

# CENTRO DE GOVERNO DE ALAGOAS



RELATÓRIO DE ANÁLISE  
E FORTALECIMENTO DO CENTRO DE  
GOVERNO NO ESTADO DE ALAGOAS



Centros de Governo  
Subnacionais

# **CENTRO DE GOVERNO DE ALAGOAS**

RELATÓRIO DE ANÁLISE  
E FORTALECIMENTO  
DO CENTRO DE GOVERNO  
NO ESTADO DE ALAGOAS



**PNUD BRASIL (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)**

Representante-Residente: Katyna Argueta

Representante-Residente Adjunto: Carlos Arboleda

Representante-Residente Assistente: Maristela Baioni

Coordenadora da Unidade de Governança e Justiça: Moema Freire

Gerente de Projetos (equipe técnica): Lidia Botelho

Assistente de Projeto (equipe técnica): Graziela Silveira

Coordenadora da Unidade de Desenvolvimento Humano: Betina Ferraz Barbosa

Gerente de Projetos (equipe técnica): Fabio Augusto Melo Assunção

Assistente de Projeto (equipe técnica): Fernanda Rueda

**CONSULTORES**

Elaboração do conteúdo: Pedro Vilela

Revisão de texto: Tatiana Portela

Design gráfico: Sabrina Lopes

**GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS**

***SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO***

Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio: Fabrício Marques Santos

Secretaria Especial de Planejamento e Orçamento: Gabriel Albino Ponciano Nepomuceno

Assessoria Especial: Clara Maria Vanderlei Valença Neta

Assessoria Especial: Ingrid Lamenha Cavalcante Magalhães Lima

Assessoria Especial: Larah Firmo Ribeiro

Superintendência de Planejamento e Políticas Públicas: Susan Ellen da Silva Brito

Superintendência de Planejamento e Políticas Públicas: Sílvia Castro Souza Capalanes

Superintendência de Produção da Informação e do Conhecimento: Alisson Nascimento Gonçalves da Silva

Superintendência de Produção da Informação e do Conhecimento: Izabel Antunes Guarda Faez

Superintendência de Modernização e Gestão da Qualidade: Adriana Nunes

***GABINETE CIVIL***

Coordenadoria-Geral da Governança Corporativa: Poliana Santana

***SECRETARIA DE ESTADO DA COMUNICAÇÃO***

Secretaria de Estado da Comunicação: Ênio Lins de Oliveira

Superintendência de Jornalismo: Jussara Medeiros

***CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO***

Controladoria-Geral do Estado: Adriana Araújo

# SUMÁRIO

- 1. FORTALECENDO O CDG/AL 10**
  - 1.1. Sobre o projeto 11**
    - 1.1.1. Premissas do projeto 11
    - 1.1.2. Objetivos do projeto 12
    - 1.1.3. Resultados esperados 12
  - 1.2. Metodologia 13**
    - 1.2.1. Teoria do programa 13
    - 1.2.2. Análise qualitativa 14
    - 1.2.3. Cadeia de valor 15
    - 1.2.4. *Design thinking* 16
    - 1.2.5. A arte de anfitriar 17
  - 1.3. Etapas, atividades e produtos 18**
    - 1.3.1. Etapa 1 – Estruturando o Centro de Governo do Estado de Alagoas 19
    - 1.3.2. Etapa 2 – Aperfeiçoando as funções do Centro de Governo do Estado de Alagoas 22
    - 1.3.3. Etapa 3 – Implementando o Centro de Governo do Estado de Alagoas 26
    - 1.3.4. Etapa 4 – Monitorando e avaliando o Centro de Governo do Estado de Alagoas 29
    - 1.3.5. Etapa 5 – Desenvolvimento do guia 31
    - 1.3.6. Estratégia de implementação 32
    - 1.3.7. Cronograma do projeto 33
  - 1.4. Diário do projeto 35**
- 2. ESTRUTURANDO O CDG/AL (ETAPA 1) 39**
  - 2.1. Definindo o CdG 41**
    - 2.1.1. Antecedentes históricos e correntes teóricas 41
    - 2.1.2. O CdG na contemporaneidade 43
  - 2.2. Funções e subfunções do Centro de Governo 45**
    - 2.2.1. Funções do Centro de Governo na literatura 45
    - 2.2.2. Funções do CdG/AL 49
    - 2.2.3. Objetivos e resultados do CdG 50



2.3. Unidades organizacionais do CdG	51
2.3.1. Unidades organizacionais do CdG na literatura	51
2.3.2. Unidades organizacionais do CdG/AL	52
2.4. Liderança e pessoas no CdG	55
2.4.1. Liderança e pessoas no CdG na literatura	55
2.4.2. Liderança e pessoas no CdG/AL	56
2.5. Integração com o SIGOB e análise de indicadores	56
2.5.1. Integração com o SIGOB	57
2.5.2. Integração com as ferramentas de análise de indicadores	58
2.6. Base normativa para a formalização do CdG	59
2.7. Formas de financiamento do CdG	60
<b>3. APERFEIÇOANDO O CDG/AL (ETAPA 2)</b>	<b>62</b>
3.1. Governança no CdG/AL	63
3.1.1. Análise descritiva do Sistema de Gestão da Governança Corporativa	64
3.1.2. Análise crítica do Sistema de Gestão da Governança Corporativa	79
3.2. Produção e uso de evidências no CdG/AL	88
<b>4. IMPLEMENTANDO O CDG/AL (ETAPA 3)</b>	<b>93</b>
4.1. Avaliação da capacidade do CdG/AL	94
4.1.1. Coordenação política	96
4.1.2. Planejamento estratégico	98
4.1.3. Coordenação do desenho e da implementação	107
4.1.4. Monitoramento e avaliação	116
4.1.5. Comunicação e controle social	119
4.2. Avaliação da maturidade do CdG/AL	124
4.3. Teoria do programa	125
<b>ANEXOS</b>	<b>128</b>
Anexo I Cadeia de valor do Centro de Governo de Alagoas	129
Anexo II Organograma do Centro de Governo de Alagoas	130
Anexo III Questionário de avaliação de capacidade	131
Anexo IV Questionário de avaliação de maturidade	142
Anexo V Teoria do programa - Governança corporativa	151
Anexo VI Teoria do programa - Planejamento estratégico	154
Anexo VII Teoria do programa - Comunicação	157
Anexo VIII Teoria do programa - Controle social e transparência	160
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>164</b>



## ÍNDICE DE FIGURAS

- FIGURA 1** Estrutura analítica do projeto Fortalecendo o Centro de Governo de Alagoas **18**
- FIGURA 2** Modelo conceitual da etapa 1 – Estruturando o Centro de Governo **19**
- FIGURA 3** Modelo conceitual da etapa 2 - Aperfeiçoando as funções do Centro de Governo do Estado de Alagoas **22**
- FIGURA 4** Modelo conceitual da etapa 3 - Teoria da mudança **26**
- FIGURA 5** Modelo conceitual da etapa 3 - Teoria da ação **26**
- FIGURA 6** Modelo conceitual da etapa 4 - Monitoramento e avaliação **29**
- FIGURA 7** Atividades desempenhadas pelos Centros de Governo **44**
- FIGURA 8** Cadeia de valor do CdG/AL **49**
- FIGURA 9** Unidades organizacionais e sistemas do CdG/AL **53**
- FIGURA 10** Integração do SIGOB e das ferramentas de análise de dados **57**
- FIGURA 11** Sistemas de Governança e Gestão de Alagoas **64**
- FIGURA 12** Estrutura dos documentos da gestão corporativa **65**
- FIGURA 13** Modelo de governança corporativa de Alagoas **66**
- FIGURA 14** Estrutura funcional da Coordenadoria de Governança Corporativa **67**
- FIGURA 15** Mapa estratégico do Governo de Alagoas **68**
- FIGURA 16** Fluxo de construção dos acordos de resultado **69**
- FIGURA 17** Ciclo do monitoramento da governança corporativa **72**
- FIGURA 18** Fluxograma de elaboração do relatório executivo **75**
- FIGURA 19** Procedimentos de cobrança das medidas de gestão **76**
- FIGURA 20** Etapas de construção da agenda do governador **77**
- FIGURA 21** Contribuição da Governança Corporativa para as funções do CdG **80**
- FIGURA 22** O uso de evidências no ciclo de políticas públicas **88**



## ÍNDICE DE TABELAS

<b>TABELA 1</b>	Cronograma inicial do projeto	<b>34</b>
<b>TABELA 2</b>	Cronograma da versão 2.0	<b>36</b>
<b>TABELA 3</b>	Quadro comparativo das funções do Centro de Governo	<b>46</b>
<b>TABELA 4</b>	Unidades organizacionais do CdG/AL	<b>54</b>
<b>TABELA 5</b>	Etapas para elaboração dos acordos de resultado	<b>70</b>
<b>TABELA 6</b>	Tipos de relatório de monitoramento	<b>74</b>
<b>TABELA 7</b>	Composição das notas de avaliação do desempenho	<b>76</b>
<b>TABELA 8</b>	Critérios de avaliação das dimensões de desempenho	<b>77</b>
<b>TABELA 9</b>	Índice de Capacidade das funções e subfunções do CdG/AL	<b>95</b>



# APRESENTAÇÃO

Com o objetivo de fortalecer a governança e a inclusão econômica e social nos estados da Região Nordeste do Brasil, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) criou o projeto **Centros de Governo Subnacionais - Fortalecimento da Governança e da Inclusão no Brasil**. Em consulta ao Conselho Nacional das Secretarias Estaduais de Administração (Consad), entidade que apoia a iniciativa, foi escolhido como beneficiário do projeto-piloto o Estado de Alagoas, onde vem sendo implantado, em parceria com o governo estadual, desde outubro de 2021. O que se espera é que a experiência do Estado de Alagoas seja um importante passo para a sistematização e posterior replicação do conhecimento e das metodologias em outros governos subnacionais.

O projeto **Centros de Governo Subnacionais - Fortalecimento da Governança e da Inclusão no Brasil** é composto por duas estratégias principais: fortalecer a capacidade de governança – para construir e implementar soluções colaborativas de resposta e aceleração de desenvolvimento –, e formatar metodologias e ferramentas de dados para a formulação de políticas públicas baseadas em evidências, especialmente aquelas dirigidas às populações de risco.

Mais especificamente, a primeira estratégia trata da concepção e implementação do projeto-piloto em Alagoas e sua sistematização em um guia metodológico para orientar a replicação do projeto em outros governos subnacionais. Já a segunda estratégia consiste no desenvolvimento de uma ferramenta de análise de indicadores socioeconômicos e de governança da Região Nordeste com base nos dados do Atlas de Desenvolvimento Humano publicado pelo PNUD Brasil.

Complementando as duas estratégias, o Sistema de Informação e Gestão para Governabilidade (SIGOB), do PNUD, também contribuirá para fortalecer processos-chave do CdG alagoano. O SIGOB é um sistema de informação que, apoiado por um conjunto de procedimentos e rotinas de gestão, facilita a programação, a coordenação e a comunicação das ações prioritárias do governo. Neste projeto, dentre as diversas metodologias disponíveis dentro do sistema, duas foram implantadas: Programaton e Cumple.

