



Serra 2044

Volume V

Modelo de Governança do
Plano Serra 44+

Apresentação

Este volume faz parte da série de publicações do Plano Estratégico de Longo Prazo Serra 2024-2044, instrumento de planejamento de longo prazo do município da Serra. O Plano Serra 44+ é uma iniciativa liderada pela Associação dos Empresários da Serra (ASES), em colaboração com a Prefeitura Municipal da Serra e apoio técnico da Macroplan Consultoria e Analytics.

O principal objetivo do Plano Serra 2044 é estabelecer uma estratégia robusta para impulsionar o progresso e criar oportunidades ao longo dos próximos vinte anos. Essa iniciativa é desenvolvida de forma colaborativa, envolvendo o poder público, o setor privado e a sociedade civil, visando assegurar a construção de uma visão de futuro compartilhada para a cidade da Serra e pavimentando um caminho promissor para as futuras gerações.

O Volume V Modelo de Governança do Plano Serra 44+ tem como objetivo apresentar e desenvolver um **modelo de organização para a implementação e operacionalização do Plano Serra 44+**, com participantes do governo, iniciativa privada, academia e sociedade civil organizada, bem como estabelecer canais de interação permanente com a sociedade não organizada.

O estudo é iniciado com a apresentação dos conceitos e princípios básicos de governança tendo em vista, como fundamentação do desenho de governança aqui elaborado, o comprometimento, a coordenação e a cooperação entre os entes interessados. Desta forma, foram construídas as diretrizes para a boa governança do plano.

Para subsidiar esta atividade, foi feita uma pesquisa de boas práticas que poderiam servir de referência para a montagem do modelo de governança do Plano, a partir de casos nacionais e internacionais de iniciativas bem-sucedidas.

Em seguida, são apresentadas as premissas e a estrutura do modelo de governança do Plano Serra 44+, construídas com base nas referências apropriadas dos casos de boas práticas e nos conceitos apresentados.

Posteriormente, trata-se da construção de um modelo de gerenciamento estratégico do Plano para suportar a implementação dos projetos estruturantes por redes multi-institucionais.

Por fim, o último capítulo apresenta *insights* trazidos pela consultoria, que podem auxiliar na condução da governança do projeto ao longo dos anos.

Prefeitura Municipal da Serra

ANTÔNIO SÉRGIO ALVES VIDIGAL

Prefeito

THIAGO MENEZES CARREIRO

Vice-Prefeito

Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento

RICARDO SAVACINI PANDOLFI

Secretário Municipal de Gestão e Planejamento

Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico e Empreendedorismo

DOURINE PEREIRA AROEIRA SUCE

Secretária Adjunta de Planejamento Estratégico

JAMILE GABLER CAMPOSTRINI

Diretora do Departamento de Políticas de Apoio Projetos Estratégicos

LETICIA MENDES PESTANA

Chefe da Divisão de Articulação de Entidades representativas dos Segmentos Produtivos

Associação dos Empresários da Serra (ASES)

FÁBIO SAADI JUNGER

Presidente

RIBERTO DE BARROS ARAÚJO

Diretor Administrativo Financeiro

EULA RIBEIRO DE PAULA PERES

Superintendente Executiva

JARDEL FERREIRA

Diretor de Inovação

Macroplan Prospectiva, Estratégia e Gestão

CLÁUDIO PORTO

Fundador e presidente do conselho

GLAUCIO NEVES

Sócio Diretor

GUSTAVO MORELLI

Sócio Diretor

ANDREA BELFORT

Diretora Executiva

MARCELO ASQUINO

Diretor de Mercados

ADRIANA FONTES

Diretora de Estudos e Dados

ANA BRAGA

Líder de Projetos

BEATRIZ BENEVIDES

Estagiária

CLARA ALBUQUERQUE

Estagiária de Design de Produtos

JOÃO COUTINHO

Consultor

JÚLIA KOBYLANSKI

Líder de Projetos

PEDRO RUBIN

Consultor

TATIANE LIMANI

Líder de Design de Produtos

Sumário

1	Introdução	Página 06
2	Governança e gestão da estratégia	Página 09
3	Proposta de modelo de governança para o plano Serra 44+	Página 35
4	Modelo de governança da implementação do Plano Serra 44+	Página 47
5	Insights para a implementação do Plano	Página 54
R	Referências bibliográficas	Página 65

1

Introdução

Como vamos chegar lá?

O **Plano Serra 44+** é o quarto plano estratégico de longo prazo do município, que nasce como uma bússola orientadora para as ações locais nos próximos 20 anos. Seu propósito fundamental é traçar um caminho que conduza a construção de uma Serra mais sustentável, dinâmica e justa, de forma articulada com atores públicos, privados, sociedade civil e academia.

Este capítulo apresenta o plano de Gestão e Governança do Plano Serra 44+, buscando estabelecer e institucionalizar **o modelo de governança multi-institucional do Plano**. Essa estrutura de governança ficará responsável por acompanhar a execução do planejamento construído em conjunto com a sociedade, assegurando sua efetiva implementação, perenidade e continuidade. O delineamento do modelo de governança e gestão do Plano Serra 44+ é essencial para a eficaz implementação da estratégia de longo prazo proposta.



As primeiras seções deste documento abordam os **conceitos e premissas fundamentais relacionados à governança e gestão estratégica**. Além disso, com o objetivo de fornecer diretrizes para a elaboração do modelo de governança do Plano Serra 44+, serão exploradas **seis práticas nacionais e internacionais de sistemas de governança e gestão estratégica**. No âmbito internacional foram selecionadas as experiências de Medellín, na Colômbia, e de Essen, na Alemanha; e em âmbito local, as experiências do Estado do Espírito Santo; de Londrina – PR; São Vicente – SP e Mogi das Cruzes – SP que servirão como referências concretas para a construção do modelo proposto.

As seções seguintes delineiam a **proposta do modelo de governança multi-institucional para o Plano Serra 44+**, abrangendo análise detalhada de sua estrutura, composição de atores, responsabilidades, esboço do modelo de gerenciamento das iniciativas do Plano, interação com a sociedade e prestação de contas referentes ao andamento do Plano.

2

Governança e gestão da estratégia

Conceitos

A governança desempenha um papel crucial na orientação da estratégia de longo prazo, exercendo a função de impulsionar o processo de desenvolvimento local. Sua contribuição reside na promoção de um comprometimento sólido, coordenação eficiente e cooperação em diversos níveis do processo decisório, especialmente no que tange à formulação de políticas e à eficácia na alocação de recursos.

O compromisso com a excelência em governança não apenas fortalece as estruturas organizacionais, como nutre uma abordagem integrada e colaborativa para criar bases sólidas e resilientes diante dos problemas complexos do cenário atual. Nesse sentido, este capítulo discutirá o conceito e a importância da governança no desenvolvimento da Serra, explorando igualmente boas práticas que contribuem para esse propósito.

O que é governança?

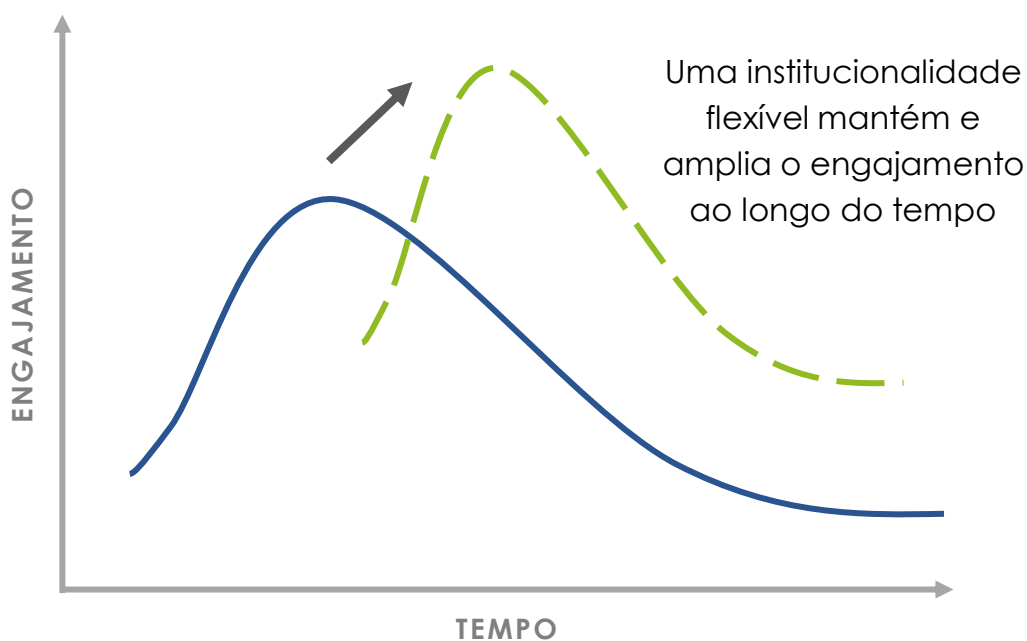
Governança é o processo pelo qual atores governamentais e não governamentais interagem para desenhar e implementar políticas dentro de um conjunto de regras formais e informais que moldam e são moldadas pelo poder. (Banco Mundial, 2017)



As governanças são estruturas dinâmicas que se moldam ao contexto e às necessidades do momento. Elas não são estáticas, mas móveis e combinadas, ajustando-se às circunstâncias e aos atores envolvidos no processo decisório. Essa adaptabilidade é essencial para responder aos desafios e demandas específicas de cada fase de desenvolvimento, garantindo que a governança seja eficiente e relevante.

Entretanto, à medida que o tempo avança, as governanças podem envelhecer e perder engajamento. Isso ocorre quando os processos, anteriormente adequados, já não conseguem acompanhar as transformações e expectativas da sociedade ou dos atores envolvidos. Para evitar esse desgaste, é fundamental que as estruturas de governança sejam continuamente revisadas e renovadas, mantendo um alto nível de participação e cooperação entre todos os interessados. Desta forma, é necessário que a governança se reinvente e se renove.

