

## Apresentação

# Estratégias para a Transição de Governo: experiências de consolidação de reformas

---

Prof. Fernando S. Coelho



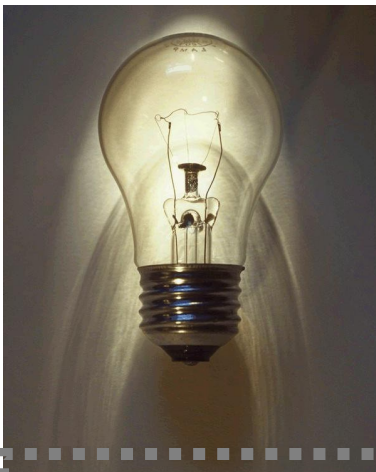
Fernando Montoro

Maria do Carmo M. Toledo Cruz

Silvia Maura T. Seixas



Maceió, 24 de abril de 2014



## O que abordaremos nesta exposição?

- **Transição de Governo (TG) como Política de Gestão Pública**
- **A institucionalização da TG no Brasil pós-redemocratização**
- **Reflexões sobre a TG no Brasil: o caso do governo federal**
- **Reflexões sobre a TG no Brasil: experiência dos municípios em SP**
- **Pensando a TG nos Estados: algumas sugestões**

# No Brasil, a auto-imagem da Transição de Governo envolve

**tensão** política

**descontinuidade** administrativa

**prejuízos** sociais

(...)

# **A ausência da Transição de Governo ocasiona (fonte: CGU)**

- Contratos de prestação de serviço em vencimento
- Venda de maquinário no último semestre
- Deletamento de Sistemas de Informação (e sumiço de HD)
- Desaparecimento de documentos e materiais
- Falta de informação de convênios, finanças e pessoal
- Improviso na agenda dos primeiros meses

# Transição de Governo: definição **comum** e **operacional**...

Processo que ocorre no período compreendido entre a divulgação do resultado eleitoral e a posse do mandatário político eleito

Envolve o levantamento de informações para controle:

- prestações de conta de final de mandato; e
- conscientização e providências para o início de mandato.

Agenda dos órgãos de controle (CGU e TCEs) em nível municipal



**Tendência é institucionalizar a TG como Política de Gestão Pública!**



**Pensar mais no Estado e menos no Governo**

# A mudança.... Transição de Governo como estratégia

## Fluxo de Problemas...

- insuficiência na prestação de contas
- as descontinuidades administrativas...
- ...a baixa performance da gestão
- entrave cultural (patrimonialismo)...

## Fluxo de Soluções...

- o sistema planejamento-orçamento
- as Leis ... LRF, LTransp (LC131) e LAI
- a indução de alguns órgãos e boas práticas...
- ...a emergência do controle social

## Fluxo Político...

- empreendedores políticos e coalizações reformistas
- Leis de Transição de Governo



A close-up photograph of several interlocking yellow plastic gears. The gears are of different sizes and are meshed together, creating a complex mechanical structure. The lighting is warm, highlighting the texture and color of the plastic.