Ainda que o conjunto das ações esteja sendo desenvolvido de forma integrada, este relatório aborda exclusivamente a primeira estratégia, a que diz respeito à concepção e implementação de um modelo de Centro de Governo no Estado de Alagoas.

O documento está dividido em quatro partes. A primeira apresenta o projeto **Fortalecendo o Centro de Governo de Alagoas**, com as premissas que nortearam seu desenvolvimento, os objetivos e resultados esperados, a metodologia escolhida e as etapas de implementação,



com as respectivas atividades e produtos. Apresenta ainda a estratégia de implementação do projeto e um relatório de execução, na forma de diário<sup>1</sup>, com o registro dos principais eventos e decisões relacionadas ao projeto.

A segunda parte, **Resultados da etapa 1 - Estruturando o Centro de Governo de Alagoas**, se propõe a criar um entendimento comum sobre o que é o Centro de Governo, apresentando uma breve revisão da literatura e uma proposta de classificação para as funções do CdG. Além das publicações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), são apresentadas referências adicionais para esclarecer como esses arranjos funcionaram no contexto brasileiro. Conjugando a revisão teórica com a análise da estrutura administrativa do governo alagoano, o capítulo apresenta uma proposta de estruturação das funções do CdG, representadas em uma cadeia de valor. A proposta é complementada com análises e considerações sobre as unidades organizacionais, as pessoas, a base normativa, os mecanismos de financiamento do CdG e a integração do projeto com o SIGOB e com as ferramentas de análise de dados.

O terceiro tópico apresenta os **Resultados da etapa 2 - Aperfeiçoando o CdG/AL**. Começa avaliando o Sistema de Governança Corporativa do Estado de Alagoas e analisando sua articulação com as subfunções do CdG e com as outras iniciativas do PNUD implementadas no Estado. Como resultado do estudo, recomendações para aperfeiçoar o sistema são apresentadas. Na sequência, são relatadas boas práticas e fatores críticos relacionados à produção e ao uso de evidências nas atividades desempenhadas pelo CdG/AL.

O quarto tópico, **Resultados da Etapa 3 - Implementando o CdG/AL**, apresenta os questionários usados para avaliar a maturidade e a capacidade do CdG e os resultados obtidos com a pesquisa na forma de um índice de capacidade. A partir deste diagnóstico, as equipes do projeto estruturaram um problema e identificaram um desafio. Para superar os desafios e desenvolver o CdG alagoano, quatro teorias do programa foram desenvolvidas, contemplando os processos de governança (planos operacionais e monitoramento), planejamento estratégico, comunicação e controle social e transparência.

Ao final é apresentada a bibliografia utilizada no projeto e, em anexo, os demais documentos que integram este trabalho.

---

<sup>1</sup>A última atualização do diário do projeto foi em 08/02/22.

1



# 1.

## FORTALECENDO O CdG/AL

**A INICIATIVA CENTROS DE GOVERNO SUBNACIONAIS – Fortalecimento da Governança e Inclusão no Brasil**, desenvolvida pelo PNUD, tem o objetivo de fortalecer a governança e a inclusão econômica e social junto aos entes subnacionais brasileiros. Uma das estratégias que compõem a iniciativa é a concepção e implementação, em caráter piloto, de um modelo de Centro de Governo em um estado da Região Nordeste do Brasil<sup>1</sup>. Essa estratégia, traduzida na iniciativa **Fortalecendo o Centro de Governo de Alagoas**, é o tema deste capítulo, dividido em quatro seções.

- ▶ **SEÇÃO 1:** Premissas do projeto, objetivos e resultados esperados.
- ▶ **SEÇÃO 2:** Fundamentos metodológicos usados para desenvolver o projeto, que incluem o referencial teórico sobre Centro de Governo, teoria do programa, métodos de análise qualitativa, cadeia de valor, *design thinking* e Arte de Anfitriar.
- ▶ **SEÇÃO 3:** Etapas do projeto, com as respectivas atividades e produtos, o cronograma inicialmente definido e a estratégia de implementação, que inclui o perfil dos participantes, o local de realização das atividades e as ferramentas necessárias para sua operacionalização.
- ▶ **SEÇÃO 4:** Diário do projeto, com o registro de: a) reuniões realizadas com as equipes de coordenação, execução e validação; b) principais mudanças no escopo e nas especificações do projeto; c) questões que, de alguma forma, influenciaram o desempenho do projeto.

<sup>1</sup> Após um processo de consulta realizado pelo PNUD ao Conselho Nacional das Secretarias Estaduais de Administração (Consad), entidade que também apoia a iniciativa, o Estado de Alagoas foi escolhido como beneficiário do projeto.

## 1.1 SOBRE O PROJETO

### 1.1.1. PREMISSAS DO PROJETO

---

Premissas são declarações ou proposições aceitas como verdadeiras usadas para inferir novas ideias ou tirar conclusões. A partir da revisão da literatura<sup>2</sup>, foram desenvolvidas cinco premissas para o projeto **Fortalecendo o Centro de Governo de Alagoas**, que determinaram seu escopo e sua forma de desenvolvimento (metodologia):

- ▶ O Centro de Governo é um conjunto de funções políticas e administrativas que apoiam diretamente o chefe de governo e são desempenhadas por meio de estruturas organizacionais e de pessoas.
- ▶ Há uma grande variação nas funções e atividades do Centro de Governo que pode se dar por razões históricas, políticas ou culturais, ou pode ser atribuída ao perfil pessoal do chefe de governo.
- ▶ O Centro de Governo é um arranjo orgânico, fluido e dinâmico. A decisão pela formalização da sua estrutura, criando ou movendo competências entre as partes envolvidas, é uma escolha política arriscada, que deve ser realizada somente após um período de teste e avaliação inicial.
- ▶ As ações de desenvolvimento e fortalecimento do Centro de Governo constituem políticas públicas de gestão que devem se tornar mais efetivas quando articuladas e integradas na forma de um programa, com objetivos, resultados, ações e responsabilidades pactuados de forma clara e transparente entre as partes interessadas.
- ▶ As pessoas que realizam as funções do Centro de Governo são mais importantes do que as estruturas. O CdG precisa ser apoiado por um quadro de servidores sêniores, preferencialmente de carreira, com conhecimento da administração, redes bem estabelecidas e competências de liderança, mediação de conflitos e solução de problemas. A participação de representantes do Centro de Governo no projeto é essencial para construir uma visão compartilhada e pactuar as ações necessárias para alcançá-la.

---

<sup>2</sup>A revisão da literatura está apresentada ao longo do capítulo 2 deste relatório.

## 1.1.2. OBJETIVOS DO PROJETO

---

### ► OBJETIVO GERAL

Conceber e implementar, em caráter piloto, um modelo de Centro de Governo no Estado de Alagoas.

### ► OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ▶ **Etapa 1:** Propor uma estrutura para o Centro de Governo do Estado de Alagoas.
- ▶ **Etapa 2:** Propor uma estratégia de coordenação de políticas para funcionamento do Centro de Governo do Estado de Alagoas, incluindo a estrutura de governança e os instrumentos de coordenação de políticas públicas.
- ▶ **Etapa 3:** Propor uma estratégia de implementação gradual para o Centro de Governo do Estado de Alagoas.
- ▶ **Etapa 4:** Assessorar tecnicamente a implementação do Centro de Governo no Estado de Alagoas e propor ações para correção de desvios e para garantir a sustentabilidade do arranjo.
- ▶ **Etapa 5:** Elaborar um guia para implementação de Centros de Governo subnacionais, incorporando as lições aprendidas na experiência de implementação no Estado de Alagoas.

## 1.1.3. RESULTADOS ESPERADOS

---

### ► RESULTADOS IMEDIATOS

Expandir o conhecimento dos servidores de Alagoas sobre os principais desafios e as ações necessárias para fortalecer o Centro de Governo no Estado; e expandir o conhecimento disponível sobre a implementação de Centros de Governo em entidades subnacionais.

### ► RESULTADOS INTERMEDIÁRIOS

Aumentar a maturidade (grau de desenvolvimento institucional) e a capacidade (boas práticas) do Centro de Governo de Alagoas; aumentar a coerência, a coordenação e a integração das políticas públicas em diferentes níveis, esferas e setores do governo estadual.

- ▶ **Impacto:** Aumentar a capacidade do Governo de Alagoas de entregar resultados para a sociedade.

## 1.2 METODOLOGIA

O fortalecimento do Centro de Governo do Estado de Alagoas demanda um conjunto de ações coordenadas que podem ser agrupadas em um programa de gestão. Assim, além do arcabouço teórico-conceitual sobre Centros de Governo, a principal abordagem metodológica usada no projeto é a teoria do programa.

Para apoiar a construção da teoria do programa, a metodologia do projeto incorporou outras abordagens práticas e teóricas, como a análise qualitativa, a cadeia de valor, o *design thinking* e a arte anfitriar, também descritas nesta sessão.

### 1.2.1. TEORIA DO PROGRAMA

---

Uma política é uma proposta institucionalizada de solução de um problema central, orientada por uma concepção, que pode ser chamada de teoria quando fundamentada por uma explicação lógica, ou seja, quando for capaz de ligar causas e consequências explicativas (isto é, que respondam o porquê desse problema central). Por sua vez, um programa é a solução dada a cada um dos problemas causais que explicam o problema central da política e que foram julgados cruciais por uma estratégia concebida para cercá-los, enfrentá-los e superá-los (LASSANCE, 2011). Já a teoria do programa<sup>3</sup> é uma teoria explícita ou um modelo sobre como uma intervenção – o programa – contribui para um conjunto específico de resultados por meio de uma série de resultados intermediários concatenados (FUNNELL; ROGERS, 2011).

A teoria do programa é constituída por dois componentes básicos que se complementam: a teoria da mudança e a teoria da ação. A partir de uma visão de futuro, a teoria da mudança identifica as relações causais entre os resultados que a iniciativa de mudança (o programa) gera ao longo do tempo. Um programa pode ser representado com diferentes teorias da mudança, que descrevem seus estágios de implementação ou os diferentes grupos de pessoas envolvidas. A teoria da mudança facilita a definição de indicadores para resultados de longo prazo (impactos), resultados intermediários e resultados imediatos relacionados à mudança de comportamento dos atores que interagem com a iniciativa. Uma boa teoria da mudança também informa as condições necessárias para que os resultados sejam alcançados, identificando as premissas e os riscos que podem interagir com os resultados definidos na cadeia causal.

Por sua vez, a teoria da ação considera as ações (projetos e processos) que precisam ser realizadas para implementar o programa, os recursos necessários para realizá-las e os parceiros que contribuem realizando atividades ou cedendo recursos. Ao elaborar a teoria da ação, é necessário identificar as ações que concorrem para os mesmos resultados definidos na teoria da mudança, mesmo quando realizadas por outros atores.