O desafio: organização viva que se reinventa e se renova

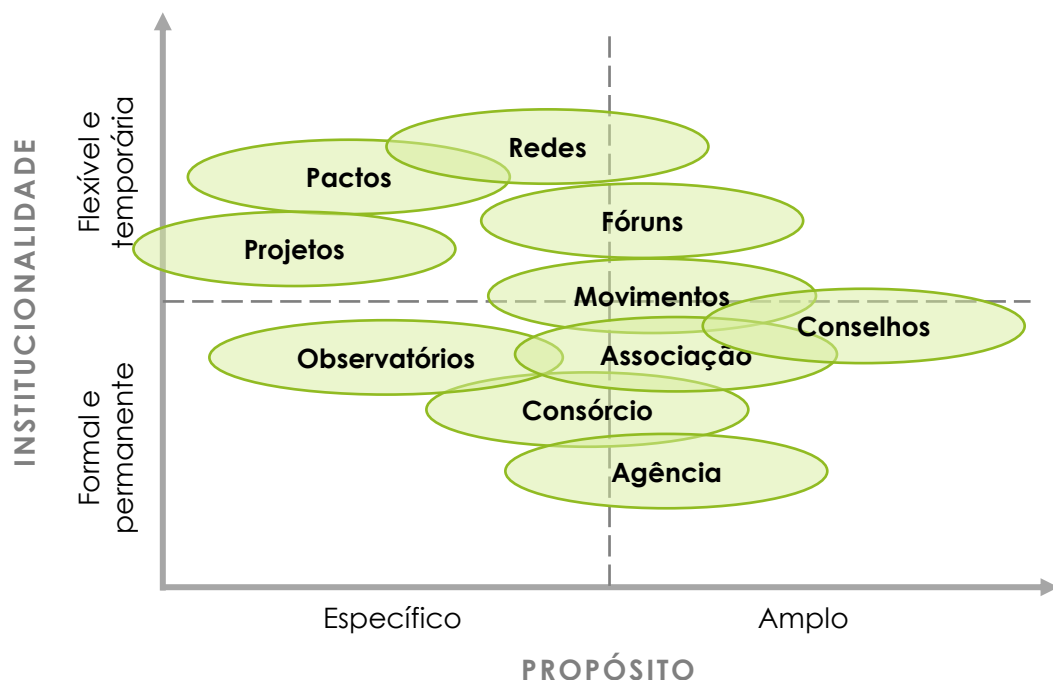


Fonte: Elaboração Macroplan

Há de se ressaltar que existem diferentes tipos de governança, que podem ser categorizados com base em suas institucionalidades e em seus propósitos. De um lado, existem governanças formais e permanentes, que se baseiam em instituições rígidas, com regras e estruturas bem definidas e estáveis ao longo do tempo. Essas formas de governança são caracterizadas pela sua durabilidade e pela capacidade de proporcionar uma orientação contínua para processos de desenvolvimento de longo prazo, como é o caso de governos e grandes corporações. Por outro lado, há as governanças flexíveis e temporárias, que surgem para atender demandas específicas de curto prazo, adaptando-se rapidamente às circunstâncias e, muitas vezes, dissolvendo-se após o cumprimento de seus objetivos, como consórcios temporários ou projetos.

Além disso, as governanças podem ser organizadas em torno de propósitos amplos ou específicos. Governanças com propósitos amplos têm uma agenda diversificada e abrangente, com a intenção de gerir múltiplos aspectos de uma comunidade ou organização, como o gerenciamento de cidades ou regiões inteiras. Já as governanças com propósitos específicos, como conselhos setoriais ou comitês de projetos, são focadas em objetivos delimitados, como a implementação de um projeto ou a solução de um problema particular. Esses diferentes tipos de governança refletem a necessidade de flexibilidade e especialização, de acordo com a natureza dos desafios e o horizonte temporal que se busca atender.

Tipos de governanças voltadas para o desenvolvimento



Fonte: Elaboração Macroplan

A governança instituída para o plano Serra 44+ deve ser projetada para se adequar ao longo dos próximos vinte anos, garantindo que o engajamento permaneça elevado durante todo o período. **É essencial que essa governança tenha uma institucionalidade formal suficiente para assegurar sua continuidade**, mas que também seja flexível o bastante para se adaptar às mudanças e novos desafios ao longo do tempo. Além disso, deve ser uma estrutura permanente, com um propósito amplo, voltada para transformar a visão de futuro delineada no processo de planejamento em realidade concreta. Isso implica uma abordagem capaz de integrar diferentes atores e interesses, promovendo uma coordenação eficaz e uma ação contínua para alcançar os objetivos estabelecidos.



A adoção de uma governança efetiva permite uma atuação de maneira integrada, convergente e colaborativa, respondendo de maneira consistente às complexidades e interconexões inerentes aos *wicked problems*¹ e desafios contemporâneos enfrentados pela sociedade. A efetivação desse processo garante que não haverá a eliminação ou minimização da importância das funções, estruturas e processos organizacionais existentes, nem o abandono das preocupações com resultados, eficiência e custos individuais. Em última instância, trata-se de **subordinar tais questões organizacionais à necessidade de uma abordagem integrada que se preocupa com a capacidade dos sistemas políticos e administrativos de agir efetiva e decisivamente** (Peters, 2012).

Deve-se garantir que haja efetividade na governança, e de acordo com o Banco Mundial (2017), há três impulsionadores da eficácia: comprometimento; coordenação; e cooperação. Eles são necessários para garantir que resultados desejados sejam alcançados. O **comprometimento** permite que os atores interessados confiem na credibilidade das políticas e práticas propostas, de modo que possam ajustar seu comportamento de acordo com elas. O comprometimento crível, todavia, não é suficiente. **Coordenação** também é necessária, para que haja investimento e inovação - empresas e indivíduos devem acreditar que os outros também irão investir. As instituições podem ajudar a resolver falhas de mercado, coordenando tanto as decisões de investimento quanto as expectativas dos participantes do mercado. Por fim, a eficácia das políticas para alcançar um desenvolvimento equitativo exige **cooperação**, especialmente a disposição dos cidadãos em contribuir para os bens públicos, e não se aproveitar do esforço dos outros.

¹ Problemas mal definidos, difíceis de serem descritos, longe do alcance de soluções completas e objetivas. Fonte: Capella, 2018.

Desta forma, o sistema de governança reflete a maneira como diversos atores se organizam, interagem e procedem para obter boa governança. Compreende, portanto, as estruturas administrativas (instâncias), os processos de trabalho, os instrumentos (ferramentas, documentos etc), o fluxo de informações e o comportamento de pessoas envolvidas direta, ou indiretamente, na avaliação, no direcionamento e no monitoramento da organização. De modo simplificado, o TCU define sistema de governança a partir da estrutura representada na figura a seguir.

Sistema de Governança em órgãos e entidades



Neste sistema, a estrutura de governança é composta por diferentes elementos, a saber: as instâncias externas de governança, as instâncias externas de apoio à governança, as instâncias internas de governança e as instâncias internas de apoio à governança (TCU, 2020, pg. 40):

- a) **instâncias externas de governança:** são responsáveis pela fiscalização, pelo controle e pela regulação, desempenhando importante papel para promoção da governança das organizações públicas. São autônomas e independentes, não estando vinculadas apenas a uma organização. Exemplos típicos dessas estruturas são o Congresso Nacional, o Tribunal de Contas da União e os conselhos superiores no poder judiciário.
- b) **instâncias externas de apoio à governança:** são responsáveis pela avaliação, auditoria e monitoramento independente e, nos casos em que disfunções são identificadas, pela comunicação dos fatos às instâncias superiores de governança. Exemplos típicos dessas estruturas são as auditorias independentes e o controle social organizado.
- c) **instâncias internas de governança:** são responsáveis por definir ou avaliar a estratégia e as políticas, bem como monitorar sua conformidade e o desempenho, devendo agir nos casos em que desvios forem identificados. São, também, responsáveis por garantir que a estratégia e as políticas formuladas atendam ao interesse público. Exemplos típicos dessas estruturas são os conselhos de administração ou equivalentes e, na falta desses, a alta administração.
- d) **instâncias internas de apoio à governança:** realizam a comunicação entre partes interessadas internas e externas à administração, bem como auditorias internas que avaliam e monitoram riscos e controles internos, comunicando quaisquer disfunções identificadas à alta administração. Exemplos típicos dessas estruturas são ouvidorias, auditorias internas, conselhos fiscais, comissões e comitês.

O funcionamento das instâncias, por sua vez, é organizado pelos organismos da administração executiva, gestão tática e gestão operacional. A **administração executiva**, composta pela autoridade máxima da governança e dirigentes superiores, desempenha o papel de avaliar, direcionar e monitorar internamente a governança. Enquanto a autoridade máxima é a principal responsável pela gestão, os dirigentes superiores estabelecem políticas, objetivos e direcionamento (TCU, 2020, adaptado).

Princípios básicos de governança

A **gestão tática** é encarregada de coordenar a gestão operacional em áreas específicas. Neste nível, os dirigentes, como secretários, são responsáveis por integrar e coordenar as atividades operacionais. Por fim, a **gestão operacional** é encarregada da execução de processos produtivos finalísticos e de apoio. Os agentes públicos neste nível, como diretores, gerentes, supervisores e chefes, atuam na implementação prática das políticas e na execução efetiva das atividades operacionais.

Conforme sugerido pelo Guia da política de governança pública, são princípios da boa governança: **a capacidade de resposta; a integridade; a transparência; a accountability; a confiabilidade; e melhoria regulatória** (Brasil, 2018). Além disso, pode-se considerar a **equidade e a participação** como outro princípio crucial para a consolidação de uma governança efetiva.

Princípios básicos de governança



Fonte: Elaboração Macroplan



Capacidade de resposta: é a capacidade de atender às necessidades das pessoas de maneira eficiente e eficaz e está intrinsecamente conectada com o princípio da participação (ONU, 2015). Quando diferentes partes, como entidades governamentais, organizações não governamentais e a sociedade civil, trabalham juntas, é possível ter maior compreensão das necessidades da população, equilibrar interesses, priorizar atendimentos e aumentar a confiança nas instituições públicas. Para melhorar a capacidade de resposta do governo, a ONU (2015) sugere focar na satisfação das expectativas das pessoas em termos de qualidade, quantidade e rapidez dos serviços públicos, mesmo com recursos limitados. Destaca também a importância da formação técnica e ética dos agentes públicos, do envolvimento dos cidadãos nas decisões públicas (inclusive por meio digital) e do apoio a iniciativas de governo eletrônico, como a oferta de serviços em diferentes canais de tecnologia para ampliar o acesso e reduzir custos.