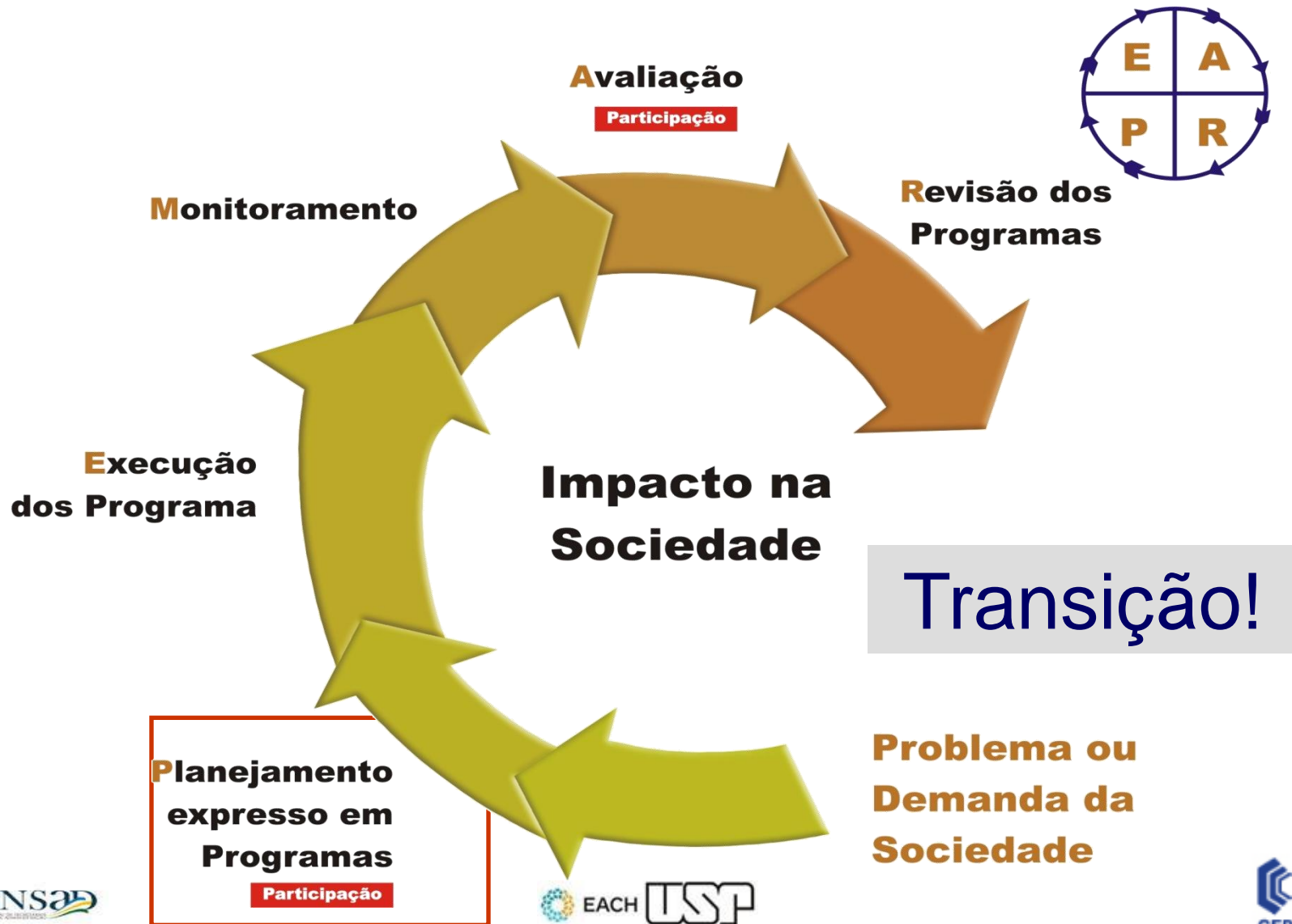
**Em direção à uma engrenagem estratégica!**

A **Transição de Governo** que **vai além** para das questões burocráticas do período eleição-posse vem assumindo importância, cada vez maior, na dinâmica política brasileira.

Gradualmente, deixa de ser uma mera troca de governantes para se tornar um dever e **instrumento de avaliação e planejamento** da gestão pública e um direito dos cidadãos.



# Exemplo: o **Processo de Transição** está contido no **Ciclo das Políticas Públicas** (e dos programas gov.)



# TG: iniciativas de institucionalização recentes



✓ Do Poder Legislativo

✓ Dos TCEs e da CGU

✓ De Alguns Executivos

✓ Da Sociedade Civil

✓ Órgãos de Pesquisa (CEPAM), com radiografia do Estado de São Paulo

= Marco Legal + Práticas

# O Caso FEDERAL: a transição FHC-LULA

**2002** - No último ano de mandato do Governo Fernando Henrique Cardoso, assistimos um processo claro de alternância de poder, baseado em **marcos legais** e na formação de uma **comissão de transição**.

- Grande Referência: inclusive internacional para a América Latina — adaptada no México na transição de F. Calderón para Pieña Nieto (2012)
- Alta cobertura da imprensa na época (2002/2): com muitas reportagens de jornais e revistas sobre a transição.