---

<sup>3</sup>A teoria do programa apresentada no livro de Funnel & Rogers (2011), *Teoria do programa: uso efetivo de teorias da mudança e de modelos lógicos*, possui uma fundamentação teórica robusta e uma apresentação bastante didática, adequada para estudantes, pesquisadores e profissionais do campo da gestão pública que estão começando a aprender sobre o tema – o inconveniente é que a obra ainda não foi traduzida para o português. Todas as informações sobre teoria do programa desta subseção foram extraídas do livro das autoras.

As teorias do programa são geralmente representadas em diagramas chamados quadros-lógicos. Existem diferentes formas de desenhar um quadro-lógico que podem influenciar como as pessoas pensam sobre a teoria de um programa. Modelos mais simples são usados para representar atividades rotineiras e lineares, com relações de causa e efeito previsíveis ou, ainda, em organizações que não estão acostumadas com os diagramas. Já as cadeias de resultado são mais efetivas, pois consideram a incerteza nas relações de causa e consequência. Cabe ao facilitador responsável pela construção da teoria do programa escolher o modelo mais adequado.

Antes de começar a desenhar uma teoria do programa, o facilitador e os responsáveis pelo projeto precisam responder às seguintes questões: a) Quem deve estar envolvido no desenvolvimento do processo analítico e qual deve ser o seu papel? b) Quem assumirá o papel de liderança no desenvolvimento do processo analítico? c) Qual é o mix de abordagens apropriado para desenvolver o processo analítico? d) Como oficinas e entrevistas podem ser usadas no desenvolvimento do processo analítico? e) À medida que surgirem os desafios, como eles deverão ser enfrentados? f) Sob que circunstâncias o processo analítico deve ser encerrado ou ter seus esforços diminuídos? g) Quanto esforço e recursos devem ser envolvidos no exercício do processo analítico? h) Quando é o momento de revisitar a teoria do programa?

## 1.2.2. ANÁLISE QUALITATIVA

---

Uma boa prática nas análises qualitativas é combinar mais de um método e usar diferentes fontes de evidências para analisar um mesmo fenômeno. Essa prática, conhecida como triangulação, facilita a convergência e a corroboração dos achados do pesquisador e contribui para reduzir os potenciais vieses que podem existir em um único estudo (BOWEN, 2009). Neste projeto foram usadas como fontes de evidência a revisão da literatura, a análise documental e entrevistas individuais e em grupo.

### ► REVISÃO DA LITERATURA

A revisão da literatura fornece uma perspectiva acadêmica sobre um determinado tópico ou assunto, servindo para delimitar o escopo da análise, aumentar a familiaridade do pesquisador com o problema e favorecer a geração de novas ideias (GIL, 2002). Quando realizada de forma sistemática, compreensiva e rigorosa, com ênfase na análise crítica, a revisão da literatura contribui para o desenvolvimento de uma base sólida de conhecimento, facilitando a identificação de oportunidades para novas pesquisas (WEBSTER; WATSON, 2002) e o trabalho de outros pesquisadores. A revisão da literatura, diferentemente da análise documental, faz referências a estudos anteriores, exigindo que o pesquisador confie na descrição e na interpretação dos dados realizadas por outra pessoa.

## ▶ ANÁLISE DOCUMENTAL

Documentos são considerados “fatos sociais”, pois contêm textos (palavras) e imagens que foram produzidos, compartilhados e utilizados de maneira socialmente organizada (ATKINSON; COFFEY, 2004), sem a intervenção de um pesquisador. Por sua vez, a análise documental é um procedimento sistemático para revisão ou avaliação de documentos<sup>4</sup> impressos ou eletrônicos. O procedimento analítico implica encontrar, selecionar, avaliar (fazer sentido) e sintetizar os dados contidos nos documentos. A análise do conteúdo dos documentos produz novos dados (trechos, citações ou passagens inteiras), que podem ser organizados em temas, categorias e arquétipos de casos (LABUSCHAGNE, 2003). Assim como outros métodos analíticos usados nas pesquisas qualitativas, a análise documental exige que os dados sejam examinados e interpretados para que produzam significado, compreensão e conhecimento empírico (CORBIN; STRAUSS, 2008).

## ▶ ENTREVISTAS

Entrevistas são processos de interação social que servem para coletar dados que não podem ser obtidos na análise documental ou na revisão da literatura. As entrevistas permitem a coleta de dados objetivos e subjetivos relacionados aos valores, atitudes e opiniões das pessoas entrevistadas. A preparação da entrevista inclui a definição dos objetivos da entrevista, a escolha do entrevistado, que deve possuir familiaridade com o tema pesquisado e disponibilidade para participar da entrevista, e a criação do roteiro de perguntas (MARCONI; LAKATOS, 2002), que deve evitar questões arbitrárias, ambíguas, deslocadas ou tendenciosas. Na condução da entrevista, o entrevistador deve considerar a sequência do pensamento do entrevistado e, quando necessário, fazer perguntas indiretas que provoquem a sua memória (BOURDIEU, 1999; apud BONI; QUARESMA, 2005). Neste projeto, foram realizadas entrevistas estruturadas, por meio de questionários, e semiestruturadas, por meio de videoconferência na internet, tanto individualmente quanto em grupos. Os entrevistados foram as lideranças e os especialistas do Centro de Governo de Alagoas.

### 1.2.3. CADEIA DE VALOR

---

A cadeia de valor é uma forma de representar as funções de uma organização ou programa como um conjunto de subsistemas (atividades) interrelacionados, com entradas (insumos), processos de transformação e saídas (produtos). Esses conjuntos de atividades podem ser diferenciados em dois tipos: atividades primárias, relacionadas à produção e entrega dos produtos e serviços da organização, e atividades de suporte, de caráter transversal, que apoiam todas as atividades primárias. A forma como as atividades da cadeia de valor são organizadas e executadas determina o custo das atividades e influencia o sucesso da estratégia da organização (PORTER, 1985).

---

<sup>4</sup>Os documentos de pesquisa podem incluir, de forma não exaustiva, anúncios, agendas, registros de presença e atas de reuniões, manuais, livros, folhetos, diários, programas de eventos, cartas e memorandos, mapas e gráficos, jornais, comunicados de imprensa; propostas de programas, formulários de inscrição, roteiros de programas de rádio e televisão, relatórios organizacionais ou institucionais, dados de pesquisas e uma grande diversidade de registros públicos, além de cadernos de rascunho e álbuns de fotos, que também podem fornecer material documental para fins de pesquisa (MARCONI; LAKATOS, 2002).



Ainda que a cadeia de valor tenha sido desenvolvida para organizações do setor privado, é também bastante utilizada no setor público. A principal diferença é que, em organizações do setor privado, a margem de valor corresponde ao lucro, enquanto no setor público ela corresponde ao valor público<sup>5</sup> que é gerado tanto para grupos de pessoas quanto para a sociedade como um todo.

A partir da decomposição funcional da cadeia de valor, é possível analisar suas forças e fraquezas, fontes de custo e potencial de diferenciação (boas práticas) de cada uma das atividades. Também é possível identificar sobreposições, lacunas e deficiências nas atividades e nos mecanismos de coordenação usados pelo Centro de Governo, criando oportunidades para integrar, coordenar e melhorar os processos de trabalho.

#### 1.2.4. DESIGN THINKING

---

O *design thinking* é um termo usado para designar um conjunto de processos cognitivos, estratégicos e práticos usados para a resolução criativa de problemas. Ele permite engajar atores sociais e políticos no desenvolvimento de soluções para problemas em rodadas iterativas de teste, avaliação e revisão (SØRENSEN; TORFING, 2021).

O processo de *design thinking* é representado em etapas que, em geral, compreendem: análise do contexto, identificação e enquadramento do problema, ideação e geração de soluções, modelagem e prototipação, teste e avaliação. Esse processo é especialmente útil para resolver os problemas intratáveis, que não possuem uma única solução, que mudam ao longo do tempo e que não podem ser solucionados com a mera aplicação de regras tecnológicas (CROSS, 2008).

O resultado de um processo de *design thinking* é um desenho conceitual ou detalhado da solução para o problema. Em geral, esses desenhos são representações visuais (desenhos, protótipos físicos, modelos computacionais etc.) que traduzem requisitos abstratos em objetos concretos que servem para testar e avaliar a solução e orientar a sua implementação no mundo real.

O *design thinking* exige raciocínio analítico e abdução, habilidades para resolver problemas mal definidos ou intratáveis (*wicked problems*) e o uso de técnicas não verbais para estimular a criatividade e a empatia com clientes, usuários e partes interessadas, para conhecer, além de suas necessidades materiais, suas necessidades psicológicas e emocionais (KELLEY; KELLEY, 2013).

Para inferir possíveis soluções, os *designers* usam as informações disponíveis sobre o problema, suas experiências anteriores e seus próprios modelos mentais. Eles também usam soluções conhecidas para compreender melhor os problemas e, quando o fazem, podem ter ideias para novas soluções: “o problema persegue a solução e a solução persegue o problema” (CROSS, 2008).

---

<sup>5</sup>Segundo Moore (1995), o valor público possui três dimensões: o alcance dos resultados (a extensão em que um órgão ou programa gera resultados concretos em uma ampla variedade de áreas), legitimidade e suporte (em que medida a organização e suas atividades são confiáveis e percebidas como legítimas pelas partes interessadas e pela sociedade) e capacidade operacional (em que medida a organização usa seus recursos de maneira eficiente).

### 1.2.5. A ARTE DE ANFITRIAR

---

Mais do que qualquer outra forma de interação humana, é por meio da conversa que as pessoas trocam ideias, aprendem, oferecem recursos e geram inovação. Contudo, é comum a ocorrência de reuniões improdutivas em que as conversas mais se parecem com debates, nas quais as pessoas que gostariam de contribuir não conseguem participar.