Integridade: integridade se refere a como uma organização age e como os agentes públicos se comportam. Isso significa seguir consistentemente os valores, princípios e normas éticas comuns para priorizar o interesse público em detrimento a interesses privados (OCDE, 2017). A OCDE (2017) sugere que políticas de integridade sigam uma estratégia baseada em três pilares: implementar um sistema de integridade coerente e abrangente; cultivar uma cultura de integridade pública; e promover uma real prestação de contas, responsabilização e transparência

Transparência: o princípio da transparência preza pela garantia de acesso às informações de uma organização pública por toda a sociedade, ou seja, concede aos cidadãos o direito de obter informações legítimas e fidedignas acerca das operações, decisões, resultados e desempenho do setor público. Assim, este princípio norteador tem o intuito de fortalecer a confiança entre ente público e cidadãos, assegurando o monitoramento interno e externo e sendo um dos requisitos de controle e fiscalização do Estado pela sociedade civil. Isso envolve a disponibilização da totalidade de informações sobre a organização pública de maneira compreensível e de fácil acesso para todos, sendo essencial para viabilizar o controle social sob as ações governamentais.

Accountability: *accountability*, ou prestação de contas e responsabilidade, representa a vinculação necessária entre decisões, condutas e competências e seus respectivos responsáveis (BRASIL, 2018). Agentes públicos são esperados para prestar contas de suas ações de maneira espontânea, clara e oportuna, assumindo as consequências de seus atos e omissões (IBGC, 2023). O Banco Mundial (2017) destaca que a prestação de contas efetiva está ligada a incentivos e mecanismos institucionais, incluindo responsabilização, participação social e parcerias entre atores estatais e não estatais.

Confiabilidade: é descrita no Guia da Política de Governança Pública (Brasil, 2018) como a capacidade das instituições de reduzir as incertezas para os cidadãos nos ambientes econômico, social e político. Uma instituição confiável precisa permanecer fiel aos objetivos e diretrizes estabelecidos, transmitir segurança à sociedade e manter ações consistentes com sua missão institucional.

A OCDE (2017) destaca duas condições para promover a confiabilidade:

1. As organizações devem ser competentes, ou seja, oferecer serviços públicos acessíveis, eficientes e que atendam às necessidades e expectativas dos usuários.
2. As organizações devem atuar com base em valores, promovendo integridade e comprometimento com o interesse público.



Melhoria regulatória: é definida no Guia da Política de Governança Pública (Brasil, 2018) como o desenvolvimento e avaliação de políticas e normas de forma transparente, baseada em evidências e orientada pela visão dos cidadãos e partes interessadas. Sendo assim, não se limita apenas à regulação econômica de setores específicos realizada por agências reguladoras. Uma regulação bem direcionada, baseada em evidências e escrita de forma simples, tem mais chances de ser implementada com sucesso e alcançar seus objetivos, seja na economia, sociedade ou meio ambiente.

Equidade e participação: este princípio é caracterizado pelo tratamento justo e equânime a todas as partes envolvidas, levando em consideração seus interesses e necessidades durante o processo de tomada de decisão e na elaboração de políticas públicas. O princípio da equidade e participação visa ampliar a influência dos cidadãos nas decisões públicas, estimulando o engajamento e criando uma consciência cívica nas pessoas. Equidade e participação buscam garantir um tratamento justo para todas as partes interessadas, considerando seus direitos, deveres, necessidades e expectativas (IBGC, 2023). O Banco Mundial (2017) incentiva diferentes formas de participação social para impulsionar mudanças positivas na governança, mas alerta sobre evitar que interesses privados influenciem negativamente esses mecanismos.

Na próxima página, são apresentadas diretrizes para a boa governança, que serviram como alicerce na construção do modelo de governança do plano Serra 44+. Elas foram construídas com base nos princípios aqui elencados, além dos conceitos previamente ilustrados.

Diretrizes para a boa governança

1

Definir e Comunicar Responsabilidades

Formalizar e comunicar papéis e responsabilidades internas, garantindo sua efetiva execução.

2

Processos Decisórios Transparentes

Estabelecer decisões transparentes, baseadas em evidências, orientadas a riscos e comprometidas com a equidade e o interesse público.

3

Integridade

Promover valores de integridade, implementar padrões elevados de comportamento, liderança exemplar e apoio contínuo às políticas de integridade.

4

Desenvolvimento da Liderança

Aprimorar a capacidade da liderança, garantindo habilidades e conhecimentos necessários e equilibrando continuidade e renovação.

5

Gestão Eficiente dos Recursos

Desenvolver continuamente a capacidade organizacional, garantindo eficácia na gestão de recursos.

6

Inovação para gerar Valor Público

Apoiar e viabilizar a inovação para agregar valor público, superando limitações de recursos e enfrentando ameaças e oportunidades emergentes.

7

Gestão de Riscos e Controles Internos

Estabelecer um sistema eficaz de gestão de riscos e controles internos.

8

Objetivos Alinhados ao Interesse Público

Estabelecer e comunicar objetivos organizacionais alinhados ao interesse público, refletindo-os no planejamento e execução das operações.

9

Monitoramento de Resultados

Monitorar o desempenho, identificar oportunidades de melhoria e avaliar estratégias organizacionais.

10

Tomada de decisão democrática

Integrar interesses, direitos e expectativas das partes interessadas nos processos de tomada de decisão.

11

Transparência e Prestação de Contas

Implementar boas práticas de transparência, promovendo a comunicação aberta e voluntária das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação.

12

Legitimidade

Editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas, sempre que conveniente.



Benchmarks

Comparar o plano Serra 44+ com benchmarks de governança é fundamental para garantir que o projeto esteja alinhado com as melhores práticas e possa atingir seus objetivos estratégicos. Benchmarks funcionam como pontos de referência, permitindo que o plano avalie seu desempenho em relação a exemplos bem-sucedidos. Isso ajuda a identificar padrões de sucesso, evitando erros comuns e aproveitando soluções já testadas e aprovadas em outros contextos.

Nesta seção, quatro exemplos de governança estratégica serão apresentados e analisados, além de dois exemplos de formalização da institucionalidade legal de outros dois planos. Cada benchmark foi escolhido com base em sua capacidade de promover a inovação, eficiência e alinhamento com as melhores práticas nacionais e internacionais.

Além disso, na escolha de cada um deles foram levados em conta aspectos relevantes das cidades e estado onde foram implementados. Medellín, por exemplo, foi uma cidade que enfrentou a questão da violência urbana com grande êxito, notadamente um problema serrano. Essen, tem um porte bastante parecido com Serra, bem como Londrina, que além de ter porte parecido, teve seu plano desenvolvido com a parceria entre o setor produtivo e o setor público. Por fim, a experiência do Estado do Espírito Santo, que engloba a cidade da Serra em sua região mais populosa.

Serão destacados o histórico de cada uma delas, além de uma apresentação do modelo de funcionamento. A partir das lições extraídas desses exemplos, será possível construir a governança de forma a maximizar o impacto das ações propostas no plano Serra 44+.

Medellin

População: 2,57 milhões (2022)²

Localizada na cordilheira do Andes, é a segunda maior cidade da Colômbia. Enfrentou grande problema de segurança pública, tendo chegado a ser a mais violenta do mundo nos anos 1990. Atualmente, está entre as cidades mais inovadoras.

Histórico

Em 1991 Medellín era a cidade mais violenta do mundo, com 375 homicídios por 100 mil habitantes³ sendo um dos principais polos do tráfico internacional de drogas. Em 2004, a população, o poder público e a iniciativa privada se uniram em um pacto intersetorial com o objetivo de promover o desenvolvimento da cidade, focando especialmente na redução da violência através da participação social. Esse pacto gerou um projeto abrangente para Medellín, que promoveu melhorias significativas em áreas como educação, reestruturação urbana, diversidade social, ciência e tecnologia. Este projeto atualmente é gerido pelo CTP desde 2007.

Nos anos mais recentes, Medellín tem se destacado como uma das cidades mais inovadoras do mundo, tendo ganhado a distinção da The Economist em 2013, muito por conta de seus esforços bem sucedidos na contenção da violência urbana e em inovação. Além disso, o índice de homicídios chegou a 13,9 por 100 mil habitantes em 2022³, uma melhora de mais de 2600% em comparação com 1991.

10 de agosto de 2024 – Análise de plano de desenvolvimento



Divulgação: CTP.

2. Fonte: Departamento administrativo nacional de estadística.

3. Fonte: Polícia Nacional da Colômbia, Revista Criminalidad 1990-2022 e Instituto Nacional de Medicina Legal

Modelo de funcionamento

O CTP de Medellín é um órgão consultivo colegiado que constitui o principal espaço de participação do cidadão no processo de planejamento da cidade. Ele é responsável por emitir pareceres sobre a formulação do plano de desenvolvimento municipal, o plano de ordenamento territorial e o sistema de planejamento municipal, bem como acompanhar as metas de continuidade, cobertura e qualidade desses planos.

Participam 28 Conselheiros dos diversos setores, segmentos sociais e locais, incluindo iniciativa privada, setor público, academia, terceiro setor e grupos sociais. Grande parte do sucesso do conselho advém do fato de que sucessivos prefeitos deram continuidade aos planos das administrações anteriores porque as políticas públicas são construídas em consenso com a ajuda do Comitê e não sofrem com as disputas partidárias

24 de outubro – Encontro setorial



Divulgação: CTP.

Essen

População: 571 mil (2022)³

Localizada no vale do Ruhr, é a segunda maior cidade da região metropolitana. Foi recentemente considerada a capital verde da Europa, em 2017.

