FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

Grupo: Boas Práticas

Francine da Silva Presoto

Karen Maximo Magalhães

Lorraine Saldanha Freitas. X de Souza

Banco de experiências exitosas como meio capaz de aprimorar a tratativa e encaminhamento de problemas instados por crises de ordem local entre os municípios.

Resumo: o presente trabalho teve por objetivo primordial incutir nos gestores públicos a relevância da criação de um banco de lições de experiências exitosas vivenciadas por outros Municípios para melhorar a tratativa e encaminhamento de problemas instados por crises de ordem sanitária e demais crises de ordem local. Esta ideia foi impulsionada, sobretudo, pelo advento da pandemia ocasionada pela COVID-19 responsável por mostrar a falta de coordenação entre as entidades municipais quando da ocorrência de um evento calamitoso, resultando em um desarranjo organizacional, financeiro e administrativo no âmbito de suas atividades.

Assim, o grupo partiu da premissa de que esta questão foi potencializada pela falta de um banco de experiências exitosas a partir dos quais os Municípios poderiam ter consultado boas práticas já vivenciadas por muitas regiões, com e a partir delas ter criado ações concretas e efetivas.

Neste banco de experiências constaria, portanto, boas práticas com base em experiências exitosas já vivenciadas para orientar a atuação dos Municípios como p.ex a utilização de arranjos organizacionais já existentes e passíveis de aproveitamento por esta

entidade federativa. Criar-se-ia, assim, uma forma de trabalho institucionalizado e cooperativo.

CONTEXTO

Com o advento da pandemia escancarou-se uma descentralização compulsória das ações de combate à pandemia por parte dos entes municipais, cujos impactos foram positivos e ao mesmo tempo negativos para a população. Notou-se, todavia, a ausência de um canal de experiências exitosas no qual os Municípios poderiam consultar as boas práticas de outras municipalidades como forma de orientar a resolução de problemas tornando mais efetivo o combate à pandemia e demais problemas nestas localidades.

PROBLEMA:

Como aprimorar a tratativa e encaminhamento de problemas instados por crises de ordem local entre os Municípios de uma mesma região?

OBJETIVO:

Criar um banco de lições de experiências exitosas vivenciadas por outros Municípios para melhorar a tratativa e encaminhamento de problemas instados por crises de ordem sanitária e demais crises de ordem local.

Neste sentido, vislumbra-se a possibilidade de reproduzir algumas dessas experiências que deram certo em outros entes federativos dotados de problemas semelhantes, de modo que o uso/consulta recorrente de experiências anteriores pode vir a se tornar uma prática positiva no âmbito da administração pública.

Estas lições seriam depositadas na Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR) que já tem uma estrutura voltada a fomentar a comunicação entre os Municípios do Estado de São Paulo.

Neste banco de experiências constaria, portanto, boas práticas com base em experiências exitosas[1] já vivenciadas para orientar a atuação dos Municípios como p.ex a utilização de arranjos organizacionais já existentes e passíveis de aproveitamento por esta entidade federativa. Cria-se, assim, uma forma de trabalho institucionalizado e cooperativo.

A criação de um banco que contenha lições de experiências exitosas é inspirada no relatório institucional, publicado no site do IPEA[2], para melhorar a educação nas regiões de baixos índices desenvolvimento do país. Neste relatório, diversas lições baseadas em experiências bem sucedidas no ensino fundamental funcionam como vetor de atuação aos demais entes da federação, que poderão reproduzir as experiências em suas políticas educacionais. Nos inspiramos , igualmente, no modelo de boas práticas criado pela Federação Catarinense de Municípios (FECAM), que agregou ações e projetos que deram certo nas administrações públicas municipais e que poderão ser consultadas por todos os Prefeitos Municipais de forma gratuita.