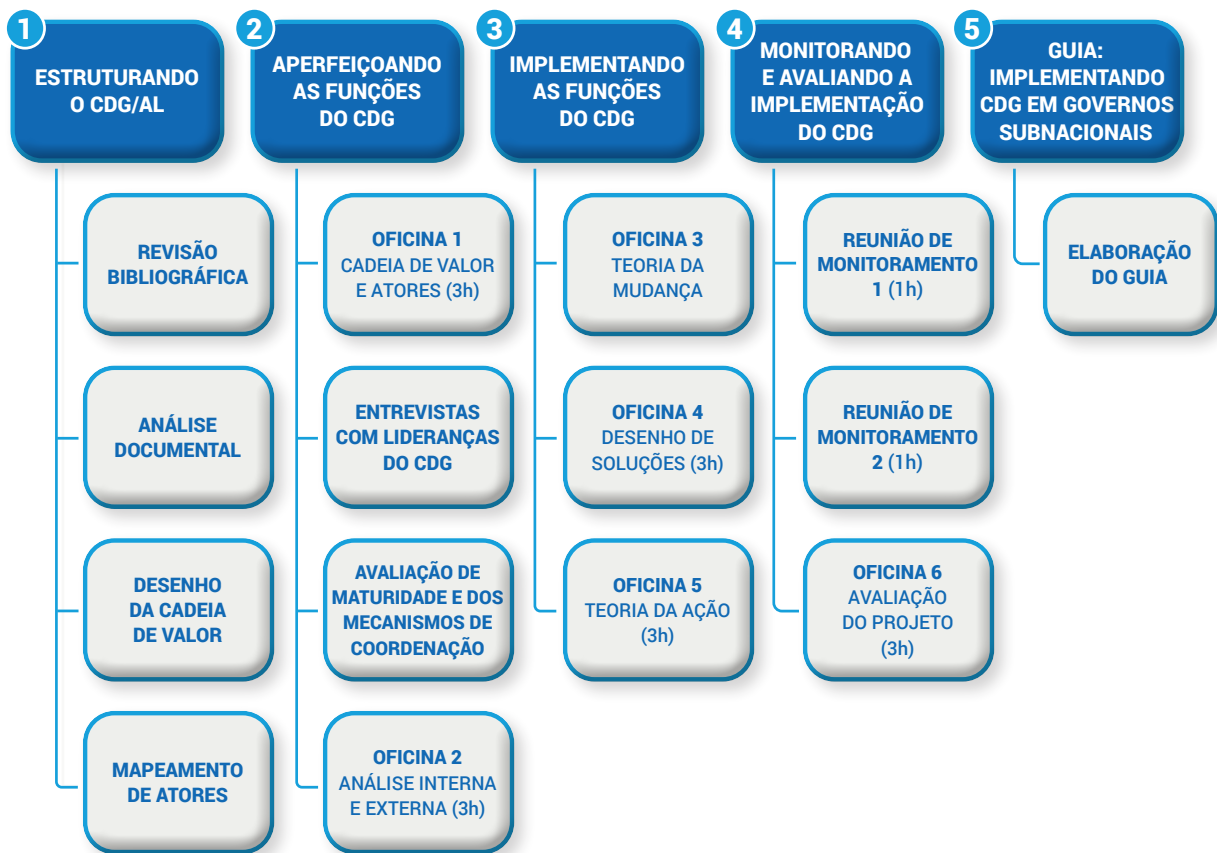
A arte de anfitriar é uma abordagem de liderança colaborativa, usada para facilitar processos em grupo e mudanças sistêmicas. Desenvolvida de forma aberta, no final da década de 1990, por uma comunidade internacional de facilitadores, a abordagem compreende métodos, ferramentas e práticas que aproveitam o conhecimento coletivo e a capacidade de auto-organização dos grupos. A arte de anfitriar é informada por teorias, como análise de sistemas complexos, teoria da estruturação, teoria do ator-rede, teoria do conhecimento situado e teoria U, além de abordagens práticas, como as técnicas dialógicas *Open Space Technology*, *World Cafe*, Prática de Círculos e a investigação apreciativa (ART OF HOSTING, 2021).

De maneira geral, a arte de anfitriar consiste em colocar questões significativas para o grupo, estruturar o diálogo e coletar os resultados das discussões. A abordagem é chamada de “arte” porque exige as habilidades de escuta e empatia, e de “anfitriar” porque coloca as pessoas em primeiro lugar, para que elas se sintam bem e à vontade para participar das discussões (ART OF HOSTING, 2021).

## 1.3 ETAPAS, ATIVIDADES E PRODUTOS

A estrutura analítica do projeto, com suas etapas de implementação e as respectivas atividades, está apresentada **figura 1**, a seguir. Na sequência, o relatório apresenta, para cada uma das etapas, um modelo conceitual, um glossário e o detalhamento das atividades e produtos.

**FIGURA 1 | ESTRUTURA ANALÍTICA DO PROJETO FORTALECENDO O CENTRO DE GOVERNO DE ALAGOAS**

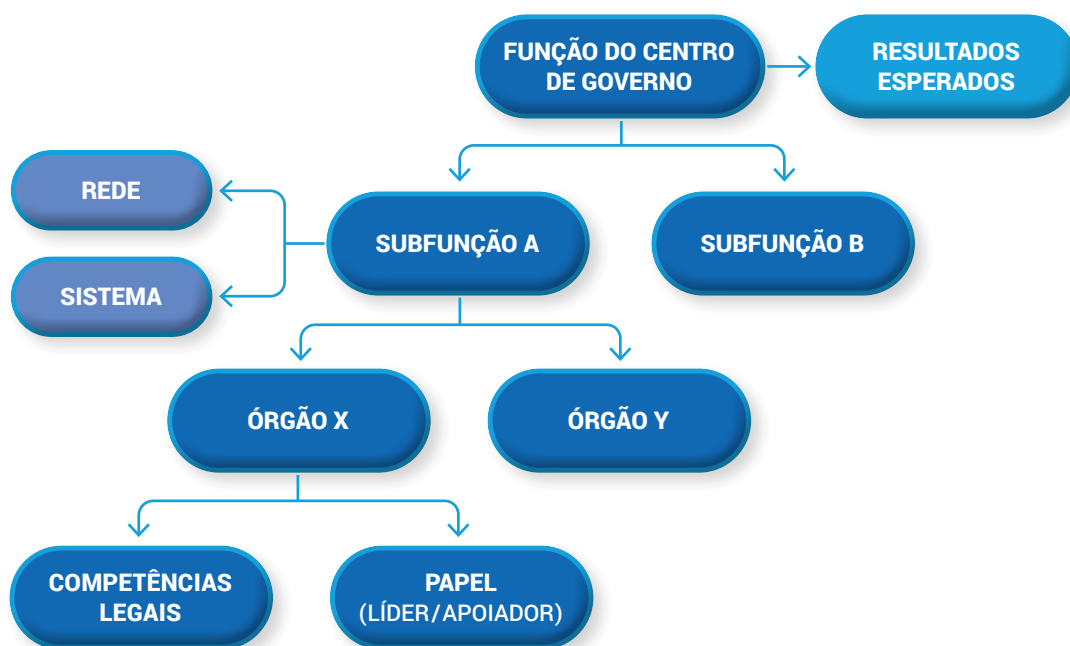


Fonte: PNUD, 2022.

### 1.3.1. ETAPA 1 – ESTRUTURANDO O CENTRO DE GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS

O objetivo da primeira etapa do projeto é propor uma estrutura para o Centro de Governo do Estado de Alagoas. Para isso, é necessário compreender como as funções típicas de Centro de Governo foram organizadas e distribuídas entre os órgãos, redes e sistemas do governo estadual. A **figura 2** apresenta o modelo conceitual desenvolvido para orientar a execução da etapa (as caixas correspondem aos atributos do Centro de Governo analisados).

**FIGURA 2** | MODELO CONCEITUAL DA ETAPA 1 – ESTRUTURANDO O CENTRO DE GOVERNO



Fonte: PNUD, 2022.

**FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES DO CENTRO DE GOVERNO** – Para este projeto, foram consideradas cinco funções e 21 subfunções<sup>1</sup>, que representam os macroprocessos de trabalho típicos do Centro de Governo:

**Coordenação política:** Relação com governos subnacionais; relação com o Poder Legislativo; relação com o Poder Judiciário e MP; relação com governos internacionais e fóruns de políticas; relação com setores da sociedade.

**Planejamento estratégico:** Definição da visão estratégica; planejamento estratégico e desenho de programas; estruturação de mandatos, metas e incentivos; alinhamento entre planejamento, orçamento e finanças; gestão de riscos e capacidade de previsão.

**Coordenação do desenho e da implementação de políticas:** Apoio ao Gabinete e procedimentos de Gabinete; desenvolvimento de estruturas e práticas de coordenação; revisão e controle de qualidade normativa; aconselhamento e controle jurídico; liderança de iniciativas transversais e prioritárias; gestão das transições de governo.

**Monitoramento e avaliação:** Monitoramento da implementação; avaliação de políticas públicas.

**Comunicação e transparência:** Comunicação das ações e dos resultados de governo; transparência e prestação de contas.

**REDES E SISTEMAS** – Em 2015, a Lei Delegada nº 47 instituiu o modelo de gestão transversal para as organizações do Poder Executivo do Estado de Alagoas, organizado em redes e sistemas (ALAGOAS, 2015b). As funções do Centro de Governo são desempenhadas no âmbito de três redes e sete sistemas distintos:

▶ **Rede Integrada de Governança**

- a. Sistema de Eficiência e Gestão por Resultados, coordenado pela Governança Corporativa;
- b. Sistema de Controle Interno e Transparência, coordenado pela Controladoria-Geral do Estado;
- c. Sistema de Assessoramento e Representação Jurídica, coordenado pela Procuradoria-Geral do Estado.

▶ **Rede Integrada de Relações Institucionais, Interação Social e Comunicação**

- a. Sistema de Relações Institucionais e Interação Social, coordenado pelo Gabinete Civil;
- b. Sistema de Comunicação, coordenado pela Secretaria de Estado da Comunicação.

▶ **Rede Integrada de Planejamento, Valorização de Pessoas e Patrimônio e Gestão Financeira e Contábil**

- a. Sistema de Planejamento, Valorização de Pessoas e Patrimônio, coordenado pela Secretaria de Estado de Planejamento, Gestão e Patrimônio;
- b. Sistema de Gestão Financeira e Contábil, coordenado pela Secretaria de Estado da Fazenda.

**ÓRGÃOS PÚBLICOS** – Unidades organizacionais integradas por agentes públicos e que têm uma atribuição específica dentro da organização do Estado. Parte de uma estrutura maior, os órgãos não têm personalidade jurídica e estão limitados ao cumprimento da finalidade e das competências funcionais determinadas na organização estatal. Os órgãos públicos podem ser classificados conforme a estrutura (simples ou compostos), a função (singulares e colegiados) e a posição hierárquica (independentes, autônomos, superiores ou subalternos). (PORTAL DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS, 2017).

<sup>1</sup> A fundamentação teórica para definição das subfunções é apresentada na segunda seção do capítulo 2 deste relatório.

## ▶ ATIVIDADES

### REVISÃO DA LITERATURA

Um dos objetivos da revisão da literatura é produzir um artigo introdutório sobre Centro de Governo, explicando o que é, como funciona e quais são os principais desafios ao desenvolvimento de um CdG. O artigo servirá para fundamentar o **Fortalecimento do Centro de Governo de Alagoas** e comporá o capítulo introdutório do Guia para Implementação de Centros de Governo Subnacionais. Para elaborar o artigo, será realizada uma revisão sistemática da literatura sobre Centros de Governo, com destaque para as publicações da OCDE, BID, TCU e Ipea, que apresentam uma análise do Centro de Governo brasileiro sob múltiplos pontos de vista.

### ANÁLISE DOCUMENTAL

O objetivo da análise documental é compreender o Centro de Governo de Alagoas a partir de seu aspecto formal, analisando suas funções à luz da literatura. A análise documental compreenderá, sobretudo, as normas e regulamentos que determinam as competências legais e as estruturas organizacionais típicas das funções de Centro de Governo, a exemplo da Lei Delegada nº 47/2015, dos regimentos internos e das normas e regulamentos que regem a atuação administrativa dos órgãos do Centro de Governo alagoano (ALAGOAS, 2015b).