Histórico

O Consenso de Essen, estabelecido em 1995, é uma rede que reúne líderes políticos, empresariais, administrativos e sindicais. Diferentemente de uma instituição formal, o Consenso de Essen funciona como uma filosofia baseada na cooperação entre essas diferentes lideranças. Seu objetivo principal é o combate à pobreza por meio da geração de emprego e renda. Desde sua criação, mais de 100 projetos foram realizados pelo grupo, incluindo iniciativas como a Igreja da Cruz, o Castelo de Borbeck, Terapias na Cidade e o Mundo de Aprendizagem de Essen.

Membros do consenso de Essen



Divulgação: Essener Konsens.

Modelo de funcionamento

A Prefeitura tem uma intensa participação com lideranças de diversos segmentos locais, desempenhando um papel ativo nas iniciativas do Consenso de Essen. O administrador de Essen, que também ocupa o cargo de prefeito municipal, é o líder dessas ações, coordenando a colaboração entre os diferentes setores.

As decisões são sempre tomadas por consenso, isto é, projetos que não sejam do agrado de uma instituição não são aprovados enquanto não houver a construção de consenso. O modelo de funcionamento leva os participantes a aprenderem a conviver com diferentes pontos de vista. Os projetos realizados devem prioritariamente atingir toda a cidade, especialmente gerando novos empregos, apoiando os jovens e beneficiando os desempregados há mais tempo.

O consenso tem como princípios a confiança, compreender os pensamentos dos outros, o uso e a ampliação do networking. Os projetos devem ter seus efeitos desejados alcançados para obter o financiamento.

Projeto de ciclovias que foi apoiado pelo consenso



Divulgação: Essener Konsens.

Londrina

População: 556 mil (2022)¹

Localizada no estado do Paraná, é um município com porte semelhante à Serra, sendo a segunda cidade mais populosa do Estado.

Histórico

O Masterplan Londrina 2040 é um plano estratégico de longo prazo que foi concretizado a partir da cooperação entre o instituto de desenvolvimento de Londrina – CODEL e a prefeitura da cidade. O plano teve como objetivo traçar um caminho que colocasse o município na fronteira da inovação, sustentabilidade e qualidade de vida. Desde a sua criação, o plano vem sendo acompanhado pela equipe executiva ajudando a cidade a tomar decisões alinhadas ao plano.

Reunião da equipe executiva em outubro de 2024



Divulgação: Masterplan 2040.

1. **Fonte:** CENSO – IBGE.

Modelo de funcionamento

O Masterplan 2040 funciona através de uma governança integrada, na qual há um plenário com representantes da iniciativa privada, setor público, academia e terceiro setor. Essa governança tem como objetivo fazer acontecer os projetos estratégicos para a cidade, coordenando trabalhos dos diferentes atores alinhados à visão de futuro. Além disso, conta com grupos de trabalho que atuam de maneira esporádica, a depender do projeto sendo implementado.

Apresentação do Masterplan 2040 a deputados federais da cidade



Divulgação: Masterplan 2040.



ES2030

População: 3,8 milhões (2022)⁴

Localizado no Sudeste do Brasil, o Espírito Santo é o Estado no qual Serra é sua maior cidade. Após a implementação do planejamento de longo prazo, obteve um grande salto em seus indicadores de qualidade de vida.

Histórico

Após 2 anos de um intenso trabalho de enfrentamento e superação de uma das maiores crises da história do Espírito Santo (2003-2004), o Governo do Estado lançou o Plano de Desenvolvimento do Espírito Santo 2025. Esta iniciativa representou um compromisso de longo prazo para o estado, contando com a significativa colaboração da sociedade civil, especialmente do Espírito Santo em Ação (ES em Ação), uma organização não-governamental criada em 2003 por um grupo de empresários, empresas e intelectuais. Seu principal objetivo é incentivar boas práticas de desenvolvimento sustentável e contribuir para uma participação econômica e social mais significativa por parte das empresas capixabas. Em 2013, o plano foi atualizado, com o lançamento do ES2030.

O ES em Ação desempenhou um papel ativo na elaboração do Plano de Desenvolvimento do Espírito Santo 2025 e 2030. Desde então, a organização tem trabalhado para fortalecer as propostas do Plano. Suas ações são alinhadas com as estratégias e metas estipuladas, visando atrair investimentos para o estado e consolidar parcerias público-privadas com entidades nacionais e internacionais.

Oficina de atualização do plano em 2023



Divulgação: ES em ação

Modelo de funcionamento

O plano ES2030 tem uma governança organizada e estruturada, com o envolvimento de instituições privadas, instituições públicas e a sociedade civil. No contexto operacional, a Governança do ES 2030 propõe a realização de fóruns bianuais, alinhados aos 11 focos estratégicos do Plano, servindo como espaços de avaliação e correção de rumos.

Os Fóruns de Articulação, convocados pelo Núcleo Central do ES 2030 a cada dois anos após o lançamento do Plano, se configuram como importantes momentos de reflexão e ajuste estratégico para cada foco, além de servirem como instrumento de monitoramento dos indicadores propostos pelo ES 2030. Recentemente, o plano vem sendo novamente atualizado, denominado ES 500 anos.

Lançamento do plano em 2013



Divulgação: IJSN

Institucionalidade legal

A institucionalidade legal é um outro caminho que pode ser tomado para implementar a governança do plano, referindo-se a um conjunto de normas, diretrizes e marcos legais que regulamentam e orientam a formulação, implementação e monitoramento de planos voltados para a administração e gestão pública. Esse arcabouço jurídico visa assegurar a transparência, eficiência, responsabilidade e integridade na governança das instituições públicas, sejam elas de âmbito municipal, estadual ou federal. A institucionalidade legal é essencial para criar mecanismos que garantam a correta aplicação dos recursos públicos, o cumprimento de metas e objetivos de políticas públicas, e a participação social no processo de decisão e fiscalização.

Nesse sentido, é possível observar duas iniciativas recentes de sucesso em cidades do estado de São Paulo, que foram em São Vicente e em Mogi das Cruzes. No caso de São Vicente, cidade situada na baixada santista, foi instituída a Lei Nº4.555, de 14 de junho de 2024 que institui a governança multi-institucional do Plano São Vicente 500 anos, que tem como finalidade coordenar, monitorar, acompanhar e avaliar a implementação do plano. Sua governança é composta por duas instâncias, o comitê gestor e o comitê consultivo.

Governança Multi-institucional do Plano São Vicente 500 anos



Lançamento do Plano São Vicente 500 Anos



Divulgação: Portal São Vicente 500 Anos

Reunião com o comitê gestor e consultivo do Plano São Vicente 500 anos



Divulgação: Portal São Vicente 500 Anos

Em Mogi das Cruzes algo semelhante foi feito, com a instituição do Projeto de Lei Nº110/2024, intitulada “Mogi 500 anos”. Nesse instrumento estão apresentados os objetivos, princípios e diretrizes do Plano Estratégico de Longo Prazo, bem como os 8 pactos que guiarão o desenvolvimento do município ao longo dos próximos anos, e seus Caminhos Estratégicos, Indicadores e Metas. Também definiu a forma de Governança do Plano Mogi 500 Anos e a criação do Conselho Mogi 500 Anos.

Assinatura do Projeto de Lei que institui a política municipal de Planejamento de Longo Prazo



Divulgação: Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes

O Conselho Mogi 500 anos é uma instância focada na deliberação dos temas pertinentes ao Projeto Mogi 500 Anos. O conselho reúne integrantes do setor público e privado, além de universidades, terceiro setor e sociedade civil. O objetivo do conselho é perpetuar o Projeto Mogi 500 Anos, por meio da proposição e criação de uma organização social de inovação e estratégia, sem fins lucrativos, independente e suprapartidária, que terá como objetivo pensar estrategicamente o desenvolvimento de longo prazo de Mogi das Cruzes.

Reunião Conselho Mogi 500 Anos



Fonte: Macroplan

Lições de cada um dos benchmarks

Medellin



Participação popular importa

Essen



Devemos buscar a construção de consensos

ES 2030



Governança estruturada é importante

Masterplan



2040

Relação entre entidades públicas e privadas podem gerar bons planos

São Vicente e

Mogi e das Cruzes



Institucionalização por meio de um Projeto de Lei ajuda a concretizar o plano

Diferentes institucionalidades:

prós e contras

Diferentes modelos institucionais oferecem vantagens e riscos específicos. O infográfico a seguir destaca as principais características de cada tipo, com ênfase na relação com o envolvimento governamental e na integração da governança com a estrutura legal do governo.

	 VANTAGENS	 RISCOS
FORA DA ESTRUTURA E SEM ENVOLVIMENTO DO GOVERNO	• Autonomia e pragmatismo • Construção de consensos • Mudança de modelo mental	• Dificuldade de manutenção da estrutura • Viés empresarial, com tendência a perda de legitimidade • Ausência do poder público reduz alcance na execução
FORA DA ESTRUTURA E COM ENVOLVIMENTO DO GOVERNO	• Participação de diversos atores • Fonte de financiamento adicional	• Concentração de decisões • Possível perda do foco estratégico em função da multiplicidade de interesses
DENTRO DA ESTRUTURA E COM PROTAGONISMO DO GOVERNO	• Governo ativo • Capacidade reivindicatória ampliada	• Possível uso político • Enfraquecimento do protagonismo da sociedade • Voo curto: dura o mandato
DENTRO DA ESTRUTURA DO GOVERNO E COM PROTAGONISMO DA SOCIEDADE	• Preocupação reduzida com a manutenção da estrutura, foco no desenvolvimento de projetos • Maior articulação com o poder executivo	• Possibilidade de captura política • Em municípios sem tradição organizativa-associativa as institucionalidades são mera formalidade • Descontinuidade na troca de governo

3

Proposta de modelo de governança para o plano Serra 44+

Comissão Serra 44+

Este capítulo emerge como uma peça fundamental para a compreensão do papel desempenhado pela Comissão Serra 44+ na concretização do Plano Estratégico de Longo Prazo. Destaca-se não por ser uma formalidade legal, mas como um reflexo tangível do **comprometimento do município da Serra em adotar uma abordagem participativa e integrada na formulação de seu planejamento de longo prazo**.