Com isto em mente, os Municípios do Estado de São Paulo que adotaram ações e atitudes que deram certo no enfrentamento dos problemas durante a pandemia do COVID-19 podem servir de lição e inspiração aos demais entes, que poderão reproduzi-las em crises futuras, criando verdadeiros atalhos aos Prefeito que buscam uma boa gestão.

- O que sabemos sobre o problema?

Com o advento da pandemia COVID-19, a falta de coordenação entre as entidades municipais evidenciou um desarranjo organizacional, financeiro e administrativo no âmbito de suas atividades. Entendemos que esse problema institucional foi potencializado pela falta de um banco de experiências exitosas a partir dos quais os Municípios poderiam ter consultado boas práticas para o enfrentamento de problemas semelhantes, e a partir delas ter criado ações concretas e efetivas.

Todavia, nosso projeto não se limita à criação de um banco de experiências exitosas relacionadas tão somente enfrentamento da referida pandemia. Pretende-se

[1] Repositório ENAP - Casoteca de Gestão pública: https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/123
[2] https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33154

apontar relatos e ações adotadas por Municípios no combate aos seus problemas de ordem local, assim como o fez o Banco de Experiências de Planos Diretores Participativos, que contém relatos de experiências relevantes sobre proteção fundiária, proteção ao patrimônio cultural, articulação intermunicipal, dentre outras medidas que podem servir para aprofundar o conhecimento sobre aspectos específicos do conteúdo e processo de elaboração dos Planos Diretores[3].

Com a criação deste banco de lições, exaltaremos a importância da efetiva integração entre as entidades federativas, com o fim de compartilhar informações e boas condutas que podem impulsionar o desenvolvimento de nosso país.

- Como o problema é tratado em outros contextos?

Fazendo um panorama acerca das peculiares de nosso Estado, cabe destacar em um primeiro momento que o Estado de São Paulo possui 645 municípios e é dividido em 15 regiões administrativas - incluindo São Paulo, 16: Araçatuba, Barretos, Bauru, Campinas, Central, Franca, Itapeva, Marília, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto, Santos, São José do Rio Preto, São José dos Campos, São Paulo e Sorocaba.

Vinculadas à Secretaria de Desenvolvimento Regional estão as Agências Metropolitanas[4] (i) da Baixada Santista - AGEM, (ii) de Campinas - AGEMCAMP, (iii) do Vale do Paraíba e Litoral Norte - AGEMVALE e (iv) de Sorocaba - AGEM SOROCABA. As agências são autarquias, criadas por lei e tem, entre outras atribuições, planejar e executar projetos de interesse comum aos municípios da respectiva região.

Em teoria, esses equipamentos regionais poderiam (deveriam?) ser utilizados para receber, discutir os problemas dos municípios-parte dessas regiões metropolitanas, pois concentram um número menor de municípios do que as divisões administrativas.

A Secretaria de Desenvolvimento Regional tem o projeto "Programa SP + Perto[5] que prevê a *implantação de Unidades Centrais, nos moldes do Poupatempo, em cada*

[3] https://urbanidades.arq.br/2007/06/26/banco-de-experincias-em-pdp-do-ministrio-das-cidades.
[4] https://www.sdr.sp.gov.br/entidades-vinculadas/.
[5] https://www.sdr.sp.gov.br/unidades-regionais-integradas/.

uma das 15 Regiões Administrativas do Estado, concentrando unidades regionais das Secretarias dentro de uma única estrutura física. A unificação das unidades do estado com atendimentos ou serviços regionais nas 15 regiões administrativas do Estado, visando melhoria e padronização no atendimento das demandas, tramitação de documentos etc.

A CODIVAP, associação municipal da região do Vale do Paraíba, busca assessorar os Municípios na troca de informações, capacitação técnica, dentre outras formas de promover o benchmarking entre Administrações da localidade.

