

Planejamento integrado como ferramenta para a eficácia da gestão pública

Por Eduarda La Rocque*

Depois de três anos e meio à frente da Secretaria de Fazenda do Município do Rio de Janeiro (SMF), fui convidada pelo Prefeito Eduardo Paes para assumir, em agosto de 2012, a presidência do Instituto Pereira Passos (IPP) - órgão vinculado à Secretaria Municipal da Casa Civil (CVL)- cuja principal missão é gerir informação e conhecimento sobre a cidade do Rio de Janeiro para subsidiar o planejamento de políticas públicas e intervenções urbanas e coordenar projetos estratégicos que contribuam para o aumento da **eficácia da gestão pública**, ou seja, promover a melhoria das condições de vida e o exercício da cidadania por parte da população ao menor custo possível.

A experiência no IPP tem reforçado minha visão de que um planejamento conjunto e integrado das políticas públicas dos diversos setores da administração municipal – e sua articulação com o governo estadual, federal, iniciativa privada, universidades e terceiro setor - é fundamental para que haja eficiência nos gastos públicos e efetividade na execução das políticas.

Na SMF, conseguimos dobrar o orçamento municipal em quatro anos, além de obtermos um empréstimo de US\$ 1 bilhão com o Banco Mundial para reestruturar nossa dívida -o que já resultou numa economia de encargos de dívida de mais de R\$ 600 milhões – e ainda usufruímos das melhorias em termos de gestão exigidas como contrapartida por parte do Banco na concessão do empréstimo, denominado “desenvolvedor de políticas”. Multiplicamos por cinco a capacidade de investimento da prefeitura e conseguimos três *upgrades* das agências internacionais de classificação de risco, tornando o município do Rio de Janeiro o único ente subnacional que tem o mesmo *rating* que a União. Atingimos nossa sustentabilidade fiscal e saneamos as finanças da Prefeitura para poder preparar essa cidade para o futuro. Paralelamente, buscou-se a atração de novas frentes de crescimento, além do uso de modernos instrumentos de gestão e de financiamento, com uma abordagem que trata o setor privado como parceiro, contribuindo para a melhoria da administração pública – a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (CDURP), criada para

promover a revitalização da zona portuária, por exemplo, é a maior parceria público-privada do Brasil.

Nosso principal desafio foi a ampliação da capacidade de investimento da Prefeitura - que atingiu a taxa histórica de 17,9% já em 2011- gerando recursos para os projetos estratégicos que se delineavam como essenciais para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. Executou-se então um plano orçamentário extremamente austero, paralelamente à elaboração, sob coordenação da Casa Civil (CVL), do planejamento estratégico da Prefeitura.

Conseguimos fechar o primeiro ano de mandato com um superávit primário histórico de 12% das receitas. Tiveram papel fundamental neste processo de contingenciamento do primeiro ano: a intensa atuação do próprio prefeito - profundo conhecedor do orçamento municipal - e a estrutura e sistemas de controle do sistema orçamentário, sob responsabilidade da Superintendência de Orçamento da SMF.

Em torno do planejamento estratégico elaborado, a CVL implantou outras metodologias - “importadas” do setor privado - absolutamente fundamentais para garantir a qualidade do gasto e a execução eficaz do planejamento estratégico: o estabelecimento de contratos de gestão e um escritório de gestão de projetos, através do qual o Prefeito controla pessoalmente, a cada semana, todos os projetos estratégicos da Prefeitura.

Com os avanços na gestão administrativa e financeira, o Rio hoje está preparado para dar vida aos projetos de desenvolvimento econômico e social planejados. Eles são diversos, em diferentes áreas e frentes, gerenciados por múltiplos órgãos, mas com um norte único: a busca por eficiência na gestão e na qualidade dos serviços prestados e oferecidos à população. O nível das despesas e, principalmente, a qualidade do gasto público, devem ser continuamente monitorados. Permanece o desafio de prover serviços cada vez melhores à população, sem comprometer as gerações futuras, garantindo a manutenção de nossa capacidade de investimento e propiciando o desenvolvimento sustentável de longo prazo da cidade.

Avalio que o planejamento e a integração de políticas públicas têm papel imprescindível nesta necessária melhoria da qualidade dos gastos públicos. Minha transição para o IPP se deu em consonância com a percepção da importância estratégica do planejamento e da gestão integrada de recursos dentro da administração pública. O objetivo do Instituto é subsidiar as secretarias da Prefeitura do Rio de Janeiro - tendo como cliente principal a CVL - por meio da gestão de informação e conhecimento,

fornecendo embasamento técnico para a execução de projetos estratégicos e viabilizando a integração das ações do governo, do setor privado e do terceiro setor.