### DESENHO DA CADEIA DE VALOR

O objetivo da atividade é representar as funções do Centro de Governo em um diagrama de cadeia de valor. Além das funções, o diagrama deverá representar as subfunções, os sistemas administrativos (de acordo com a Lei Delegada nº 47/2015) (ALAGOAS, 2015b), os objetivos e os resultados esperados para cada uma das funções. A cadeia de valor também será usada para representar os pontos de contato do projeto com a implementação do SIGOB e das ferramentas de análise de dados.

### MAPEAMENTO DE ATORES E PAPÉIS

O objetivo do mapeamento de atores e papéis é identificar as unidades organizacionais responsáveis pelo exercício das funções de Centro de Governo de Alagoas. São produtos da atividade a elaboração de uma tabela que associa os subfunções do Centro de Governo às unidades organizacionais e um organograma que identifica os órgãos do Centro de Governo, as relações hierárquicas atualmente estabelecidas e os sistemas administrativos aos quais estão vinculados.

## ▶ PRODUTO 1

O produto da primeira etapa é um documento técnico com a proposta de estrutura de Centro de Governo para o Estado de Alagoas. Deve atender às seguintes especificações:

- a. considerar o arcabouço institucional do Estado e incorporar os instrumentos de governança existentes;
- b. considerar os conceitos e abordagens da OCDE sobre Centro de Governo;
- c. considerar o modelo de gestão de unidades de entrega (*delivery units*), a metodologia do PNUD-SIGOB e outras consideradas relevantes para o desempenho das funções de Centro de Governo;

- d. apresentar os objetivos do Centro de Governo Subnacional, a estrutura mínima necessária para o seu funcionamento, a base normativa adequada à sua formalização (se necessário), as formas de financiamento (se necessário), a base hierárquica, o perfil do corpo técnico, a forma de articulação junto ao chefe de governo e os pontos de contato com as principais bases de dados do governo;
- e. na medida do possível, apresentar elementos padronizados e replicáveis em outros governos subnacionais.

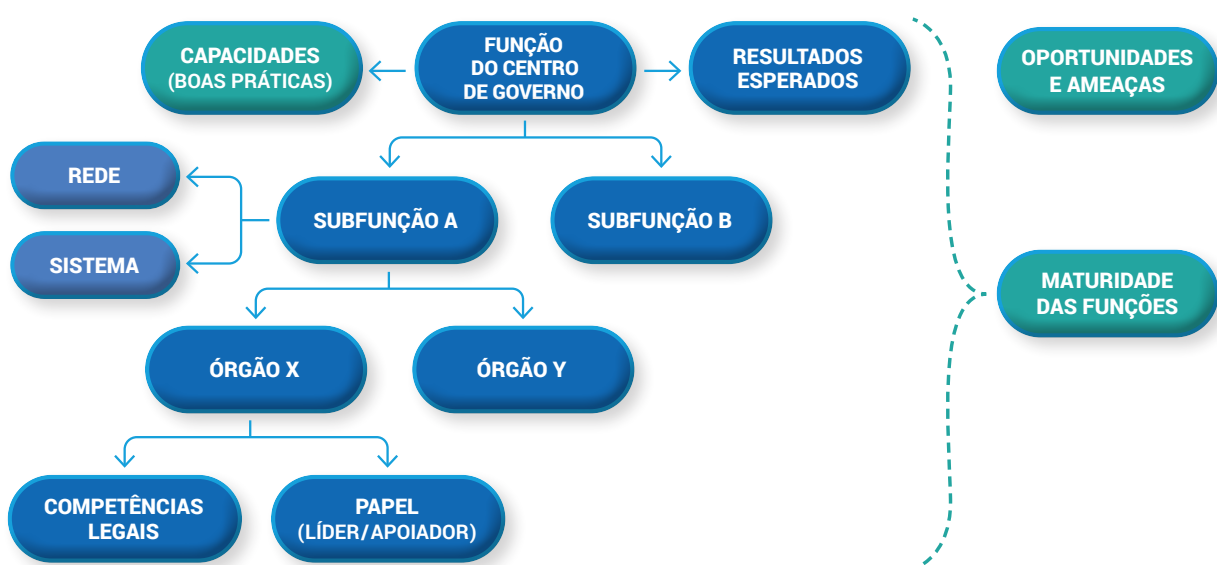
Em complementação ao produto 1, são subprodutos da primeira etapa:

- a. revisão teórica sobre o Centro de Governo e suas funções, com uma proposta de classificação funcional;
- b. diagrama representando a cadeia de valor do Centro de Governo de Alagoas, contendo as funções, as subfunções e os resultados esperados;
- c. organograma do Centro de Governo, com as unidades organizacionais, as relações hierárquicas preestabelecidas e os sistemas administrativos estaduais definidos na Lei Delegada nº 47/2015 (ALAGOAS, 2015b).

### 1.3.2. ETAPA 2 – APERFEIÇOANDO AS FUNÇÕES DO CENTRO DE GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS

O objetivo da segunda etapa é propor uma estratégia de coordenação de políticas para funcionamento do Centro de Governo do Estado de Alagoas, incluindo a estrutura de governança e os meios de coordenação. Para alcançar o objetivo, será necessário realizar um amplo diagnóstico, que inclui a avaliação do nível de desenvolvimento institucional (maturidade) do Centro de Governo, a avaliação de boas práticas e a análise do ambiente externo, conforme representado nas caixas verdes da **figura 3**.

**FIGURA 3 | MODELO CONCEITUAL DA ETAPA 2 - APERFEIÇOANDO AS FUNÇÕES DO CENTRO DE GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS**



Fonte: PNUD, 2022.

## GLOSSÁRIO

**BOAS PRÁTICAS E CAPACIDADE DO CENTRO DE GOVERNO** – Neste projeto, a capacidade do Centro do Governo compreende as pessoas, as estruturas e as boas práticas associadas ao desempenho de cada uma das funções do Centro de Governo.

**MATURIDADE DAS FUNÇÕES DO CENTRO DE GOVERNO** – A maturidade refere-se ao grau de desenvolvimento institucional das cinco funções típicas do Centro de Governo. Usando a Matriz de Desenvolvimento Institucional (MDI)<sup>1</sup> (ALESSANDRO; LAFUENTE; SANTISO, 2013), é possível classificar os Centros de Governo em três categorias: “em formação”, “em desenvolvimento” e “otimizado”.

**OPORTUNIDADES E AMEAÇAS** – As oportunidades são os riscos que podem possuir consequência positiva e as ameaças são os riscos que podem impactar negativamente o desempenho do Centro de Governo. Neste trabalho, as oportunidades e ameaças serão classificadas nas dimensões política, econômica, social, tecnológica, ambiental e legal.

<sup>1</sup> A Matriz de Desenvolvimento Institucional, elaborada por Alessandro, Lafuente e Santiso (2013), será usada para o desenvolvimento e aplicação de questionários na etapa 2.



## ▶ ATIVIDADES

### LANÇAMENTO DO PROJETO E VALIDAÇÃO DA CADEIA DE VALOR (OFICINA 1)

A primeira oficina do projeto possui quatro objetivos principais:

- a. alinhar o conceito de Centro de Governo entre os participantes do projeto;
- b. apresentar o projeto, suas etapas e os participantes;
- c. apresentar e discutir a proposta de cadeia de valor para o Centro de Governo de Alagoas;
- d. apresentar os questionários para coleta de percepções e evidências sobre o funcionamento do Centro de Governo.

A oficina de lançamento é a melhor oportunidade para engajar os participantes e esclarecer as dúvidas relacionadas ao projeto.

### ANÁLISE DE MATURIDADE DAS FUNÇÕES DO CENTRO DE GOVERNO

A análise de maturidade consiste na aplicação do questionário Matriz de Desenvolvimento Institucional (MDI). Desenvolvida por Alessandro, Lafuente e Santiso (2013), a matriz é composta por 21 indicadores de desempenho relacionados às cinco funções do Centro de Governo. A matriz usa uma escala de três níveis para classificar os Centros de Governo em relação ao grau de desenvolvimento institucional: “em formação”, “em desenvolvimento” e “otimizado”. O questionário deverá ser respondido por todos os membros do Centro de Governo que participam do projeto. O resultado da aplicação do questionário é um indicador de maturidade usado para avaliar se as funções do Centro de Governo estão sendo desempenhadas de forma efetiva.

### ANÁLISE DA CAPACIDADE DO CENTRO DE GOVERNO

Essa análise compreende o desenvolvimento e a aplicação de um questionário para analisar a capacidade das funções e processos do Centro de Governo em relação a pessoas, estruturas e boas práticas. Ao todo, são 156 questões que devem ser respondidas de forma distribuída pelos órgãos do Centro de Governo. O questionário foi desenvolvido a partir de boas práticas encontradas na literatura e recomendadas em publicações como o Manual de Avaliação de Governança do Centro de Governo, publicado pelo Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2016).

### ANÁLISE INTERNA E EXTERNA DO CENTRO DE GOVERNO (OFICINA 2)

A segunda oficina do projeto é realizada para apresentar, discutir e validar os resultados dos questionários de avaliação de maturidade e de boas práticas do Centro de Governo alagoano, concluindo a etapa de análise interna. Já a análise externa consiste em uma atividade realizada em grupos para identificar oportunidades e ameaças ao desenvolvimento do Centro de Governo de Alagoas. Como método, será usada a análise PESTAL, que identifica os riscos nas dimensões política, econômica, social, tecnológica, ambiental e legal.

## ► PRODUTO 2

O produto da segunda etapa é um documento técnico com a estratégia de coordenação de políticas e respectivos fluxos para o funcionamento do Centro de Governo Subnacional. Deve atender às seguintes especificações:

- a. destacar os principais instrumentos e meios de coordenação das políticas públicas estaduais, os principais fluxos de trabalho (frequência e organização de reuniões, relatórios etc.) e os responsáveis pela decisão e comunicação entre as partes interessadas;
- b. articular a estratégia de coordenação com as políticas de enfrentamento à pandemia de COVID-19;
- c. considerar fluxos e métodos de trabalho para incorporar o uso de evidências no processo de funcionamento do Centro de Governo, em especial das ferramentas disponibilizadas pelo PNUD;
- d. na medida do possível, apresentar elementos padronizados, replicáveis em outros governos subnacionais.

Em complementação ao produto 2, são subprodutos da etapa:

- a. Questionário e índice de maturidade do Centro de Governo.
- b. Questionário e índice de capacidade do Centro de Governo.
- c. Análise das ameaças e oportunidades ao desenvolvimento do Centro de Governo.

### 1.3.3. ETAPA 3 – IMPLEMENTANDO O CENTRO DE GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS

O objetivo da terceira etapa do projeto é propor uma estratégia de implementação gradual para o Centro de Governo do Estado de Alagoas. Essa estratégia será traduzida na teoria do programa, composta pela teoria da mudança e pela teoria da ação, cuja elaboração tem seus modelos conceituais apresentados nas **figuras 4 e 5**, respectivamente. A participação de servidores de diferentes áreas do Centro de Governo nesta etapa é crucial para criar uma visão compartilhada da teoria do programa e gerar responsabilização na implementação das ações.