Considerando a existência de instrumentos, tais quais consórcios intermunicipais e a organização de municípios em função de questões que os unem de alguma forma, utilizar essas estruturas para mobilizar, organizar, comunicar essa região, bem como tratar com outras regiões e outros níveis de governo, como exemplo a Nota técnica elaborada na RMVPLN[6], mas que poderiam ser outras formas de organização, como comitês, forças-tarefa[7], entre outros.

Diante deste panorama, em outros contextos, existem diversos bancos de práticas exitosas em áreas específicas voltadas a produzir resultados concretos sobre determinados setores da sociedade, conforme o fez o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI) ao criar o Banco de Boas Práticas para a promoção de sustentabilidade nas cidades brasileiras. Este Banco busca oferecer metodologias e ferramentas de planejamento urbano integrado para apoiar gestores públicos, incentivar a participação social e promover cidades mais justas e sustentáveis.[8]

---

[6] Disponível em:https://ad4cbbe1-b796-4c06-acde-c186ec723198.filesusr.com/ugd/3c4c41_1b0cbe0f514b4715a06424f14c1a5d89.pdf

[7] STRELEC, Thamara. Para além da experiência brasileira: experiências internacionais de cooperação intergovernamental. In: CARNEIRO, José Mario Brasiliense e BRITO, eder dos Santos (org.) Consorcios Intermunicipais e Políticas públicas regionais. São Paulo: Oficina Municipal e escola de cidadania e gestão pública e Konrad Adenauer Stiftung, 2019, p. 55 e ss. Disponível em: https://oficinamunicipal.org.br/uploads/attachments/libraryitem/35/56812_ML_PB_CONSORCIO_MUNICIPAL_V2.pdf

[8] https://www.cidadessustentaveis.org.br/boas-praticas.

No contexto ambiental, o Ministério do Meio Ambiente registrou em um Banco de Boas Práticas as melhores ações na área de responsabilidade socioambiental de órgãos e instituições parceiras da Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P).[9]

Acreditamos que essas ações além de motivar a prática do desenvolvimento nacional pode servir de atalho à boa gestão e gerar impacto positivo para a sociedade. Estes dois últimos fatores são linhas mestras de nossas pretensões quanto à criação do Banco de Experiências exitosas voltadas a melhorar a tratativa e encaminhamento de problemas instados por crises de ordem sanitária e demais crises de ordem local.

A ausência de registro de exemplos significativos e que deram certo na área da saúde e na área sanitária p,ex, no Estado de São Paulo, forçou uma atuação individualista dos municípios e consórcios de municípios para o combate da pandemia desencadeada pelo coronavírus, os quais estavam desprovidos de metodologias ou ferramentas de planejamento mínimos para, ao menos, organizar uma gestão de enfrentamento da pandemia. A esse respeito, os municípios integrantes da Região do Vale do Ribeira se utilizaram da estrutura de um consórcio existente (o CODIVAR) para que juntos, pudessem encontrar alguma medida de atuação coletiva para o combate do coronavírus em suas regiões.

Nota-se, pois, que a criação de um banco de lições sobre medidas já tomadas e que foram efetivas poderia guarnecer os interesses de localidades (dimensão micro) que compactuam com as mesmas deficiências e problemas, favorecendo o desenvolvimento de ideias para solucionar os problemas que lhe são peculiares.

- Quais são os atores relevantes (stakeholders) e interesses relacionados ao problema?

Partindo da premissa que os stakeholders são ‘*’indivíduos, grupos de indivíduos ou organizações ativamente envolvidas no projeto ou cujos interesses podem ser afetados*

[9] https://www.mma.gov.br/informma/item/520-banco-de-boas-pr%C3%A1ticas.html.

como resultado da execução ou do término do projeto''[10] entendemos que a região de municípios constituem-se como atores relevantes na medida em que ao consultarem e colocarem em prática algumas das lições constantes do banco de experiências, poderão causar impactos no desenvolvimento de suas respectivas localidades.