# O Caso FEDERAL: a transição FHC-LULA

## Marcos Legais...

- Decreto n. 4199, de abril de 2002
- Exposição de Motivos Interministerial n. 346 (Casa Civil e Planej.)
- Medida Provisória 76, outubro de 2002.
- Lei 10.609, novembro de 2002

## Acordos Políticos...

- Obrigação do fornecimento de informações com prazo estipulado
- Manutenção de sigilo pela equipe de transição (nem tudo foi divulgado)
- Decisões relevantes com impacto pós-2002 seriam discutidas em conj.
- Se não houve acordo, de preferência não tomar a decisão

# O Caso FEDERAL: a transição FHC-LULA

## Moldes Administrativos...

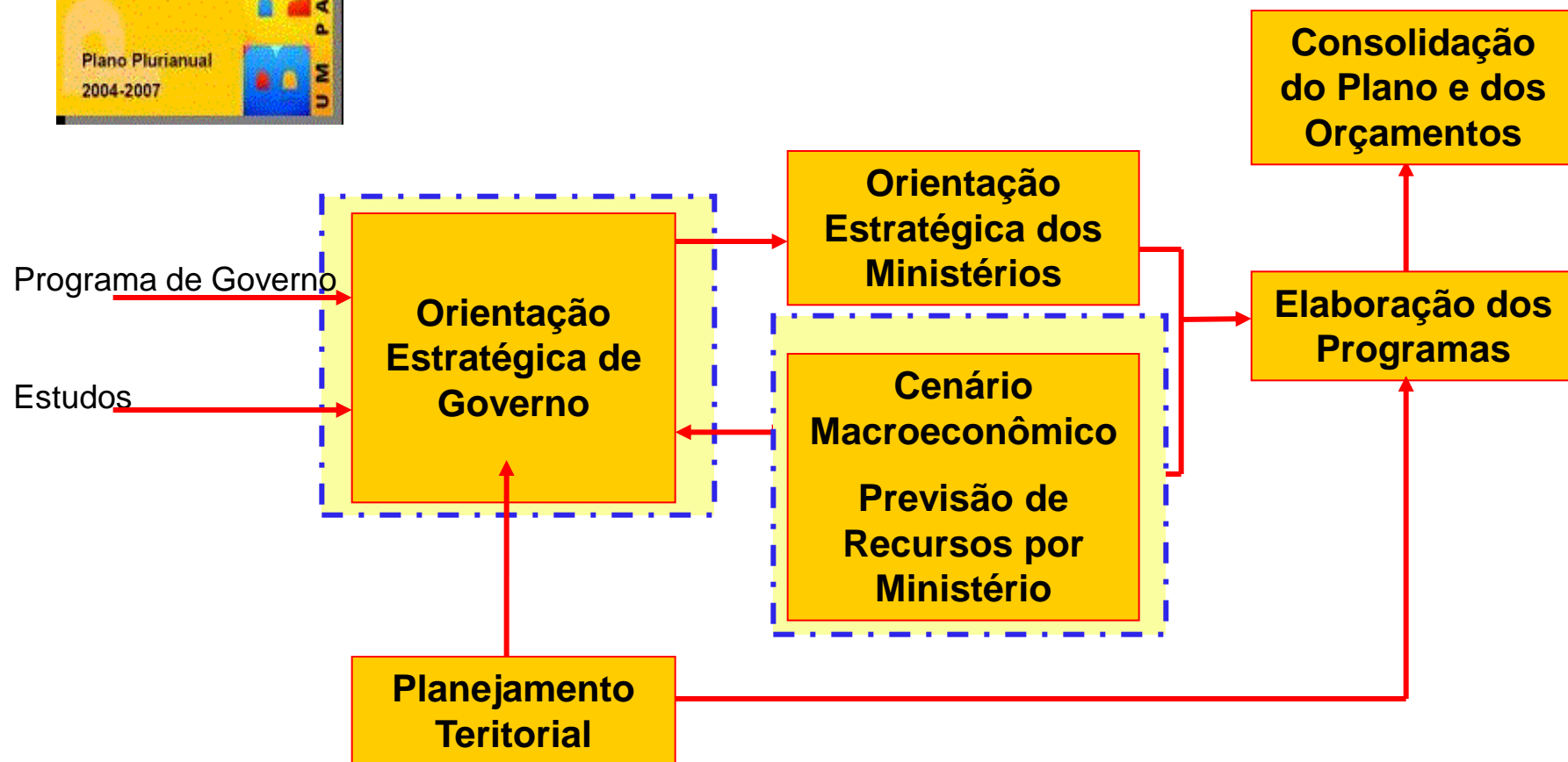
- 60 dias de trabalho
- Comissão designada após reunião entre eleito e o atual presidente
- interlocução entre coordenadores gerais e por área
- Cinco equipes de transição (governo, desen. econômico, pol. sociais, empresas públicas e infra-estrutura)
- 50 cargos (CETG: com 7 faixas salariais). Orçamento de R\$ 1,5 mi (PR)