A construção de ferramentas para controle da qualidade do gasto – a meu ver, o maior desafio da gestão pública – ainda é incipiente, mas é uma das prioridades do IPP, que acaba de criar, em parceria com a CVL, e com o apoio do Banco Mundial, uma área de monitoramento e avaliação de políticas públicas, fundamental para aumentar a eficácia das políticas públicas.

Com o intuito de combater o natural isolacionismo setorial -que gera fragmentação e também superposição de políticas públicas, e, portanto, gastos desnecessários- o IPP tem trabalhado também para promover a integração entre as secretarias municipais e outros entes. Isso se dá através dos Comitês Integrados de Gestão Gerencial (CIGGs), que visam justamente fazer essa integração entre as secretarias relacionadas à área de **desenvolvimento econômico**. OS CIGGs – criados pela CVL no início da gestão do Prefeito Eduardo Paes- são fóruns internos da Prefeitura com a finalidade de identificar, implantar, supervisionar atividades e monitorar as etapas de execução dos projetos e programas considerados estratégicos para administração municipal, que contribuam para atingir as metas governamentais estabelecidas.

Finalmente, destaca-se, como exemplo de programa de planejamento integrado na prefeitura, a **UPP Social**, nossa estratégia para a promoção da integração urbana, social e econômica das áreas da cidade beneficiadas por unidades de polícia pacificadora (UPP), programa de enorme sucesso conduzido pela Secretaria de Estado de Segurança do Rio de Janeiro. A UPP Social coordena os esforços de vários órgãos da Prefeitura do Rio para a maior eficácia e cobertura da provisão de serviços públicos municipais nas favelas pacificadas, e promove ações integradas com os governos estadual e federal, a sociedade civil e a iniciativa privada, sempre em favor do desenvolvimento e da qualidade de vida naquelas comunidades.

Nas áreas pacificadas o desafio de combater o isolacionismo e/ou superposição de políticas entre os setores envolvidos na prestação de serviços é muito grande, daí o foco do programa UPP Social em articular e integrar estes entes para que possam trabalhar lado a lado nos territórios. A estrutura de governança do programa é baseada em diagnósticos territoriais: as equipes de campo que atuam em cada comunidade que já tem UPP identificam as demandas locais específicas que, depois, são relacionadas a dados e georeferenciadas para que se tenha melhor compreensão sobre as características

do território. Esta estrutura possui uma gestão institucional articulada com técnicos de diversas secretarias e órgãos que fornecem informações sobre ações e serviços em curso e que estão planejados para cada comunidade. A informação qualificada produzida pelos diagnósticos territoriais é base para a articulação entre os órgãos públicos e outras instituições para atender as prioridades de cada território com eficácia, ampliando a cobertura e qualidade dos serviços públicos prestados. Neste processo, a UPP Social tanto articula ações governamentais como apoia e estimula a implantação de iniciativas pela sociedade civil e por empresas, sempre com o compromisso de favorecer a integração e a complementaridade entre todas elas para promover o desenvolvimento social e econômico das comunidades.

Considerações finais

Planejar de uma forma integrada as políticas públicas municipais, idealmente articulando-as com as outras esferas de poder e com as iniciativas do setor privado e do terceiro setor, é absolutamente fundamental para obter maior eficácia das gestões pública e privada. Muitas ações do poder público são transversais, por isso devemos operar através de comitês integrados de gestão gerencial ou estruturas semelhantes que permitam o diálogo e o planejamento conjunto das ações.

O objetivo deste tipo de estrutura é propiciar que o “jogo” seja de soma positiva: deve-se entender, no exercício do poder público, que para que algum agente ganhe espaço não necessariamente algum outro tenha que perder. Pelo contrário, uma secretaria pode alavancar a iniciativa da outra, o que, no entanto, só ocorrerá se houver planejamento integrado das ações. Acredito neste jogo de soma positiva, pois há muitas ações transversais que podem ser otimizadas por meio de parcerias com outros entes envolvidos, dentro e fora do governo. Pensando em uma prefeitura como uma prestadora de serviços muito sofisticada e complexa, o planejamento integrado se torna essencial para o sucesso (leia-se eficácia, do ponto de vista de custo-benefício para a população) de qualquer gestão.

**Eduarda La Rocque é presidente do Instituto Pereira Passos (IPP) desde agosto de 2012, onde coordena o programa UPP Social. Em sua gestão à frente da Secretaria*

Municipal de Fazenda do Rio de Janeiro, obteve empréstimo de US\$ 1 bilhão junto ao Banco Mundial e implantou o projeto “Nota Carioca”, que ajudou a reduzir a evasão fiscal. O trabalho de saneamento das finanças públicas municipais rendeu ao Rio o grau de investimento por três agências internacionais de rating. Coursou Economia e fez doutorado, também em Economia, pela PUC-Rio. Foi consultora do BNDES, sócia do banco BBM e fundadora da empresa RiskControl.