Promover, ampliar e inovar a prevenção e contenção de emergências.

---

### **Prioridades do eixo Segurança e Controle Urbano**

Buscar a gestão integrada entre a Guarda Municipal, a Polícia Civil e Militar, Conselhos Comunitários de Segurança, Ordem dos Advogados do Brasil de Osasco e entidades representativas da sociedade civil;

Fiscalizar o cumprimento da legislação municipal de posturas (cidade limpa, fiscalização, calçadas);

Fortalecer a Defesa Civil por meio da implementação de bases e núcleos em comunidades;

Unificar e ampliar o Centro de Gestão Urbana Compartilhada;

Criar as inspetorias descentralizadas da Guarda Civil Norte e Sul visando o pronto atendimento ao município;

Criar uma estratégia de segurança escolar por meio da definição de zonas de Segurança Escolar;

Elaborar e implementar o Plano Municipal de segurança pública integrando as instâncias e instrumentos já existentes e fortalecendo o papel da Guarda Civil;

Reestruturar e ampliar o programa de fiscalização nas ruas e periferia.

---



## **EIXO PLANEJAMENTO, GESTÃO E PARTICIPAÇÃO**

**Objetivo 16-** Ter uma gestão pública participativa, descentralizada e transparente baseada no planejamento e gestão por resultados;

**Objetivo 17-** Investir na modernização da infraestrutura física e de gestão enfatizando a humanização e o acolhimento;

**Objetivo 18-** Promover o desenvolvimento dos servidores enfatizando o conceito de usuário-cidadão;

**Objetivo 19-** Comunicar os diferenciais competitivos de Osasco e os resultados da administração municipal;

**Objetivo 20-** Aprimorar as ferramentas de transparência na apresentação de dados à população;

**Objetivo 21-** Fortalecer e capacitar os instrumentos de participação popular.

---

### **Prioridades do eixo Planejamento, Gestão e Participação**

Assegurar a qualificação e a capacitação dos servidores;

Criar e implementar uma política de gestão de recursos humanos;

Aprofundar a descentralização administrativa por meio da criação de subprefeituras;

Criar um novo Código Tributário para a cidade, visando o desenvolvimento econômico;

Realizar a modernização estrutural da Prefeitura Municipal;

Recuperação de dívida ativa;

Implementar gestão pública por resultados na prefeitura;

Monitorar o planejamento estratégico na lógica financeira e do Plano Plurianual;

Garantir ações do Gabinete do Prefeito comprometidas com o desenvolvimento da cidade;

Criar novas ferramentas de comunicação e transparência;

Fortalecer a participação popular, as coordenadorias e conselhos;

Reformar e ampliar o Fórum de Osasco.

---

## **EIXO POLÍTICA ESPECIAL DE GÊNERO, RAÇA E OUTRAS DIVERSIDADES**

**Objetivo 22-** Garantir a inserção das temáticas de gênero, raça e outras diversidades nas políticas públicas do município;

**Objetivo 23-** Informar, mobilizar e articular a população sobre as políticas existentes e a garantia dos seus direitos.

---

### **Prioridades do eixo Política Especial de Gênero, Raça e outras diversidades**

---

Criar a casa abrigo da mulher vítima de violência, seguindo os princípios da regionalização;

Realizar atividades de formação e sensibilização dos servidores públicos sobre a questão racial, priorizando as áreas de educação e saúde;

Promover campanhas e eventos de sensibilização no combate à violência contra a mulher;

Promover campanhas e eventos de sensibilização nos temas de diversidade sexual;

Promover eventos de sensibilização contra qualquer tipo de discriminação racial;

Garantir assento da Coordenadoria da Mulher e de Promoção da Igualdade racial no Conselho Municipal de Saúde;

Incorporar o plano nacional da saúde da população negra no plano municipal de saúde de 2014 a 2017.