## Caso exemplar...

- Alternância de poder ocorria de fato
- consciência política, marco legal e operacionalização administrativa
- tornou-se referência
- teve propostas de aperfeiçoamento para as eleições de 2006 e 2010 (apoio de sistemas de gestão e agenda de Estado – 100 dias).



## Ex. 1 - A TG apoiou o PPA 2004-2007



# O CASO MUNICIPAL: intransição é o comum

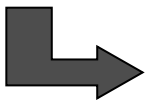
## Evidências

Notícias veiculadas na imprensa escrita (jornais e revistas)

Relatório de Órgãos de Controle (Ex: TCE/PE – 53 casos)

**Ex. 1 Patrocínio de Muriaé - MG** – *“A justiça da Comarca garantiu, na última semana, o direito do prefeito eleito de Patrocínio do Muriaé-MG, Pablo Emílio Campos Correa (PPS) e sua equipe, de constituírem uma comissão de transição para trabalhar junto à Prefeitura até o final do atual mandato, em 31 de dezembro. A liminar foi assinada pelo juiz Dr. Felipe Teixeira Cancela Jr.”*

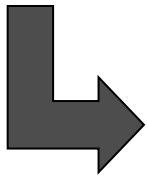
**Ex. 2 Chapadinha - MA** – *“A prefeita eleita Ducilene Pontes, Belezinha, (PRB) já encaminhou ofício a prefeita Danúbia Carneiro no dia 25 de outubro comunicando a nomeação de uma Comissão de Transição para tratar dos assuntos de interesse da futura administração municipal. Não teve resposta!”*





# O CASO MUNICIPAL: há bons exemplos também...

**Ex. 3 Itabuna - BA** – *“O prefeito Capitão Azevedo recebeu o prefeito eleito Claudevane Leite, o vice-prefeito, Wenceslau Júnior e demais representantes da equipe de governo, nesta terça-feira, no gabinete”* (07/11/2012)