A seguir, iremos nos aprofundar no **objetivo, premissas, estrutura, composição e atribuições específicas da Comissão Serra 44+**. Com isso, busca-se prover uma introdução robusta e necessária para orientar os leitores acerca das bases e elementos essenciais que compõem a operacionalização da Comissão Serra 44+, estabelecendo um tom sólido para a exploração mais aprofundada das etapas subsequentes deste planejamento estratégico.

Objetivo

A Comissão Serra 44+ tem como principal objetivo **assegurar a condução eficaz do Plano Serra 44+** durante o horizonte do plano. É dever da Comissão **planejar, estabelecer diretrizes, coordenar esforços e promover a realização de estudos e contribuições de especialistas** no âmbito do Plano. Essa abordagem visa garantir que o planejamento de longo prazo municipal seja fundamentado não apenas na consideração de aspectos técnicos, como também na ampla participação da sociedade.

Nesse sentido, a Comissão atuará como **facilitadora e mobilizadora do processo de atualização e monitoramento do Plano Serra 44+**. Seu papel, portanto, não deve se limitar ao fornecimento de contribuições pontuais em determinadas etapas do Plano. É essencial que a Comissão organize **ações de construção coletiva, buscando integrar diversas perspectivas e conhecimentos** e certificar que o Plano seja construído de forma sólida e alinhada às reais necessidades e aspirações da comunidade serrana.

Para garantir coesão entre os objetivos estabelecidos e as ações a serem implementadas pela Comissão, foram formuladas **premissas para o modelo de governança do Plano Serra 44+**, apresentadas a seguir.

Composição e atribuições

A composição da Comissão Serra 44+ reflete o **caráter abrangente e participativo** do Plano. Os membros que a integrarão provêm não apenas dos órgãos da Administração Direta e Indireta do Governo do Município da Serra, mas também incluem representantes de outros órgãos e entidades públicas e privadas, além de membros da sociedade civil.

Essa diversidade de representação evidencia a intenção de incorporar uma variedade de perspectivas e experiências na elaboração e no acompanhamento do Plano Serra 44+.

Ademais, é destacada a necessidade da presença de representantes de entidades da sociedade civil; da academia e do 3º setor; de órgãos públicos; e de instituições privadas, em todas as instâncias da governança, bem como a inclusão de representantes suplentes para cada um dos membros titulares indicados, cujas condições serão definidas pelo Regimento Interno. A seguir, serão apresentadas as **atribuições específicas** de cada instância da Comissão Serra 44+.



Premissas do modelo de Governança

Ao formarem os **pilares da governança** do Plano de Longo Prazo, as premissas exibidas neste capítulo atuam como **princípios orientadores para sua condução ao longo das próximas décadas**. Além da continuidade do planejamento de longo prazo, elas visam promover a entrega efetiva de resultados à sociedade serrana, contribuindo para a promoção do desenvolvimento holístico e sustentável.

Destacam-se como premissas da governança do Plano: **capacidade de resposta, integração e articulação multi-institucional, participação social e transparência**.

Detalhamento de premissas do modelo de Governança



Premissa 1 Capacidade de Resposta

Refere-se à habilidade do Plano para se adaptar e responder eficientemente a mudanças e desafios inesperados ao longo do tempo. Uma governança com capacidade de resposta permite ajustes rápidos e eficazes, assegurando a efetividade contínua do Plano diante de cenários dinâmicos.



Premissa 2 Integração e Articulação Multi-Institucional

Enfatiza a dimensão da colaboração e sinergia entre diversas instituições e setores governamentais. Uma abordagem integrada e articulada visa evitar fragmentações, promovendo a cooperação entre diferentes órgãos e entidades para maximizar os impactos positivos das políticas e ações propostas.



Premissa 3 Participação Social

Destaca a importância da inclusão ativa dos múltiplos setores da sociedade no processo de planejamento, implementação e avaliação do Plano. A participação social busca envolver a sociedade civil, o setor privado e a academia nas decisões que impactam o futuro da Serra, promovendo uma gestão mais democrática e alinhada às reais necessidades da população.



Premissa 4 Transparência

Trata-se divulgação clara e acessível das informações relacionadas ao Plano. A transparência é essencial para promover a confiança da sociedade, permitindo que os cidadãos compreendam as metas, estratégias e progressos do Plano e, com isso, contribuindo para a *accountability* e o engajamento da comunidade.

Estrutura do modelo de governança

Para cumprir o objetivo de nortear a condução do Plano de Longo Prazo e tendo como base as premissas estabelecidas, o modelo de governança concebido na forma da Comissão Serra 44+ se organiza em torno de três principais estruturas, a Comissão Serra 44+; o Comitê Técnico; e os Grupos de Trabalho.

Estrutura do modelo de governança do Plano Serra 44+

COMITÊ SERRA 44+

- Função de coordenação e acompanhamento do Plano Serra 44+
- Composto por membros da prefeitura, setor privado, sociedade civil, academia e 3º setor.

COMITÊ TÉCNICO POR ÁREA DE RESULTADO

- Comitê tático, tem como função assessora, articula e monitorar a execução dos projetos de cada área de resultado
- Composto por membros da prefeitura, setor privado, sociedade civil, academia e 3º setor.

GRUPOS DE TRABALHO

- Comitê operacional, tem como função implementar e apoiar a execução dos projetos estratégicos
- Composto por técnicos das secretarias e entidades envolvidos em cada projeto

Fonte: Elaboração Macroplan

Comissão Serra 44+

É uma estrutura permanente do plano e tem o objetivo de deliberar, determinar e fazer acontecer as estratégias e projetos do Serra 44+.

Requisitos dos membros

- Estar alinhado aos princípios do plano
- Tempo disponível para dedicar ao plano
- Genuíno interesse pelo progresso da comunidade
- Ter independência para exercício da função
- Atuar no interesse do todo
- Ser composto por pessoas com diferentes competências, experiências, estilos e perfis para enriquecimento das discussões
- Ter representantes de diferentes entidades

Atribuições dos membros

- Adensamento intenso das cadeias produtivas serranas com maior geração de valor agregado, com sinais de diversificação, como, por exemplo, o turismo
- Modernização dos setores econômicos, implementando práticas sustentáveis, tornando os processos produtivos menos poluentes
- Altos níveis de promoção tecnológica e modernização dos processos produtivos. Criando um ecossistema de inovação
- Apresentando alto nível de qualificação profissional e grau de absorção no mercado de trabalho
- Aumento na oferta e qualidade de empregos

Principais competências

- Visão estratégica
- Conhecimento de práticas de governança
- Capacidade de atuar em equipes de alta performance
- Conhecimento mínimo de projetos
- Diversidade de competências técnicas entre os membros: empreendedorismo, comunicação, marketing, finanças, direito, entre outras
- Gostar de se envolver com questões da comunidade

Líder da Comissão Serra 44+

Está associado a Comissão Serra 44+, e tem o objetivo de coordenar os trabalhos implementando dinâmica proativa e integradora junto aos membros da governança

Requisitos do líder

- Estar profundamente alinhado com os princípios do plano Serra 44+
- Ter disponibilidade de tempo
- Estar motivado para a condução do Plenário
- Ser independente para conduzir os trabalhos
- Forte capacidade de articulação junto a entes públicos e privados

Atribuições do líder

- Liderar o plenário, negociando responsabilidades e prazos para o cumprimento de tarefas específicas
- Promover a integração entre os membros do Plenário, assegurando um bom ambiente ao debate
- Representar publicamente a governança do Plano Serra 44+
- Articular e apoiar a integração da rede de parceiros e atores estratégicos aos projetos
- Preparar as reuniões da governança, organizar a pauta, convidar atores estratégicos, encaminhar relatórios e materiais de apoio para subsidiar os membros do Plenário com a devida antecedência, sempre com apoio da Equipe Executiva
- Coordenar o processo de avaliação dos projetos
- Comandar o processo sucessório do Líder do Plenário
- Liderar a mobilização da Equipe Executiva e fazer a sua avaliação constante, promovendo ajustes e substituições quando necessário
- Articular a viabilização dos recursos e da estrutura necessários para o funcionamento da governança

Principais competências

- Capacidade de articulação
- Visão estratégica
- Conhecimento das melhores práticas de governança
- Capacidade de conduzir trabalhos de equipes de alta performance
- Capacidade de comunicação e articulação junto às mídias

Indicações a Comissão Serra 44+

Indicação dos membros

- O mandato do membro da Comissão Serra 44+ é de direito da entidade que o indicou e não da pessoa indicada
- A indicação feita pela entidade é pessoal e intransferível, não podendo a função ser delegada a terceiro
- Se o indicado deixar a entidade, esta indica novo representante
- A permanência na governança será de até 2 anos, podendo haver renovações sucessivas pela entidade representada

Indicação do líder

- O Líder terá mandato de 1 ano, renovável por mais 1 ano, com troca obrigatória na liderança após esse período
- A função de Líder é uma escolha do Plenário e não pertence à entidade que o escolhido representa
- Caso o Líder deixe a instituição que representa, o Plenário escolherá um novo líder até o fim do período do mandato do líder anterior, podendo este ser reconduzido por mais 1 ano

Comitê Técnico

É uma estrutura permanente do plano e será dividido por área de resultados e tem como objetivo assegurar que o funcionamento da governança e do plano ocorram dentro dos princípios e atribuições originais, zelando pela metodologia e orientando as melhores práticas de condução de projetos dessa natureza e envergadura

Requisitos dos membros

- Ter ampla experiência em metodologias e projetos de desenvolvimento
- Desejável conhecer sobre condução de grupos
- Ter alinhamento com os princípios do Serra 44+
- Capacidade de liderança
- Comunicação hábil e assertiva

Atribuições dos membros

- Acompanhar as reuniões e demais eventos da Comissão Serra 44+, orientando o grupo quanto ao seu papel, quando necessário
- Apoiar e orientar os grupos de trabalho quanto ao desempenho dos projetos e encaminhamentos
- Buscar e estimular a intercooperação com outras institucionalidades de governança, locais ou externas, para identificar boas práticas e modelos bem sucedidos
- Apontar, sempre que for o caso, situações em que a governança e/ou os projetos não estiverem caminhando no sentido esperado, indicando oportunidades de melhoria

Principais competências

- Conhecimento de estruturas de governança e de gestão de projetos
- Maturidade para lidar com diferentes profissionais e instituições
- Interpretar contextos e propor alternativas