Por haver um interesse efetivo, capaz de solucionar ou mitigar seus problemas, podemos pontuar, portanto, as regiões de Municípios - que em alguns dos casos se organizam em consórcios- como stakeholders capazes de disseminar e efetivar o ideal do presente projeto, qual seja, o de que uns bancos de lições exitosas possam servir de vetor de atuação aos demais entes municipais. A consulta aos relatos ali expressos podem ser úteis para o enfrentamento de um problema que estão passando e que possua semelhanças com a experiência bem sucedida reportada no banco de lições.

Sob uma outra perspectiva, de caráter subjetivo e valorativo, entendemos que os Prefeitos destas regiões podem ser apontados, em alguns casos, como atores capazes de influenciar negativamente a consulta às experiências alocadas no banco de lições. Isso porque, interesses de ordem político-partidária podem macular esta prática, impossibilitando que os Municípios sigam as diretrizes de outros Municípios considerados adversários políticos, à vista do governante que ocupa temporariamente o cargo de Chefe do Poder Executivo Municipal. Esta postura afetaria os reais interesses dos respectivos habitantes dos Municípios, qual seja, melhoria de problemas que afetam diretamente a sua comunidade.

- Apresentação da situação desejada (ou visão de futuro).

Por meio da criação do banco de boas lições baseadas em experiências exitosas, busca-se disponibilizar ideias e soluções viáveis aos Municípios ou a consórcio de Municípios que buscam meios para o enfrentamento de seus problemas de ordem local.

Entende-se que assim, os Municípios poderiam analisar se a experiência adotada por um outro ente se consubstancia como uma prática relevante para sua realidade fática,

[10] PMI –PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. Guia PMBOK®: Um Guia para o Conjunto de Conhecimentos em Gerenciamento de Projetos, Sexta edição, Pennsylvania: PMI, 2017. p. 61.

fornecendo-lhes, inclusive, conhecimento sobre aspectos específicos de enfrentamento dos problemas, antes não visualizados.

A integração e livre acesso às ideias bem-sucedidas prestigia os ideais e objetivos de nossa República, na medida em que a mitigação de problemas de ordem local fundado na união entre os entes da federação estimula o desenvolvimento nacional e a redução das desigualdades sociais, contribuindo, quem sabe, para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Temos, portanto, a ideia de que o enfrentamento adequado de problemas locais e regionais pode contribuir diretamente para o desenvolvimento do Brasil, já que as mazelas de nossa sociedade se encontram pulverizadas nos 5.570 Municípios existentes em nosso país[11].

Pretendemos, portanto, além de elucidar que a consulta ao banco experiência pelos Municípios poderão resultar em boas práticas voltadas a mitigar ou solucionar seus problemas, explanar que a resolução destas questões pode impactar positivamente o desenvolvimento de nosso país, resultando na redução das desigualdades sociais e, portanto, no Estado de bem-estar social. O gráfico abaixo sintetiza a ideia de que o banco de experiências pode ser um meio adequado de enfrentamento de problemas locais , resultando na contribuição ao desenvolvimento nacional:

[11] https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados.

- Quais são as forças impulsionadoras e restritivas, que ajudam ou impedem a orientação do problema para a situação desejada?

. Força impulsionadora: reconhecimento de que experiências exitosas no combate a problemas determinados pode ser um estímulo aos demais Municípios, fomenta ações coordenadas entre estes entes, empodera sua atuação e confere visibilidade frente aos demais governantes.

. Forças restritivas: a consulta ao banco de lições pode não ser uma prática aceita pelos Municípios por questões de cunho político-partidário ou por não conter práticas significantes para combater os seus problemas específicos.