# TG: PESQUISA e PROJETO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO em SP



**Pesquisa:** identificar o estágio de institucionalização do processo de transição nos municípios paulistas

**Projeto:** atuação do Cepam na promoção de processos de transição democrática e responsável

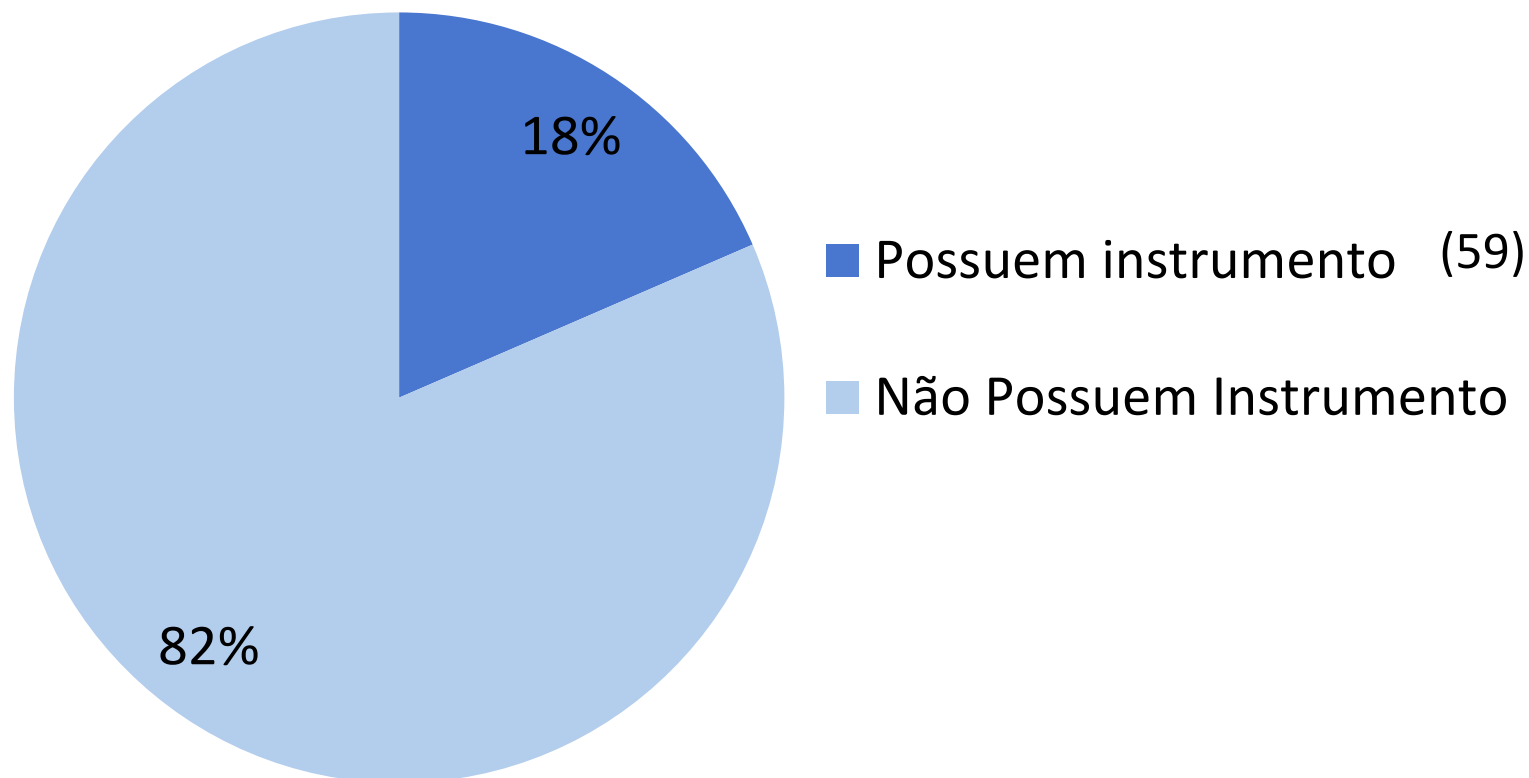
# A PESQUISA foi baseada em...



1. Pesquisa bibliográfica e documental (gov. fed, estados - e municípios)
2. Envio de questionários fechados (645 municípios)
  - Complementação de informações, por telefone
  - Análise dos instrumentos (lei, decreto, LOM, portaria)
3. Existência de comissão de transição
4. Infraestrutura disponibilizada
5. Entrevista com alguns prefeitos e/ou equipes