Grupos de trabalho

São estruturas flexíveis do plano, que existem enquanto durarem os projetos com os quais elas estão envolvidas. Têm o objetivo de atuar tecnicamente na orientação e facilitação de ações relacionadas a projetos

Requisitos dos membros

- Ter alinhamento com os princípios do plano
- Disposição genuína para cooperar com os projetos
- Reconhecido conhecimento técnico na área do projeto apoiado
- Comunicar-se com habilidade e eficácia
- Bom trânsito na instituição em que atua
- Tempo disponível para dedicar aos projetos

Atribuições dos membros

- Apoiar e propor soluções para tornar viáveis ações e atividades dos projetos do plano
- Articular com outras instituições em prol das necessidades apresentadas pelo projeto apoiado
- Acompanhar as ações em andamento e os resultados produzidos, assegurando que o projeto alcance o objetivo definido
- Acercar-se de que o monitoramento seja realizado adequadamente e envidar esforços para que os resultados aconteçam conforme o desejado
- Cada Grupo de Trabalho terá a presença de um membro da Comissão Serra 44+, para assegurar a fluidez das informações e o entendimento do processo como um todo

Principais competências

- Capacidade de articularem-se com outros profissionais para ampliar as perspectivas do projeto apoiado
- Habilidade relacional e de comunicação
- Maturidade para lidar com diversos profissionais e instituições
- Capacidade de atuar coletivamente na construção de soluções

Composição e atribuições

	Plenário	Comitê Técnico	Grupos de Trabalho
ATRIBUIÇÃO	Instância máxima de deliberação e decisão sobre a estratégia e projetos	Instância de apoio, de natureza técnico-metodológica	Grupos formados para apoio técnico e dinamização dos projetos
COMPOSIÇÃO	Até 13 representantes máximos das principais entidades privadas e do poder público	5 representantes técnicos de entidades e poder público	Técnicos das secretarias e entidades envolvidos em cada projeto
FORMA DE ESCOLHA	Indicados formal e nominalmente pelas entidades e poder público local	Indicados pelas entidades	Indicados pelas entidades e secretarias
TEMPO DE PERMANÊNCIA DOS MEMBROS	2 anos, com possibilidade de renovação	2 anos, sendo permitidas indicações para iguais períodos	Enquanto durar o projeto
PERIODICIDADE DAS REUNIÕES	1. Mensal nos primeiros 6 meses 2. Bimensal após o 7º mês 3. Extraordinariamente, sempre que necessário	• Ordinariamente: uma vez a cada 2 meses • Extraordinariamente, sempre que necessário	Conforme cronograma do projeto

Composição

Instância	Iniciativa Privada	Setor Público	Academia e Terceiro Setor	Sociedade Civil	Duração	Total de membros
Comissão Serra 44+	5	4	2	2	2 anos, com renovação	13
Líder da Comissão Serra 44+					1 ano + 1, com renovação compulsória	1
Comitê Técnico	2	1	1	1	2 anos, com renovação	5
Grupos de Trabalho *					Enquanto durar o projeto	*

Nota: * Número de membros é variável de acordo com a necessidade dos projetos; **Cada Secretaria ou Autarquia e entidade representada indica um profissional que será o ponto focal operacional para o Plano Serra 2044; *** Servidor com dedicação parcial do tempo em colaboração à Equipe Executiva

4

Modelo de governança da implementação do Plano Serra 44+

A governança dos projetos estratégicos do Plano Serra 44+ tem como objetivo fornecer orientações para o seu gerenciamento, monitoramento e avaliação, e se expressa em 3 macroprocessos: **Gerenciar; Monitorar; e Avaliar.**

Esses conceitos são essenciais para o sucesso da implementação de qualquer iniciativa estratégica, proporcionando a **base sólida sobre a qual a governança dos projetos pode ser construída.**

- » **Gerenciar** implica na aplicação de conhecimentos, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto a fim de cumprir seus requisitos. Entre as atividades do gerenciamento estão o controle da execução do projeto/ação, garantindo sua adequação aos padrões de qualidade, escopo, custo e prazo previamente estabelecidos e pactuados.
- » **Monitorar** é o processo contínuo e simultâneo ao gerenciamento, que tem como objetivo provocar as decisões necessárias para superar restrições que ocorram durante a execução dos projetos, de modo a garantir o alcance dos resultados. Entre as atividades do monitoramento estão coletar, checar e analisar dados e informações, bem como estimular a adoção de medidas corretivas e/ou antecipatórias capazes de mitigar riscos, superar obstáculos e aproveitar oportunidades que eventualmente se apresentem.
- » **Avaliar** consiste em mensurar, analisar e interpretar, de forma periódica, sistemática e objetiva, a concretização dos resultados do projeto estruturante em relação ao que estava inicialmente previsto. Durante o processo de avaliação devem ser identificadas, ainda, as razões para e consequências da obtenção daqueles resultados.

Gerenciamento dos projetos

Gerenciamento de projetos é a aplicação de conhecimentos, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto a fim de cumprir seus requisitos. (PMBOK, 2017)

O gerenciamento de projetos é a peça fundamental para transformar ideias planejadas em resultados concretos e tangíveis. Essa responsabilidade recai sobre os gerentes de projeto, que contam com o apoio dos representantes dos órgãos e entidades envolvidas em cada iniciativa. O principal objetivo desse processo é garantir a transição eficaz entre o planejamento e a execução do projeto.

O gerenciamento de projetos não é uma tarefa isolada, mas **um esforço colaborativo que exige o engajamento ativo do grupo de trabalho vinculado a cada projeto.** A sinergia entre o gerente e a equipe é indispensável para superar desafios, alinhar estratégias e garantir que a execução permaneça em conformidade com o planejado.

Com foco na conversão do planejamento em resultados práticos, o gerenciamento de projetos vai além das tarefas operacionais, **desempenhando um papel estratégico na adaptação contínua às mudanças do ambiente.** O gerente, apoiado por sua equipe, deve coordenar as atividades, antecipar possíveis desafios, implementar ações corretivas além de otimizar o desempenho geral do projeto.

Portanto, o gerenciamento de projetos transcende uma simples atribuição funcional; trata-se de uma **abordagem dinâmica e colaborativa** que visa concretizar os objetivos propostos, incorporando a expertise do gerente e a contribuição coletiva do grupo de trabalho para o sucesso do projeto.

O gerenciamento é de responsabilidade do gerente de cada projeto, com o suporte de um grupo de trabalho, e tem como meta transformar o planejamento em resultados concretos. A designação do gerente de projeto é feita pelo órgão executor e comunicada ao Plenário, conforme a competência mais adequada, seja ela de natureza legal ou baseada no conhecimento especializado necessário para a execução.

O papel do gerente de projetos

A atuação no gerenciamento de projetos exige uma postura estratégica e proativa, na qual **o gerente é o principal responsável pela condução bem-sucedida do projeto**. Esse profissional atua como facilitador da execução, articulando uma rede de pessoas e organizações e empregando suas habilidades gerenciais para promover a eficácia coletiva.

Embora o gerente não exerça necessariamente autoridade formal sobre toda a rede envolvida, é fundamental que assuma uma função de coordenação no processo de gerenciamento. Suas principais responsabilidades incluem oferecer **apoio e orientação** aos responsáveis pela execução das atividades, além de **supervisionar, avaliar e controlar** rigorosamente o cumprimento de metas, custos, prazos e a qualidade dos resultados. Cabe também ao gerente identificar e avaliar riscos e restrições à implementação do projeto, propondo soluções para superá-los.

É essencial que o gerente mantenha uma visão ampla e estratégica do projeto, evitando se envolver excessivamente nas ações operacionais específicas. Dessa forma, consegue integrar todos os elementos necessários para o andamento eficaz do projeto estruturante, identificando e gerenciando riscos e restrições, e buscando soluções para superá-los.

O **contato direto com a linha decisória do projeto é de suma importância**, pois o gerente precisa manter uma comunicação contínua sobre o progresso das ações, solicitar apoio quando necessário e atuar prontamente para contornar obstáculos e controlar riscos.

Além disso, **as partes interessadas desempenham um papel crucial no sucesso do projeto**. São representantes de instituições, empresas, grupos de interesse ou organizações sociais que podem influenciar significativamente o desempenho e os resultados do Projeto Estratégico.

O gerente deve reconhecer o papel e a relevância de cada parte interessada no processo de estruturação, implementação e alcance dos objetivos. Essa compreensão aprofundada contribui de maneira significativa para uma gestão eficaz e para a conquista dos resultados esperados.

Monitoramento de projetos

Processo contínuo e simultâneo ao gerenciamento, que tem por objetivo provocar as decisões necessárias para superar restrições que ocorram durante a execução dos projetos, de modo a garantir o alcance dos resultados.

O monitoramento estratégico exige a sistematização de um processo de coleta, tratamento, organização e análise de dados, que podem influenciar a capacidade de execução do projeto. Seu objetivo é facilitar a tomada de decisões que permitam superar possíveis problemas identificados durante a execução do Projeto Estratégico.