**FIGURA 4** | MODELO CONCEITUAL DA ETAPA 3 - TEORIA DA MUDANÇA



Fonte: PNUD, 2022.

**FIGURA 5** | MODELO CONCEITUAL DA ETAPA 3 - TEORIA DA AÇÃO



Fonte: PNUD, 2022.

**VISÃO** – A visão é a projeção de uma situação futura madura e bem-sucedida. Não é uma utopia, mas um cenário atingível em um prazo de 10 a 30 anos, que considera o presente em sua formulação. O futuro envisioned deve compreender um objetivo audacioso, que requer um esforço extraordinário e um pouco de sorte para ser alcançado. A visão deve ser descrita de forma viva, vibrante e específica, traduzindo em imagens como seria alcançá-la.

**IMPACTOS** – Os impactos traduzem os resultados em prazos mais longos e, em geral, sua produção depende de mais de uma intervenção. São traduzidos em indicadores com alto nível de agregação.

**RESULTADOS INTERMEDIÁRIOS** – Acontecem no nível do sistema ou do subsistema em que a política é implementada em um horizonte de médio prazo.

**RESULTADOS IMEDIATOS** – São as mudanças imediatas que resultam diretamente dos produtos e serviços da política como, por exemplo, a mudança de comportamento no público-alvo das ações.

**INDICADORES** – São instrumentos para observar, identificar e mensurar aspectos relacionados à evolução de um determinado fenômeno ou objeto. O uso de indicadores reduz a necessidade de buscar informações, ao ilustrar com precisão uma situação e comunicar um fenômeno complexo de forma simples. Os indicadores identificam se a mudança ocorreu, mas não explicam por que ela ocorreu. Possuem um forte componente político, pois envolvem decisões sobre quais aspectos da intervenção serão mensurados.

**METAS** – São os atributos de um indicador que representam o desempenho esperado para uma data futura. As metas também possuem um componente político, indicando em que medida a organização vai se comprometer com a entrega de resultados. Identificar as linhas de base dos indicadores, que refletem a situação ou o desempenho atual, é importante para que as metas sejam ambiciosas e realistas.

**SOLUÇÕES** – São desenhos ou esquemas conceituais abstratos que representam as especificações finais de um produto ou serviço e que servem para orientar e avaliar o seu desenvolvimento. As soluções podem ser testadas e refinadas ao longo do processo de *design*.

**PRODUTOS** – Resultados tangíveis e mensuráveis da implementação das soluções.

**PADRÕES DE DESEMPENHO** – A especificação de padrões de desempenho determina as características mais importantes da solução. Para definir um requisito de desempenho é preciso completar a seguinte frase: "a solução precisa ser (...) ou ter a capacidade de (...)".

**ATIVIDADES** – Ações que precisam ser realizadas para produzir e entregar a solução.

**PROJETO** – Sequência de atividades conectadas, limitadas em um espaço de tempo e vinculadas ao alcance de um objetivo – criar um produto, serviço ou resultado único. Os projetos modificam algum aspecto da realidade social ou aperfeiçoam um processo interno de forma substancial. A conclusão das etapas de desenvolvimento ou a oferta de parte ou totalidade de um produto ou serviço são chamadas de marcos do projeto.

**RECURSOS** – São ativos tangíveis (pessoas, tecnologia, materiais) e intangíveis (patentes, imagem, conhecimento, influência política etc.), necessários para operacionalizar e alavancar a solução.

**PARCEIROS** – São os atores (fornecedores, centros de conhecimento, outros órgãos etc.) que colaboram direta ou indiretamente com a produção da solução, contribuindo com recursos ou realizando alguma atividade.

## ▶ ATIVIDADES

### ENTREVISTAS COM DIRIGENTES

O objetivo das entrevistas é coletar a percepção dos dirigentes do Governo de Alagoas sobre o funcionamento, os desafios e a visão de futuro do Centro de Governo. As entrevistas terão duração de 30 minutos e serão realizadas a partir de um questionário semiestruturado. No início das entrevistas, é necessário informar que as informações coletadas não serão, em nenhuma circunstância, atribuídas ao entrevistado.

### CONSTRUÇÃO DA TEORIA DA MUDANÇA (OFICINA 3)

O objetivo da terceira oficina é construir o quadro-lógico da teoria da mudança do projeto. A teoria da mudança deve ser desenvolvida a partir de uma visão de futuro para, em seguida, definir seus impactos, impactos intermediários e impactos imediatos. Com a cadeia de resultados definida, o passo seguinte é identificar os indicadores e as metas que representam esses resultados e os riscos que podem influenciar o seu alcance. Em caso de um número reduzido de participantes na oficina, pode ser necessário priorizar alguns componentes da teoria da mudança.

### IDEAÇÃO DE SOLUÇÕES (OFICINA 4)

Na quarta oficina, profissionais que atuaram como dirigentes em Centros de Governo de outros estados brasileiros serão convidados a apresentar as boas práticas implementadas durante sua gestão. O objetivo é que essas experiências inspirem os participantes na atividade seguinte, que é a ideação de soluções para fortalecer o Centro de Governo. Após a geração de ideias, as soluções propostas serão analisadas em uma matriz de impacto vs. facilidade de implementação que priorize as ações mais fáceis e rápidas de implementar e que gere maior impacto. Na última atividade da oficina, as soluções serão detalhadas em relação ao nível de desempenho esperado.

### CONSTRUÇÃO DA TEORIA DA AÇÃO (OFICINA 5)

O objetivo da quinta oficina é construir a teoria da ação do programa, que especifica as atividades necessárias para implementar as soluções, sequenciando-as ao longo do tempo em um cronograma. A teoria da ação também define os responsáveis pelas atividades, os recursos necessários para sua implementação e os parceiros que contribuem com recursos ou realizando alguma atividade.

## ▶ PRODUTO 3

O produto da terceira etapa é um documento técnico com a proposta de implantação do Centro de Governo no nível subnacional. Deve atender às seguintes especificações:

- a. considerar na proposta os estágios de desenvolvimento do Centro de Governo no nível subnacional com ações de curto e médio prazo, levando em conta o alinhamento do Estado à proposta apresentada no produto 1;
- b. integrar a metodologia do PNUD-SIGOB e o modelo de gestão de *Delivery Units* em sua implementação;
- c. na medida do possível, apresentar elementos padronizados, replicáveis em outros governos subnacionais.

Em complementação ao produto 3, são subprodutos da etapa:

- a. A teoria da mudança do programa de fortalecimento do Centro de Governo de Alagoas, contendo a visão, os resultados, os indicadores e os riscos associados ao programa.
- b. A teoria da ação do programa, contendo as atividades, os responsáveis pela sua implementação, os recursos e os parceiros, que ajudam com recursos ou realizando alguma atividade.

### 1.3.4. ETAPA 4 – MONITORANDO E AVALIANDO O CENTRO DE GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS

O objetivo da etapa 4 é assessorar tecnicamente a implementação do Centro de Governo no Estado de Alagoas e propor ações para corrigir desvios e garantir a sustentabilidade do arranjo. A **figura 6** acrescenta ao modelo conceitual da etapa 3 as ações de monitoramento e avaliação que serão realizadas no âmbito do projeto.

**FIGURA 6** | MODELO CONCEITUAL DA ETAPA 4 - MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO



Fonte: PNUD, 2022.

**SISTEMAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO** – Os sistemas de monitoramento e avaliação geram informações sobre como as estratégias, as políticas e os programas são implementados, suas entregas de curto prazo e a contribuição para alcançar as metas de longo prazo. E estão articulados com os processos de governança, orçamento, avaliação e revisão da estratégia e prestação de contas.

**MONITORAMENTO** – Processo contínuo de observação do que está sendo feito e alcançado em comparação com os planos e as metas estratégicas. O monitoramento gera produtos como painéis e relatórios gerenciais com a síntese das informações produzidas em um determinado período.

**AVALIAÇÃO** – Mensura a relação entre as intervenções realizadas pelas ações governamentais e as mudanças observadas no ambiente, demonstrando se os insumos, atividades e serviços contribuem efetivamente para os resultados desejados, se foram executados conforme os planos e porque eles foram ou não eficazes. A avaliação exige maior profundidade analítica, com independência, métodos rigorosos e informações de diferentes fontes. As reuniões de avaliação podem servir para engajar lideranças e promover a troca de ideias que podem gerar inovações no programa.

## ▶ ATIVIDADES

### REUNIÕES DE MONITORAMENTO

Na primeira reunião de monitoramento é apresentado um modelo de relatório que inclui a análise dos indicadores, os obstáculos e os problemas identificados na implementação, além da análise dos riscos e das ações para correção de desvios. As reuniões têm duração de uma hora e devem contar com a participação dos responsáveis pela implementação das ações.

### AVALIAÇÃO DO PROJETO (OFICINA 6)

O programa de fortalecimento do Centro de Governo e o processo de construção do programa serão avaliados na última oficina do projeto.

## ▶ PRODUTO 4

O produto da quarta etapa é o relatório de avaliação da etapa inicial de implementação das ações de fortalecimento do Centro de Governo de Alagoas. Deve atender às seguintes especificações:

- a. identificar as ações desenvolvidas pelo Estado para a implantação do CdG;
- b. identificar boas práticas e oportunidades de aperfeiçoamento para o CdG;
- c. propor recomendações para a sustentabilidade do CdG no Estado.

Os seguintes subprodutos complementam o produto 4:

- a. Modelo de relatório de monitoramento.
- b. Análise de indicadores; identificação de problemas e registro das ações de correção de desvios.

## 1.3.5. ETAPA 5 – DESENVOLVIMENTO DO GUIA

---

O objetivo da etapa 5 é elaborar um guia para a implementação de Centros de Governo Subnacionais incorporando as lições aprendidas na experiência de implementação no Estado de Alagoas.

## ▶ ATIVIDADES

### DESENHO DO GUIA

O guia será estruturado em dois capítulos. No primeiro, de natureza teórica, é elaborado um artigo para fundamentar o projeto, apresentando o que é o Centro de Governo, como ele funciona e os desafios ao seu desenvolvimento. O segundo capítulo apresenta a metodologia para desenvolver Centros de Governo testada nas etapas anteriores do projeto, incorporando os aprendizados e as boas práticas identificadas em sua implementação.



## ► PRODUTO 5

O produto da quinta etapa é um guia preliminar para implantação de Centros de Governo em unidades federativas. Deve atender às seguintes especificações:

- a. considerar as informações produzidas nos produtos 1, 2, 3 e 4, as lições aprendidas e as boas práticas identificadas e implementadas no Estado de Alagoas;
- b. articular a metodologia do guia com a metodologia SIGOB e as ferramentas de análise de dados implementadas pelo PNUD;
- c. possibilitar a replicação da metodologia em diferentes unidades da federação.