# Resultados (1)

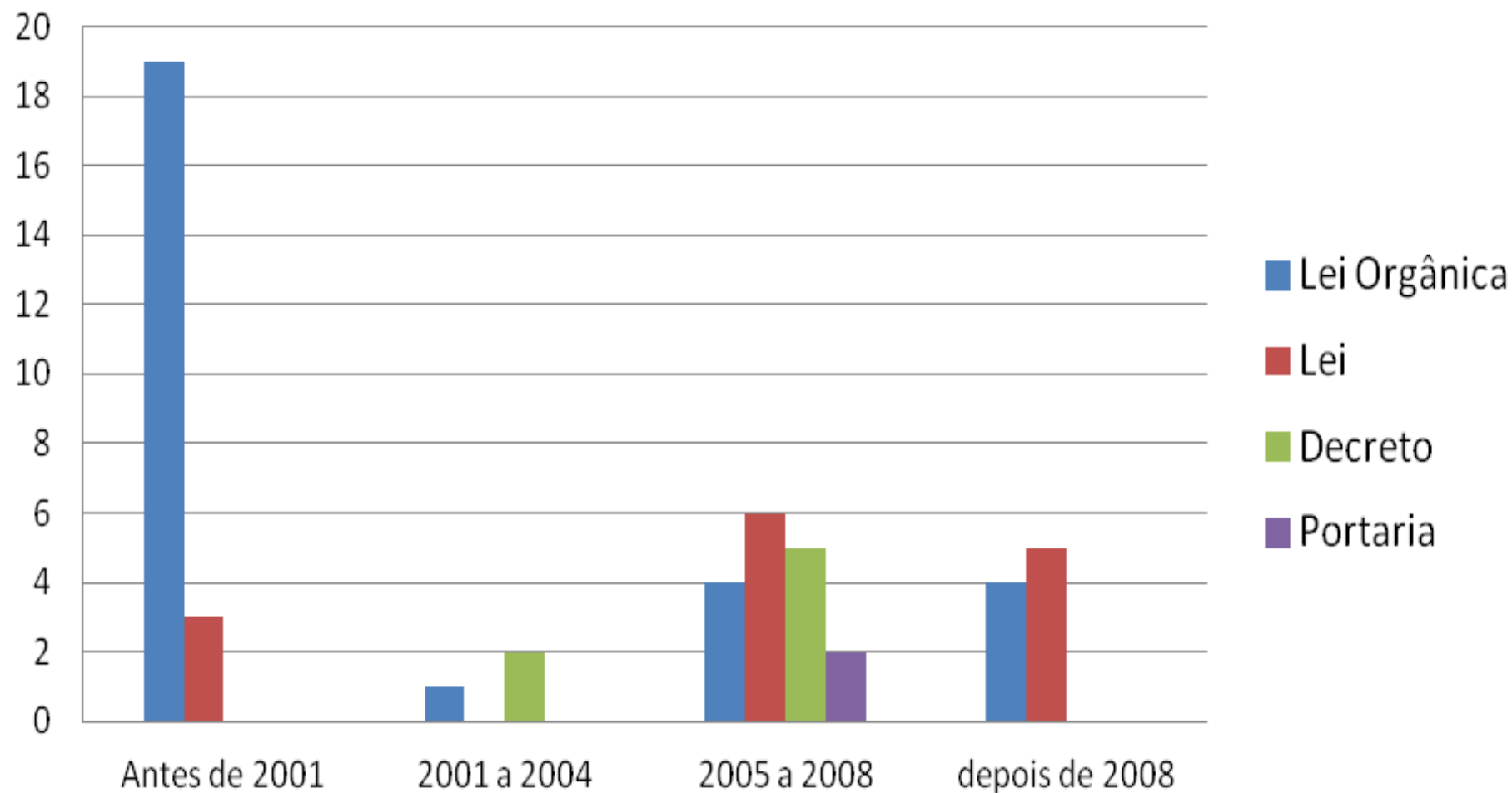
## Existência de Instrumento de Transição de Governo



<http://www.redecim.com.br/group/transicao-de-governo/page/instrumental-revisado-diagnostico-de-gestao-por-area-de-atividade>