Proposta de estratégia

Para uma adequada implementação, o mapeamento de projetos exitosos que executam práticas significativas e de resultados positivos no âmbito da administração pública, podem oferecer oportunidades de ensinamentos valiosos e úteis aos entes que forem consultar o banco de experiência proposto. Pontuamos como exemplos exitosos, a criação do Banco de Boas Práticas para a promoção de sustentabilidade nas cidades brasileiras pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI). Este Banco busca oferecer metodologias e ferramentas de planejamento urbano integrado para apoiar gestores públicos, incentivar a participação social e promover cidades mais justas e sustentáveis.[12]

No contexto ambiental, o Ministério do Meio Ambiente registrou em um Banco de Boas Práticas as melhores ações na área de responsabilidade socioambiental de órgãos e instituições parceiras da Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P).

Dessa forma, para obter um mínimo de sucesso, o banco de boas práticas deve seguir os níveis metodológicos e teóricos adotados pelos exemplos acima, validando uma uma metodologia denominada ‘*”process tracing”*que consiste, em síntese, em um *processo de aprendizagem que prossegue em vários níveis – metodológico, teórico e meta-teórico”* .[13] Analisaremos, assim, os processos de tomada de decisão dos entes que implementaram ideais bem sucedidas, albergando os seus aspectos políticos e institucionais.

[12] https://www.cidadessustentaveis.org.br/boas-praticas.
[13] (Checkel, 2005, p. 6).

Desta forma, nosso banco de experiência conterá processos que não só foram exitosos, mas que poderão fornecer aos entes municipais uma forma de corrigir os eventuais desarranjos organizacionais, financeiros e administrativos de forma durável e permanente por meio de uma tomada de decisão fundada em lições empíricas e que deram certo.

Por fim , utilizaremos como referencial teórico o livro Process tracing nas ciências sociais: fundamentos e aplicabilidade[14].

Quais são as ações, atividades e metas necessárias para implementar a estratégia?

. Criação de um ambiente virtual, administrado pela SDR ou de um espaço dentro do site da SDR, para que os os Municípios ou consórcios de Municípios inscrevam suas boas práticas que, se aprovadas, irão compor um futuro banco de experiências a ser depositado na SDR. O acesso a este ambiente é livre aos Municípios, justamente para a promoção da democratização de ideias e do acesso às boas práticas;

. Incentivar a inscrição por meio da demonstração (através de Congressos, reuniões) de que o Banco de Boas Práticas tem por finalidade maior fomentar o desenvolvimento e a boa gestão de suas cidades, de forma que os exemplos registrados no banco de boas práticas estão desprovidos do viés político -partidário. Esta medida poderá ser provada aos Prefeitos através da demonstração clarificada de que os projetos que deram certo em outras administrações públicas- e que foram utilizados para a compor o banco- foram conduzidos a partir de indicadores objetivos, dados estratégicos, metodologia científica, etc.

. Criação de filtros em relação ao recebimento de boas práticas: as estratégias apresentadas devem ter como pressupostos (i) ter dado certo no âmbito da municipalidade, (ii) ser adaptável, (iii) trazer impacto positivo, seja econômico ou social.

.Criação de uma banca de especialistas no bojo da SDR , que analisará os pressupostos acima e a possível aprovação para compor o banco de experiências.

[14] Eleonora Schettini Martins Cunha e Carmem E. Leitão Araújo

Quais os custos e calendário necessários para implementar a proposta de solução ao problema?

. **Custos**:

. tecnologia para criação de um ambiente virtual administrado pela SDR;

. tecnologia para implementar no site da SDR espaço para que os Prefeitos tenham acesso ao arquivo de boas práticas.

. suporte material aos analistas dos projetos;

Cronograma:

Cronograma de implementação do Banco de Experiências: 2021/2022	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	J
Divulgação da ideia em Congressos e reuniões entre municípios e consórcios de municípios	X	X	X										
Combinar encontro bimestral para o debate e implementação do banco				X									
Esclarecer normas que regem o banco de dados/facultatividade quanto à adoção					X	X							
Demonstração do custo x benefício							X	X					
Desenvolvimento do									X	X			

| | | |