Além das já mencionadas, são especificações adicionais do produto 5:

- a. incluir no guia um artigo sobre o Centro de Governo desenvolvido no produto 1;
- b. desenvolver uma metodologia para implantação de Centros de Governo em unidades federativas com etapas, atividades, orientações para conduzir as atividades e exemplos teóricos e práticos e dicas para facilitar o processo de construção coletiva.

## 1.3.6. ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO

---

### ► PARTICIPANTES DO PROJETO

Os participantes do projeto são divididos em três grupos, conforme o perfil e o papel que desempenham em sua implementação:

**Grupo de coordenação:** Formado por representantes do PNUD, do Governo do Estado de Alagoas e pelo consultor técnico contratado, o grupo é responsável pelo planejamento e pelas principais decisões relacionadas ao projeto.

**Grupo técnico:** Participam do grupo entre 25 e 35 lideranças e especialistas do Centro de Governo, sendo:

- ▶ Gabinete do Governador: 5 representantes
- ▶ Gabinete Civil: 5 representantes
- ▶ Procuradoria-Geral do Estado: 2 representantes
- ▶ Controladoria-Geral do Estado: 3 representantes
- ▶ Secretaria de Estado de Comunicação: 3 representantes
- ▶ Secretaria de Estado da Fazenda: 2 representantes
- ▶ Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio: 5 representantes

**Grupo de validação:** É composto pelos dirigentes de cada uma das seis funções do Centro de Governo alagoano e os representantes do PNUD com a responsabilidade de analisar, solicitar ajustes e validar os produtos do projeto.

## ▶ LOCAL DE REALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES

O projeto será realizado remotamente, por meio de ferramentas de videoconferência (Zoom) e de trabalho colaborativo (Miro). Os participantes do projeto deverão possuir acesso à internet e participar das oficinas usando, preferencialmente, notebook ou computador de mesa.

## 1.3.7. CRONOGRAMA DO PROJETO

---

Dividido em etapas, o cronograma abaixo apresenta, para cada uma das atividades, as pessoas envolvidas e as datas de conclusão pactuadas no início do projeto. As alterações estruturais no cronograma serão devidamente registradas no diário do projeto.

**TABELA 1 | CRONOGRAMA INICIAL DO PROJETO**

ETAPA	ATIVIDADE	ENVOLVIDOS	PRAZO	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28			
1. ESTRUTURANDO O CDG	Reunião com coordenação (1h)	GT Coordenação	30/09/21	X																														
	Análise documental	-	16/10/21	X	X	X	X																											
	<b>Oficina 1</b> – Kick-off e cadeia de valor do CdG/AL (3h)	GT Execução	07/10/21	X																														
	Entrevistas com dirigentes (6 x 30' cada)	Dirigentes de	14/10/21	X	X	X																												
	<b>Oficina 2</b> – Análise da maturidade das funções do CdG (3h)	GT Execução	22/10/21	X																														
	<b>Oficina 3</b> – Análise externa e interna do CdG (3h)	GT Execução	27/10/21	X																														
	Reunião de apresentação do produto 1	GT Validação	29/10/21	X																														
	Entrega do produto 1 (final)	GT Validação	05/11/21							X																								
	<b>Oficina 4</b> – Teoria da mudança (3h)	GT Execução	03/11/21	X																														
	<b>Oficina 5</b> – Boas práticas e soluções para o CdG (3h)	GT Execução	10/11/21	X							X																							
2. APERFEIÇOANDO AS FUNÇÕES DO CDG	<b>Oficina 6</b> – Detalhamento das soluções (3h)	GT Execução	17/11/21							X																								
	Reunião de apresentação do produto 3	GT Validação	19/11/21							X																								
	Entrega do produto 3 (final)	GT Validação	26/11/21								X																							
	<b>Oficina 7</b> – Plano de implementação (3h)	GT Execução	24/11/21								X																							
	<b>Oficina 8</b> – Plano de mudança 1 (3h)	GT Execução	01/12/21									X																						
3. PLANEJANDO A IMPLEMENTAÇÃO DO CDG	<b>Oficina 9</b> – Plano de mudança 2 (3h)	GT Execução	02/12/21								X																							
	Reunião de apresentação do produto 2	GT Validação	08/12/21									X																						
	Entrega do produto 2 (final)	GT Validação	10/12/21										X																					
	Reunião com coordenação (1h)	GT Coordenação	13/12/21										X																					
	Reunião de monitoramento 1	GT Execução	19/01/22											X																				
4. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO CDG	Reunião de monitoramento 2	GT Execução	16/02/22												X																			
	<b>Oficina 10</b> – Avaliação do projeto e do processo (3h)	GT Execução	16/03/22																								X							
	Reunião de apresentação do produto 4	GT Validação	23/03/22																											X				
	Entrega do produto 4 (final)	GT Validação	25/03/22																											X				
	Reunião para apresentação e discussão do produto 5	GT Validação	30/03/22																												X			
5. DESENVOLVIMENTO DO GUIA	Entrega do produto 5 (final)	GT Validação	08/04/22																														X	

Fonte: PNUJ, 2022.

As etapas e atividades previstas no cronograma inicial são diferentes das etapas e atividades descritas neste capítulo do relatório. Os fatos que justificam as alterações são apresentados a seguir, no diário do projeto.

## 1.4 DIÁRIO DO PROJETO

Esta seção apresenta um breve relatório sobre o desempenho do projeto:

- ▶ **21/09/21** Reunião inicial do projeto, com equipe do PNUD, com o objetivo de repassar as orientações gerais sobre o projeto e discutir o seu escopo.
- ▶ **22/09/21** Participação na apresentação sobre o SIGOB, realizada pela equipe do SIGOB/PNUD para servidores da Secretaria de Planejamento, Gestão e Patrimônio (Seplag) envolvidos no projeto, com o objetivo de promover a integração entre as partes.
- ▶ **24/09/21** Reunião com a equipe do PNUD para discutir o plano de trabalho e o cronograma do projeto. A proposta de plano de trabalho e de cronograma apresentada pelo consultor (representados na Tabela 1) foi validada pela equipe do PNUD.
- ▶ **29/09/21** Reunião com a equipe do PNUD e com o consultor técnico do projeto de implementação de ferramentas de análise de dados com o objetivo de promover a integração entre os projetos.
- ▶ **29/09/21** Primeira reunião de trabalho com a equipe da Seplag, responsável pela coordenação do projeto. Os objetivos sugeridos para a reunião foram: a) alinhar conceitos e expectativas sobre o escopo (funções do Centro de Governo) e os resultados do projeto; b) apresentar e validar método e cronograma de trabalho; c) definir participantes do GT Coordenação, do GT Execução (até 35 pessoas, divididos em 5 grupos/funções, cada um com um líder específico) e do GT Validação; d) definir ponto focal para interlocução (troca de documentos e gestão de agendamentos); informar sobre restrições de uso do Miro (perfil dos usuários e uso no celular); esclarecer questões contextuais sobre a configuração política e institucional do Governo de Alagoas.

Na ocasião, apenas o primeiro objetivo foi alcançado. Com a apresentação do projeto, o escopo das funções do Centro de Governo ficou mais claro para a equipe de coordenação, no sentido de que seria necessário envolver outros atores, além da Seplag, no projeto. Diante desse requisito, a equipe da Seplag ficou responsável por encaminhar internamente a questão para definir a estratégia de envolvimento das outras unidades do Centro de Governo no projeto.

- ▶ **30/09/21** Reunião com a equipe do PNUD para ajustar o cronograma do projeto diante dos resultados da primeira reunião técnica com a Seplag.
- ▶ **20/10/21** Reunião com a equipe do PNUD e da Seplag para discutir a estratégia de implementação do projeto, mais especificamente o envolvimento das unidades do Centro de Governo.
- ▶ **25/10/21** Reunião técnica com a equipe da Seplag para definir as unidades organizacionais de Centro de Governo envolvidas no projeto e os participantes das oficinas.

- ▶ **27/10/21** Reunião técnica com as equipes do PNUD e da Seplag com o objetivo de apresentar o projeto e ganhar apoio político do responsável pela pasta. As premissas e o escopo do projeto foram validados. Após a discussão das unidades e pessoas participantes do projeto, coube à Seplag apresentar o projeto às demais secretarias e solicitar a indicação de representantes.
- ▶ **04/11/21** Reunião técnica com a equipe da Seplag com o objetivo de definir parâmetros para a reformulação do cronograma do projeto.
- ▶ **05/11/21** Envio ao PNUD e à Seplag, por e-mail, de nova proposta de plano de trabalho e cronograma para o projeto.

**TABELA 2 | CRONOGRAMA DA VERSÃO 2.0**

PRODUTO PNUD	ATIVIDADE	ENVOLVIDOS	PRAZO
1. ESTRUTURANDO O CDG	Análise documental	–	16/10/21
	Oficina 1 – <i>Kick-off</i> e cadeia de valor do CdG/AL (3h)	GT Execução	11/11/21
	Entrevistas com dirigentes (6 x 30' cada)	Dirigentes de cada	16 a 19/11/21
	Oficina 2 – Análise da maturidade das funções do CdG (3h)	GT Execução	23/11/21
	Oficina 3 – Análise externa e interna do CdG (3h)	GT Execução	25/11/21
	Reunião de apresentação do produto 1	GT Validação	
	Entrega do produto 1 (final)	GT Validação	
2. APERFEIÇOANDO AS FUNÇÕES DO CDG	Oficina 4 – Teoria da mudança (3h)	GT Execução	30/12/21
	Oficina 5 – Soluções para o CdG (3h)	GT Execução	02/12/21
	Oficina 6 – Detalhamento das soluções (3h)	GT Execução	17/11/21
	Reunião da apresentação do produto 3	GT Validação	07/12/21
	Entrega do produto 3 (final)	GT Validação	
3. PLANEJANDO A IMPLEMENTAÇÃO DO CDG	Oficina 6 – Plano de implementação (3h)	GT Execução	09/12/21
	Oficina 7 – Plano de mudança 1 (3h)	GT Execução	14/12/21
	Oficina 8 – Plano de mudança 2 (3h)	GT Execução	16/12/21
	Reunião da apresentação do produto 2	GT Validação	21/12/21
	Entrega do produto 2 (final)	GT Validação	
4. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO CDG	Reunião com coordenação (1h)	GT Coordenação	13/12/21
	Reunião de monitoramento 1	GT Execução	19/01/22
	Reunião de monitoramento 2	GT Execução	16/02/22
	Oficina 10 – Avaliação do projeto e do processo (3h)	GT Execução	16/03/22
	Reunião de apresentação do produto 4	GT Validação	23/03/22
	Entrega do produto 4 (final)	GT Validação	25/03/22
5. DESENVOLVIMENTO DO GUIA	Reunião para apresentação e discussão do produto 5	GT Validação	30/03/22
	Entrega do produto 5 (final)	GT Validação	08/04/22

Fonte: PNUD, 2022.