## Resultados (2)

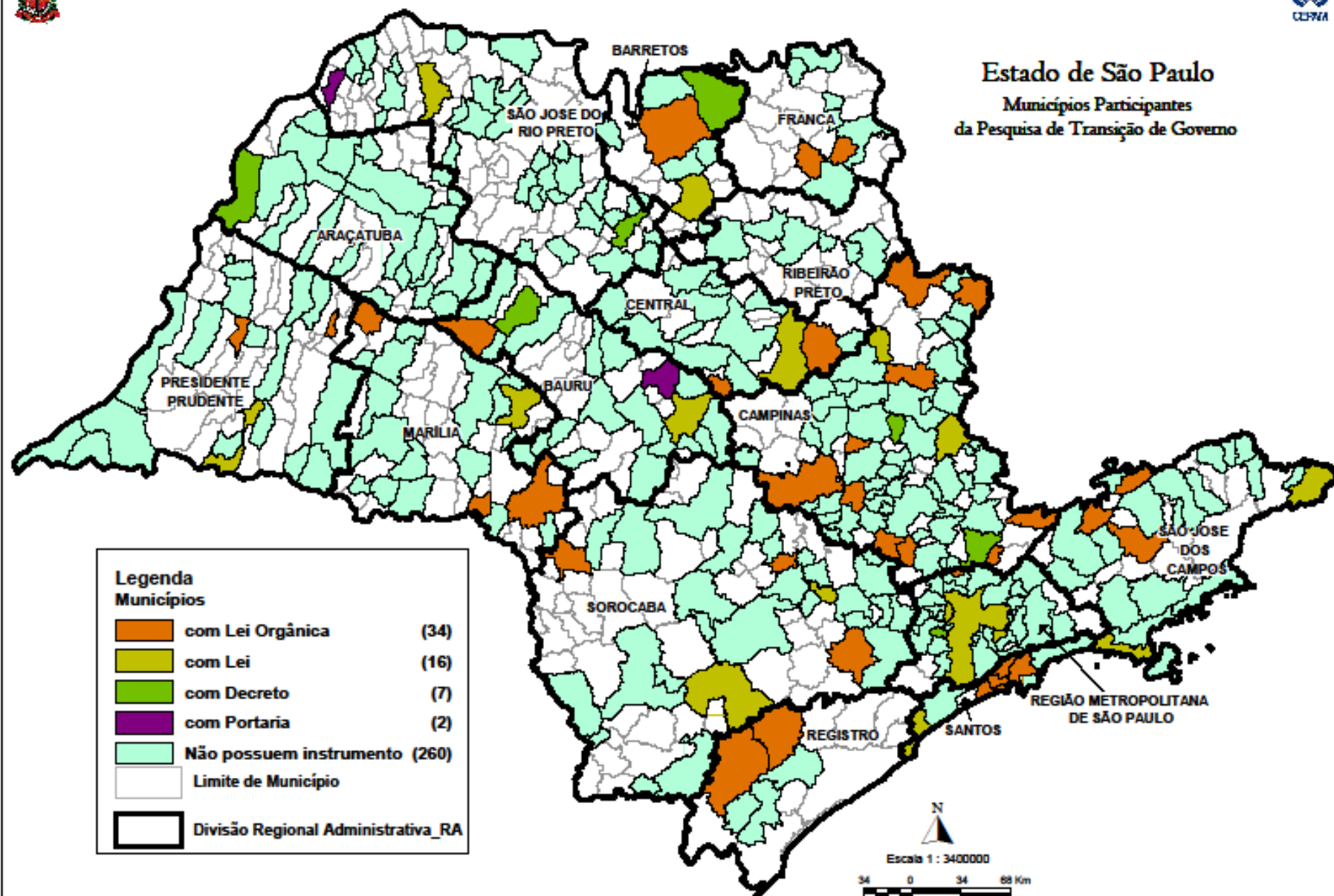
### Instrumento de Transição e data de promulgação.





# Estado de São Paulo

## Municípios Participantes da Pesquisa de Transição de Governo



## Resultados (3)

- Processo recente: 82% dos municípios não realizam
- Concentração: informações contábeis e financeiras (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF)
- Menor incidência: convênios/contratos, pessoal, patrimônio, organograma, dívidas, obras e serviços em execução ou formalizados, transferências a serem recebidas, projetos de lei na Câmara
- Composição: mista (candidato eleito e atual)
- Maioria não estabelece infraestrutura
- Lei Orgânica Municipal: **desenvolver relatórios**