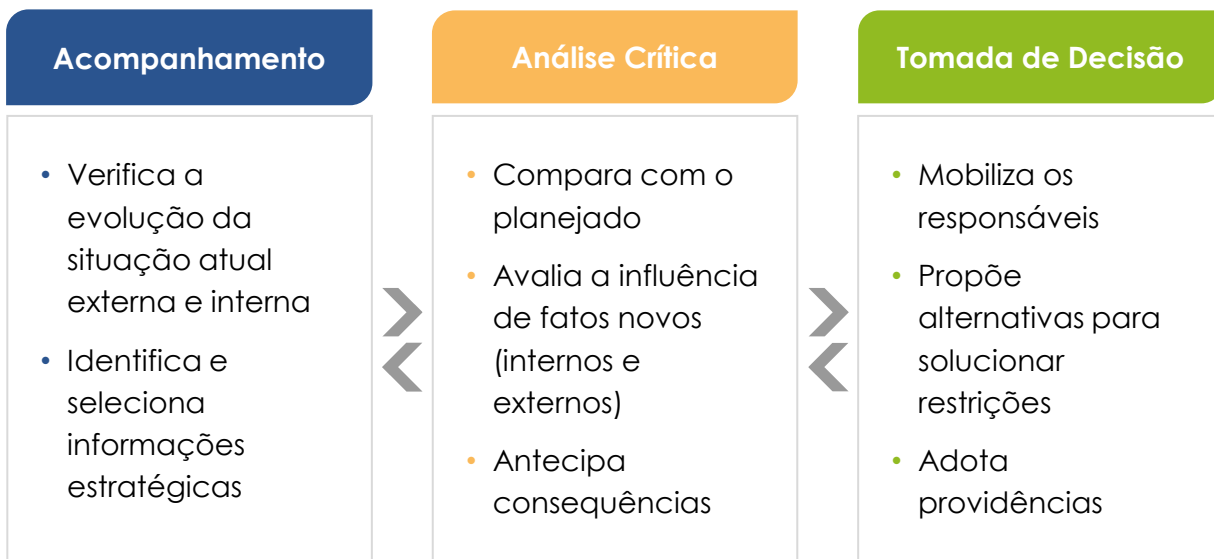
Enquanto o gerenciamento foca na realização das atividades, o monitoramento tem a função de apontar alternativas para a superação de desafios que possam surgir na implementação do Projeto Estratégico.

O escopo do monitoramento abrange diversos aspectos, incluindo o acompanhamento minucioso:

- a) das **restrições** que possam impactar a consecução dos resultados do projeto estruturante, juntamente com a implementação de medidas preventivas pertinentes;
- b) do **alcance dos resultados** almejados pelos projetos estruturantes, visando assegurar que estão alinhados com os objetivos previamente acordados;
- c) da **execução das ações delineadas** no projeto, garantindo que cada passo seja efetivamente realizado de acordo com as diretrizes estabelecidas;
- d) dos **cronogramas, tanto físicos quanto financeiros**, de forma a assegurar que os prazos e recursos estejam em conformidade com o planejado e, com isso, promover eficiência operacional.

É importante ressaltar que o monitoramento opera em tempo real, não tem periodicidade fixa e seu ritmo é ditado pelas ocorrências ao longo de toda a execução do Projeto Estratégico.

Fases do monitoramento de projetos



O monitoramento é realizado por meio de indicadores específicos definidos para cada projeto estratégico, que são gerados periodicamente com base em diversas fontes de dados, incluindo pesquisas primárias e secundárias. Esses indicadores devem fornecer aos gerentes informações essenciais sobre o desempenho dos projetos.

A responsabilidade pela condução das medições e pela apresentação dos relatórios ao Plenário da governança cabe ao gerente de cada projeto, com o suporte da Equipe Executiva e do Grupo de Trabalho. Além das medições regulares, o Plenário pode, a qualquer momento, solicitar aos gerentes de projeto ou à equipe executiva a apresentação de resultados em reuniões ordinárias, com o objetivo de acompanhar e avaliar a evolução dos projetos.

Avaliação de projetos

É o processo de análise e interpretação sistemática e objetiva do grau de obtenção dos resultados previstos no projeto estratégico, suas razões e consequências

A avaliação de projetos é um processo de **análise dos resultados realizado de forma ex post**, em conjunto com o monitoramento, onde as informações minuciosamente coletadas são examinadas para fundamentar decisões estratégicas e otimizar o projeto. **O objetivo principal dessa prática é fomentar a melhoria contínua das iniciativas** por meio da identificação e mensuração detalhada dos resultados obtidos.

A responsabilidade de determinar o momento adequado para a avaliação cabe ao Plenário, que pode decidir realizá-la logo após determinadas medições ou quando houver a necessidade de um exame mais profundo de um projeto específico. Nesse contexto, a avaliação proporciona uma análise detalhada sobre a eficácia das estratégias aplicadas em diferentes fases do ciclo de vida do projeto.

É fundamental destacar que o monitoramento e a avaliação, apesar de suas diferenças metodológicas, devem ser concebidos como sistemas interligados. Enquanto o monitoramento busca identificar restrições potenciais e tomar decisões em tempo hábil, a avaliação se dedica à análise e interpretação dos resultados. Essa análise não apenas orienta a melhoria contínua das iniciativas, mas também oferece insights importantes para consolidar e fortalecer as estratégias em andamento.

5

Insights para a implementação do Plano

Insights

Da elaboração à implementação

A elaboração de um plano estratégico de longo prazo é apenas o primeiro e menor passo do desafio que se inicia nesta fase, que é o da implementação. Este demanda um esforço organizado e contínuo, especialmente (mas não exclusivamente) por parte da equipe da prefeitura.

A falta de preparo adequado para esta fase resulta muitas vezes no abandono do plano, tão logo ocorra a primeira mudança de governo, sem que haja muitos defensores de sua continuidade.

Os casos de sucesso observados no Brasil apresentam algumas características em comum, sendo as principais: uma estratégia robusta e duradoura de comunicação/engajamento; adequações institucionais visando criar as condições para a implementação do Plano, como leis, decretos, equipes, sistemas, etc.; e liderança mobilizadora e agregadora por parte do prefeito e/ou empresários e/ou atores da sociedade.

Com base na experiência da consultoria em projetos similares em outros municípios e com as equipes do governo da Serra, a consultoria sugere um conjunto de 08 iniciativas para apoiar a implementação do plano no município da Serra, descritas a seguir.

Recomendações para a implementação do Plano Serra 44+

- ✓ **Institucionalizar o Plano Serra 44+**
- ✓ **Implementar e garantir o funcionamento da Comissão Serra 44+**
- ✓ **Realizar lançamento oficial do Plano Serra 44+**
- ✓ **Criar estrutura institucional responsável pela execução do Plano Serra 44+**
- ✓ **Implementar a Carteira de Projetos Estratégicos e garantir sua articulação com o PPA**
- ✓ **Desenvolver e implementar o sistema de informações estratégicas e indicadores**
- ✓ **Garantir entregas balanceadas de curto, médio e longo prazo**
- ✓ **Assegurar a conexão do Plano Serra 44+ às demais leis orçamentárias**

Institucionalizar o Plano Serra 44+

Recomendações da consultoria

Esta recomendação propõe que o Plano Serra 44+ seja formalmente institucionalizado por meio de uma legislação específica. Institucionalizar o plano por meio de uma lei municipal garantirá sua integração permanente ao arcabouço legal do município, o que contribui para a sua continuidade e implementação ao longo do tempo, independentemente das mudanças políticas ou administrativas.

A institucionalização do Plano Serra 44+ por lei envolve a aprovação legislativa do plano como um documento estratégico oficial do município, articulado ao ciclo de elaboração do PPA, da LDO e da LOA; e com diretrizes claras, objetivos específicos e metas mensuráveis. Além disso, essa lei poderia estabelecer um mecanismo formal para monitorar e avaliar o progresso na implementação do plano, bem como para realizar ajustes e revisões periódicas, conforme necessário.

Essa medida também fortalece a transparência, a prestação de contas e a participação pública no processo de planejamento e implementação, promovendo assim uma governança mais eficaz e democrática.

Objetivos

- ✓ **Proporcionar uma base sólida para a continuidade e implementação do plano ao longo do tempo, independentemente das mudanças políticas ou administrativas.**
- ✓ **Estimular a articulação do Plano Serra 44+ com o ciclo orçamentários do governo.**
- ✓ **Estabelecer diretrizes claras, objetivos específicos e metas mensuráveis para o desenvolvimento do estado.**
- ✓ **Promover uma governança mais eficaz e democrática.**

Implementar e garantir o funcionamento da Comissão Serra 44+

Recomendações da consultoria

A implementação e o funcionamento eficaz da Comissão Serra 44+ são fundamentais para o sucesso do plano estratégico. Esta comissão atuará como um órgão central responsável por supervisionar a execução do plano. Sua atuação deveria incluir o monitoramento do progresso, o estímulo a adoção de medidas corretivas e a realização de atualizações, conforme necessário.

A Comissão, que idealmente deveria ter acompanhado o processo de elaboração do plano, deve ter composição diversificada e representativa, incluindo membros do governo, especialistas setoriais, representantes da sociedade civil e do setor privado.

Além disso, é essencial estabelecer mecanismos eficazes de comunicação e coordenação entre todos os envolvidos para garantir uma colaboração harmoniosa e eficiente. A Comissão Serra 44+ deve atuar como catalisador que impulsionará a transformação visionária delineada no plano estratégico, garantindo sua viabilidade e sucesso a longo prazo.

Objetivos

- ✓ **Assegurar a continuidade do Plano Serra 44+ independentemente de ciclos de governo**
- ✓ **Assegurar a coordenação eficiente entre todas as partes interessadas envolvidas na implementação do Plano Serra 44+.**
- ✓ **Envolver ativamente todos os stakeholders relevantes na tomada de decisões e na implementação das iniciativas do Plano Serra 44+.**

Realizar lançamento oficial do Plano Serra 44+

Recomendações da consultoria

O lançamento oficial do Plano Serra 44+ é um passo essencial para estabelecer uma base sólida e gerar impulso para a implementação bem-sucedida do plano estratégico. Este evento estruturante servirá como uma oportunidade para apresentar publicamente os objetivos, metas e visão do Plano Serra 44+ para todas as partes interessadas, incluindo o governo, o setor privado, a sociedade civil e a comunidade internacional.

Este lançamento oficial será uma plataforma para mobilizar apoio e engajamento, incentivando o comprometimento de todos os stakeholders na realização da visão compartilhada para o futuro da Serra.

A cerimônia de lançamento deve ser estruturada de modo a reforçar a ideia de plano do município e não de governo. Este pode ser um momento crucial para apresentar e reforçar o papel da comissão Serra 44+ e apresentar as metas mobilizadoras para o município em 44+ (onde desejamos chegar).

O evento de lançamento pode incluir a divulgação de materiais de comunicação visual e digital, como vídeos explicativos, infográficos e documentos informativos, para ampliar o alcance e a compreensão do plano estratégico.