---

## **EIXO DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITACIONAL**

**Objetivo 24-** Assegurar o desenvolvimento urbano planejado, em uma perspectiva integrada com outras políticas setoriais;

**Objetivo 25-** Promover o direito a moradia digna.

---

### **AÇÕES PRIORITÁRIAS**

Ampliar o programa de urbanização e regularização de favelas e loteamentos irregulares;

Implementar o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) como ferramenta de redução do déficit habitacional, integrando a política habitacional as políticas das áreas da educação, saúde, geração de emprego, transporte e mobilidade urbana;

Reformular o Plano Diretor para o planejamento urbano de Osasco;

Criação de órgão de Desenvolvimento Urbano da Cidade;

Implementação das ações para a criação de novas centralidades da cidade;

Implementação do imposto progressivo;

Instituir comissões de gestão em todas as Zonas Especiais de Interesse Social e criar fóruns específicos para o detalhamento dos programas habitacionais;

Promover parceria com o Programa Minha Casa Minha Vida, inclusive para a modalidade MCMV-Entidades;

Fortalecer a economia local, propagando os benefícios da Lei Geral para as micro e pequenas empresas dentro do contexto das compras públicas, associativismo e inovação na região de novas habitações de interesse social.

---

## **EIXO MOBILIDADE URBANA**

**Objetivo 26-** Promover a mobilidade urbana segura, eficiente, sustentável, econômica e inclusiva buscando a integração dos diferentes meios e modalidades de transporte

---

### **Prioridades do eixo Mobilidade Urbana**

---

Ampliar os principais eixos viários do município, assim como construir novas ruas e avenidas de acesso;

Construir novas entradas para a cidade;

Criar o bilhete integrado ônibus-trem-metrô, priorizando o transporte público;

Criar e implementar Plano Municipal de Mobilidade Urbana e a pesquisa de origem-destino;

Criar a Companhia de Engenharia de Tráfego de Osasco;

Dotar a Secretaria de Transporte e Mobilidade Urbana de estrutura para coordenar as políticas de trânsito e transporte;

Tornar a cidade acessível à circulação de pessoas com deficiência;

Tornar a cidade mais amigável ao transporte de bicicletas;

Desenvolver um sistema de transporte público que considere a implantação de veículos leves sobre trilhos - Radial.

---

## **EIXO DESENVOLVIMENTO, INOVAÇÃO, TRABALHO E INCLUSÃO**

**Objetivo 27-** Promover a inclusão social;

**Objetivo 28-** Promover o desenvolvimento econômico sustentável;

**Objetivo 29-** Gerar trabalho decente e renda.

---

### **Prioridades do eixo Desenvolvimento, Inovação, Trabalho e Inclusão**

---

Implementar e desenvolver ações de incentivo à inovação tecnológica, ao empreendedorismo e de acesso ampliado ao comércio exterior;

Fortalecer a economia local, propagando os benefícios da Lei Geral para as micros e pequenas empresas dentro do contexto das compras públicas, associativismo e inovação;

Criar a casa do empreendedor;

Incentivar a realização de consórcios intermunicipais para fortalecer a economia regional e buscar solução para problemas comuns;

Realizar parcerias com as universidades locais e contribuir para a construção do campus da universidade federal;

Buscar parcerias para ampliar os cursos técnicos e profissionalizantes, engajando os parceiros nos desafios;

Ampliar o acesso a iniciativas de inclusão produtiva (capacitação sócio profissional, intermediação de mão de obra, inclusão digital, microcrédito e economia solidária);

Ampliar o acesso a serviços públicos para população vulnerável, por meio da articulação das diversas políticas públicas (Brasil Sem Miséria /Osasco Sem Miséria);

Ampliar a cobertura do conjunto de programas de transferência de renda;

Implementar programas estratégicos para o fortalecimento da pessoa com deficiência, idoso, crianças, adolescentes e jovens;

Investir na política de proteção da população em situação de rua;

Ampliar o atendimento das pessoas em situação de vulnerabilidade nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e nos Centros Especializados de Assistência Social (CREAS) respeitando os princípios do Sistema Único da Assistência Social (SUAS).

---