## O PROJETO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO em SP (PILOTO)

- Seminário para divulgar a pesquisa (2011)
- **Projeto Piloto com AMENSP**
- Desenvolvimento de lei, **planilhas setoriais** e relat.
- Criação do grupo na Rede CIM
- Oficinas, videoconferências, encontros e palestras
- Avaliação de Resultados (2013)

## O CASO AMENSP (2012)



- Amensp: 2 eixos de atuação

**Encontro com Prefeitos:** sensibilização, suporte político; e

**Oficinas:** suporte técnico e administrativo de avaliação e validação.

- Resultado: nova lógica, novo olhar: os dados se tornaram compreensíveis, utilizáveis e úteis



# Resultados do Projeto (1) - amostra de Municípios da Amesp com instrumento de transição (2011 e 2012)

Município	2008		2012	
	Existência de Instrumento	Ano de Instrumento	Existência de Instrumento	Ano de Instrumento
Andradina	Não		Não	
Bento de Abreu	Não		Não	
Rubiácea	Não		Não	
Castilho	Decreto		Decreto	2012
Guaraçaí	Não		Lei	2012
Guararapes	Não		Não	
Ilha Solteira	Não		Lei	
Itapura	Não		Lei	2012
Lavínia	Não		Lei	2012
Mirandópolis	Não		Lei	2012

Fonte: Cepam, 2013

# Resultados do Projeto (4) para além da AMENSP

- Institucionalização: 18% (2011) para 40% (2013)
- Novo arranjo: comissões de transição
- Lei não garante o processo, mas é um passo
- Avanço o preenchimento das planilhas: assessoria (Sistema de Informação Municipal)
- Necessidade de aprimoramento: Atribuições, informações disponibilizadas, composição, prazos para fornecimento de informações



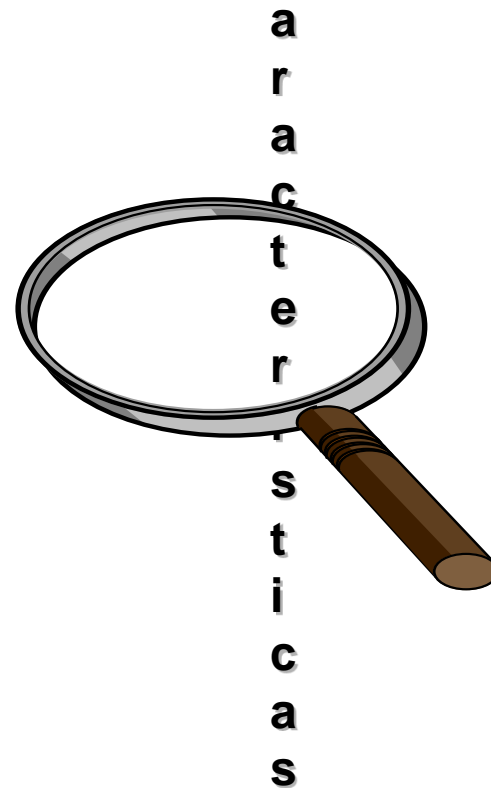
**Por uma Agenda de Transição de Governo nos estados**



# TG auxilia a consolidação das reformas administrativas...

## ... Trata-se de um instrumento de modernização de gestão

- Planejamento de Longo Prazo (Modelo de Desenvolvimento)
- Participação e Transparência
- Integração Plano, Orçamento e Gestão
- Gestão por Resultados na Sociedade
- Qualidade do Gasto e Redução de Custos
- Sustentabilidade Financeira de Programas e Projetos





# TG: algumas constatações finais

- Não ocorre naturalmente; deve ser induzida!
- Administrativamente, envolve regras, estruturas e pessoas
- Impacta: prestação de contas, gestão da informação, avaliação e planejamento (com percepção da sociedade!)
- Nas últimas eleições vem ganhando espaço e adeptos,
- Mas ainda é uma realidade incipiente, apesar de bons casos!
- Próximo passo: análise de experiências estaduais e internac.
- Janela de oportunidade como Pol. de Gestão nos Estados (2014)

# Muito Obrigado!

<http://www.redecim.com.br/group/transicao-de-governo>