Objetivos

- ✓ **Apresentar publicamente os objetivos, metas e visão do plano estratégico para todas as partes interessadas.**
- ✓ **Mobilizar apoio e engajamento de todos os stakeholders, incluindo governo, setor privado, sociedade civil e comunidade internacional.**
- ✓ **Ampliar o alcance e a compreensão do plano estratégico por meio de materiais de comunicação visual e digital.**
- ✓ **Inspirar colaboração e ação coletiva.**

Criar estrutura institucional responsável pela execução do Plano Serra 44+

Recomendações da consultoria

A criação de uma estrutura institucional sólida e dedicada é fundamental para garantir a implementação eficaz do Plano Serra 44+. Recomenda-se que esta estrutura esteja diretamente ligada à Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento, ou seja, sob sua supervisão direta, ou mesmo sob coordenação direta do prefeito.

Essa estrutura institucional desempenhará um papel fundamental em apoiar a Comissão Serra 44+ na gestão do Plano e na elaboração dos relatórios estratégicos de monitoramento. Além disso, será responsável por elaborar periodicamente relatórios técnicos que antecipem a evolução dos indicadores, garantindo uma abordagem proativa na identificação de desafios e oportunidades. Outra responsabilidade importante será o monitoramento da evolução da carteira de projetos estratégicos, garantindo que os projetos estejam alinhados com os objetivos do Plano Serra 44+ e que sejam implementados de maneira eficiente e eficaz.

Esta estrutura, sendo diretamente ligada à secretária ou ao prefeito, terá autoridade e recursos adequados para cumprir suas responsabilidades, incluindo o poder de tomar decisões, alocar recursos e resolver conflitos que possam surgir durante a implementação.

Objetivos

- ✓ **Dotar a estrutura institucional com autoridade e recursos adequados para cumprir suas responsabilidades, incluindo poder de tomada de decisões, alocação de recursos e resolução de conflitos.**
- ✓ **Nomear responsáveis diretos pelas atividades de execução e monitoramento do Plano Serra 44+ dentro do Governo**
- ✓ **Criar uma estrutura executiva de apoio ao funcionamento da comissão Serra 44+**

Implementar a Carteira de Projetos Estruturantes e garantir sua articulação com o PPA

Recomendações da consultoria

A implementação do plano se dará em grande medida pela execução dos projetos associados a ele, em especial a carteira de projetos estruturantes, assegurando o fornecimento de recursos financeiros e monitorando sua execução de forma eficiente. Estes deverão ter monitoramento intensivo e diferenciado pelas equipes da Prefeitura e pela Comissão Serra 44+.

Além disso, é essencial incluir esta Carteira como parte central dos acordos de resultado de cada secretaria. Isso significa conectar os objetivos e metas específicos de cada secretária com os projetos estruturantes do Plano Serra 44+. Dessa forma, as atividades e iniciativas de cada secretária estarão alinhadas com a visão geral e os objetivos do plano estratégico do estado.

É imperativo garantir que os acordos de resultados não sejam apenas instrumentos isolados, mas sim partes integrantes de uma estratégia coesa e unificada. Isso evita que as iniciativas sejam percebidas como desconectadas e assegura que cada ação contribua para o alcance dos objetivos mais amplos do Plano Serra 44+.

Objetivos

- ✓ **Garantir a continuidade e o avanço da Carteira de Projetos Estruturantes já estruturada.**
- ✓ **Assegurar a disponibilidade de orçamento adequado para a implementação dos projetos estruturantes.**
- ✓ **Monitorar de forma eficiente a execução dos projetos estruturantes.**
- ✓ **Integrar a Carteira de Projetos Estruturantes como elemento central nos acordos de resultado de cada setorial.**
- ✓ **Conectar os objetivos e metas específicos de cada setorial com os projetos estruturantes do Plano Serra 44+.**

Desenvolver e implementar o Sistema de Informações Estratégicas e Indicadores

Recomendações da consultoria

Para apoiar a tomada de decisões informadas e orientar a implementação eficaz do Plano Serra 44+, é fundamental desenvolver e implementar um sistema de informações estratégicas que permita consultas eficazes e autônomas pela Comissão Serra 44+, bem como pelos níveis estratégicos de governo. Idealmente módulos específicos deste sistema deveriam estar acessível à sociedade em geral. Isso promoverá a transparência e o engajamento público, permitindo que os cidadãos acompanhem o progresso do plano e contribuam com feedback e sugestões.

Este sistema deveria coletar, organizar e disseminar dados relevantes sobre o progresso e o desempenho em relação aos objetivos e metas do plano estratégico. Além disso, servirá como ferramenta auxiliar na geração de relatórios regulares para garantir que as informações sejam comunicadas de maneira oportuna e acessível a todas as partes interessadas relevantes.

Esta recomendação enfatiza a importância de estabelecer um sistema de monitoramento robusto e contínuo para acompanhar a implementação do Plano Serra 44+. O monitoramento intensivo, com um cronograma definido e organizado em grandes marcos e produtos a serem entregues, permite um acompanhamento sistemático da execução do plano.

Objetivos

- ✓ **Garantir a qualidade e tempestividade das informações referentes a execução do Plano.**
- ✓ **Apoiar uma tomada de decisão informada e uma implementação eficaz das estratégias do Plano Serra 44+ por meio do uso do sistema de informações estratégicas.**
- ✓ **Utilizar tecnologias modernas e eficientes para garantir a eficácia na coleta e processamento de dados.**
- ✓ **Promover a transparência e o engajamento público, permitindo que a sociedade acompanhe o progresso do plano e contribua com feedback e sugestões.**

Garantir entregas balanceadas de curto, médio e longo prazo

Recomendações da consultoria

É crucial assegurar que o Plano Serra 44+ adote uma abordagem que equilibre entregas rápidas de curto prazo (*quick wins*) com iniciativas pensadas para o desenvolvimento de longo prazo do município. Ressalta-se que embora seja importante alcançar resultados tangíveis no curto prazo para atender às demandas imediatas da população e fortalecer a confiança no plano, é igualmente importante garantir que o desenvolvimento seja sustentável e aborde os desafios de longo prazo enfrentados pelo município, notadamente aqueles mais estruturantes.

Ao concentrar-se exclusivamente em metas de curto prazo, existe o risco de ignorar problemas de maior complexidade que requerem soluções mais abrangentes e de longo prazo. Por outro lado, embora investir em projetos de médio e longo prazo seja fundamental para construir uma base sólida para o futuro do município, os longo ciclos para obtenção destes resultados podem contribuir para desmobilizar o engajamento em torno da execução do Plano.

Ao garantir entregas balanceadas ao longo de diferentes prazos, o município pode colher benefícios imediatos enquanto investe no desenvolvimento sustentável a longo prazo. Isso envolve a implementação de medidas que ofereçam resultados rápidos e visíveis, ao mesmo tempo em que se compromete com projetos e políticas que garantam um crescimento consistente e duradouro, beneficiando as gerações presentes e futuras da Serra.

Objetivos

- ✓ **Demonstrar progresso tangível na implementação do Plano Serra 44+, aumentando a confiança e o engajamento público.**
- ✓ **Promover um crescimento consistente e duradouro.**
- ✓ **Atender às demandas imediatas da população por meio de entregas rápidas e eficientes.**
- ✓ **Investir em projetos de médio e longo prazos para abordar questões estruturais e promover o desenvolvimento sustentável.**
- ✓ **Preparar o estado para os desafios futuros e oportunidades emergentes por meio de projetos de longo prazo.**

Assegurar a conexão do Plano Serra 44+ às demais leis orçamentárias

Recomendações da consultoria

Esta recomendação ressalta a importância de garantir uma conexão sólida entre o Plano Serra 44+ e as demais leis orçamentárias do estado do Espírito Santo, como a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). É essencial que haja uma integração consistente entre o plano estratégico de longo prazo e o processo orçamentário anual, de modo a assegurar que as prioridades e objetivos delineados no Plano Serra 44+ sejam devidamente refletidos e apoiados pelo orçamento do município.

Para isso, recomenda-se garantir, ano a ano, a conexão entre a LDO/LOA e o Plano Serra 44+. Os programas estratégicos do Plano devem receber um tratamento diferenciado, garantindo recursos adequados para sua implementação eficaz.

O orçamento é o instrumento onde se concretizam as prioridades do governo. É peça essencial para impulsionar a implementação efetiva do Plano Serra 44+. A desconexão entre o plano estratégico e o orçamento pode resultar em subfinanciamento ou falta de recursos para as iniciativas prioritárias, comprometendo assim o alcance dos objetivos do plano.

Objetivos

- ✓ **Garantir uma conexão sólida entre o Plano Serra 44+ e as leis orçamentárias do município e do Estado.**
- ✓ **Integrar consistentemente os programas estratégicos do Plano Serra 44+ ao processo orçamentário anual.**
- ✓ **Assegurar recursos adequados para a implementação eficaz dos programas estratégicos do Plano Serra 44+.**
- ✓ **Evitar a desconexão entre o plano estratégico e o orçamento, que pode resultar em subfinanciamento ou falta de recursos para iniciativas prioritárias.**

R

Referências bibliográficas

Referências Bibliográficas

Banco Mundial. Governance and the law. Washington, DC. 2017.

Brasil. Guia da política de Governança pública. Presidência da república. Brasília, DF. 2018.

Capella, Ana Cláudia Niedhardt. Formulação de Políticas. Brasília, Enap. 2018.

Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC). Código das melhores práticas de governança corporativa, 6ª edição. São Paulo, SP. 2023.

Organização das Nações Unidas (ONU). 2015 World public sector report: responsive and accountable public governance. New York, United Nations, 2015.

Organização para a cooperação e desenvolvimento econômico (OCDE). Recomendação do conselho da OCDE sobre integridade pública. Paris. 2017.

Peters, B. G.. A cybernetic model of governance. In: Levi-Faur, D. Oxford Handbook of Governance. Oxford: Oxford University Press. 2012.

Project Management Body of Knowledge (PMBOK). A Guide to the Project management body of knowledge, 6th edition. Pennsylvania, PA. 2017.

Tribunal de Contas da União (TCU). Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública, segunda versão. Brasília, DF. 2014.

Tribunal de Contas da União(TCU). Referencial básico de governança organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU, Terceira edição. Brasília, DF. 2020.



MacroPlan