- ▶ **08/11/21.** Reunião técnica com a equipe do PNUD com o objetivo de definir parâmetros para a reformulação do plano de trabalho e do cronograma do projeto.
- ▶ **09/11/21.** Participação na reunião técnica do SIGOB com o objetivo de promover a integração entre os projetos.
- ▶ **23/11/21.** Reunião com a equipe do PNUD e o consultor técnico do projeto de implementação de ferramentas de análise de dados com o objetivo de promover a integração e reavaliar a estratégia de implementação dos projetos.
- ▶ **24/11/21.** Reunião com as equipes do PNUD e da Seplag e com a coordenadora da Governança Corporativa do Estado, órgão vinculado ao Gabinete do Governador e que desempenha parte significativa das funções do Centro de Governo. Como encaminhamento da reunião, a Seplag deveria agendar uma reunião com os secretários de Estado das unidades do Centro de Governo para apresentar o projeto e definir os participantes ou, a depender do resultado dessa reunião, reorientar a estratégia de implementação do projeto.
- ▶ **25/11/21.** Reunião técnica com a equipe do PNUD com o objetivo de definir parâmetros para a reformulação do plano de trabalho e discutir as especificações dos produtos 1 e 2 do projeto, com previsão de entrega ainda em 2021.
- ▶ **06/12/21.** Entrega do relatório preliminar do produto 1. No relatório, a estrutura analítica do projeto apresentada na terceira seção deste capítulo já reflete novas alterações no plano de trabalho. Aguarda-se a confirmação da reunião com o conjunto de secretários do Centro de Governo para a elaboração de um novo cronograma.
- ▶ **06/12/21.** Reunião técnica com equipes da Seplag e PNUD para definir data e estratégia de convite dos participantes para a primeira oficina do projeto. Foi acordado que a oficina seria realizada na sexta-feira, 11/12/21, e que os participantes seriam convidados mediante ofício do secretário de Planejamento. Os participantes da primeira oficina incluem representantes da Coordenadoria de Governança Corporativa, do Gabinete Civil, da Controladoria-Geral do Estado, da Procuradoria-Geral do Estado, da Secretaria de Comunicação, da Secretaria de Planejamento e da Secretaria de Fazenda.
- ▶ **11/12/21.** Realização da oficina 1 - Lançamento do projeto e validação da cadeia de valor, com os seguintes objetivos: a) alinhar o conceito de Centro de Governo entre os participantes do projeto; b) apresentar o projeto, suas etapas e participantes; c) apresentar e discutir a proposta de cadeia de valor para o Centro de Governo de Alagoas; d) apresentar os questionários para coleta de evidências sobre o funcionamento do Centro de Governo no Estado. Não compareceram à oficina os representantes da Coordenadoria de Governança Corporativa e do Gabinete Civil. Como o projeto já havia sido apresentado à Governança Corporativa na data de 24/11, foi acordada a realização de uma reunião específica para apresentá-lo ao Gabinete Civil.
- ▶ **15/12/21.** Após o envio pela Seplag da lista de e-mails dos participantes da oficina (14/12), o questionário de avaliação de maturidade foi enviado aos participantes da primeira oficina e o questionário de avaliação de capacidade foi enviado aos órgãos responsáveis pelas funções do Centro de Governo.
- ▶ **15/12/21.** Entrega do relatório preliminar do produto 2 com os resultados da etapa 2 do projeto.



# 2.

## ESTRUTURANDO O CDG/AL (ETAPA 1)

**ESTE CAPÍTULO APRESENTA OS RESULTADOS DA PRIMEIRA ETAPA** do projeto **Fortalecendo o Centro de Governo de Alagoas**, cujo objetivo específico foi propor uma estrutura para o Centro de Governo estadual. Para elaborar o documento foram realizadas, nos meses de outubro e novembro de 2021, as seguintes atividades:

### ► DETALHAMENTO DO PLANO DE TRABALHO

O plano de trabalho do projeto inicialmente proposto pelo PNUD foi detalhado com suas premissas, objetivos, resultados, metodologia, participantes, etapas, atividades, produtos, estratégia de implementação, cronograma e outras informações relevantes sobre o projeto.

### ► REVISÃO DA LITERATURA

Foi realizada uma revisão sistemática da literatura sobre Centros de Governo com ênfase nas publicações da OCDE, BID, TCU e Ipea. O resultado da revisão é uma proposta de classificação para as funções do Centro de Governo, desagregada em subfunções, e um conjunto de textos que serão usados ao longo deste capítulo para provocar a reflexão entre a teoria e a prática do Centro de Governo de Alagoas<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Os textos, com as referências teóricas, produzidos durante a implementação do projeto, serão consolidados em um artigo que explica o que é um Centro de Governo, como ele funciona e quais são os principais desafios ao seu desenvolvimento. O artigo servirá como capítulo introdutório do Guia para Implementação de Centros de Governo em Entidades Subnacionais.



## ► ANÁLISE DOCUMENTAL

A análise documental compreendeu, sobretudo, as normas e os regulamentos que determinam as competências legais e as estruturas organizacionais típicas do Centro de Governo, a exemplo da Lei Delegada nº 47/2015 (ALAGOAS, 2015b), dos regimentos internos e das leis e normas administrativas que regem as atividades do Centro de Governo alagoano. Os dados coletados foram classificados em planilhas e apresentados em tabelas que associam as funções típicas do Centro de Governo aos arranjos organizacionais do governo estadual.

## ► DESENHO DA CADEIA DE VALOR

As funções, subfunções e os objetivos e resultados do Centro de Governo de Alagoas foram representados em uma cadeia de valor que foi discutida, ajustada e validada em reuniões com dirigentes e lideranças do governo alagoano. A cadeia de valor está representada de forma detalhada no **Anexo I** deste relatório.

## ► MAPEAMENTO DE ATORES E PAPÉIS

Realizado com base nos resultados da análise documental e da cadeia de valor do CdG, o mapeamento de atores e papéis permitiu identificar os órgãos responsáveis pelo exercício das funções e macroprocessos do Centro de Governo no Estado.

Os resultados da etapa foram divididos, neste capítulo, em sete seções:

- ▶ **SEÇÃO 1:** Breve síntese teórica sobre o CdG, que serve como introdução às discussões subsequentes.
- ▶ **SEÇÃO 2:** Análise das funções do CdG na literatura e no Governo de Alagoas e uma proposta de cadeia de valor representando as funções, subfunções, objetivos e resultados do CdG/AL.
- ▶ **SEÇÃO 3:** Análise das unidades organizacionais típicas do CdG, comparando a literatura com a organização administrativa de Alagoas, e uma proposta de estrutura para o CdG/AL representada em um organograma.
- ▶ **SEÇÃO 4:** Análise sobre as pessoas que atuam no CdG e proposta de recomendações para estruturar o quadro de pessoal do CdG/AL.
- ▶ **SEÇÃO 5:** Análise da integração entre o projeto de fortalecimento do CdG/AL e os demais projetos desenvolvidos pelo PNUD em Alagoas (implementação do SIGOB e das ferramentas de análise de dados).
- ▶ **SEÇÃO 6:** Considerações sobre a necessidade de estabelecimento de uma base normativa para orientar a atuação do CdG/AL.
- ▶ **SEÇÃO 7:** Considerações sobre a necessidade de financiamento das atividades do CdG/AL.

## 2.1 DEFININDO O CDG

Centro de Governo é um termo usado para descrever a forma de organização das funções, das estruturas, das pessoas e dos arranjos de governança que apoiam diretamente a tomada de decisão do chefe de governo. No Brasil, que adota o sistema presidencialista, a figura do chefe de governo corresponde ao chefe do Poder Executivo – presidente em nível federal, governador em nível estadual e prefeito em nível municipal.

Em constante evolução, os Centros de Governo são determinados por fatores históricos, culturais e políticos, apresentando uma grande diversidade de características (OCDE, 2015). Assim, tanto na literatura quanto na prática dos governos, o termo Centro de Governo pode assumir diferentes significados. Por sua vez, esses significados são associados a distintas configurações e funções, o que prejudica a plena compreensão do conceito e o intercâmbio de boas práticas que poderiam melhorar a efetividade desses arranjos.

Considerando essa premissa, o objetivo desta seção é responder a uma simples pergunta: o que é Centro de Governo? Para isso, apresenta uma síntese sobre os antecedentes históricos e as correntes teóricas que têm estudado o assunto e o papel e objetivos dos Centros de Governo na contemporaneidade.

### 2.1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS E CORRENTES TEÓRICAS

Ainda que o uso do termo Centro de Governo tenha aumentado substancialmente nos últimos anos, os Centros de Governo não são uma novidade. Em 1916, o governo do Reino Unido criou o *Cabinet Office* para apoiar o primeiro-ministro britânico. No Estados Unidos, o *Executive Office of the President* foi criado no fim da década de 1930, durante o governo de Franklin Roosevelt. No caso da OCDE, os debates sobre o tema tiveram início em 1980, no primeiro encontro da Rede dos Oficiais de Centros de Governo<sup>7</sup>.

Esses diferentes contextos, tradições e sistemas de governo deram origem a pelo menos três correntes teóricas distintas na academia: a corrente chamada de “Núcleo Executivo”, construída a partir da reflexão sobre a experiência britânica; a corrente intitulada “Centro Presidencial”, baseada na investigação do sistema presidencialista norte-americano; e a corrente “Centro de Governo”, desenvolvida mais recentemente, a partir das discussões conduzidas no âmbito de organismos internacionais como a OCDE e o BID. Ainda que estejam associadas a contextos históricos distintos, as três correntes buscam compreender como se estabelece a organização em torno da figura do chefe de governo e como as decisões mais importantes são tomadas (CAVALCANTE, 2018).

<sup>7</sup> A Rede dos Oficiais dos Centros de Governo se reúne anualmente com três objetivos: i) revisar temas que podem tornar os trabalhos dos CdGs mais efetivos; ii) compreender como as diferentes decisões sobre a elaboração de políticas são tomadas nos diferentes países; iii) trabalhar em temas fundamentais de governança para cumprimento dos objetivos econômicos e sociais das políticas públicas (OCDE, 2021).

## ► NÚCLEO EXECUTIVO

Construída a partir da reflexão sobre a dinâmica de poder no relacionamento entre o primeiro-ministro britânico e seu gabinete, a corrente chamada Núcleo Executivo (em inglês, *Executive Core*) usa uma abordagem que incorpora novos atores e dimensões na análise da dinâmica do núcleo executivo do governo. Segundo essa tradição, decisões importantes sobre as políticas públicas são tomadas por órgãos que não integram o Núcleo Executivo, e as funções de coordenação nem sempre estão alocadas em estruturas próximas do chefe de governo, a exemplo dos departamentos do Tesouro, de Relações Exteriores e de Assuntos Jurídicos. Nesse sentido, o poder do Núcleo Executivo seria derivado tanto das configurações institucionais quanto das relações contingenciais de poder, que não dependem de cargo, instituição ou estrutura (CAVALCANTE, 2018).

## ► CENTRO PRESIDENCIAL

Essa abordagem é baseada principalmente no caso norte-americano e no trabalho clássico *Presidential Power*, de Neustadt (1980), que analisou como o poder presidencial foi exercido por diferentes presidentes norte-americanos ao longo de duas décadas. A análise de Neustadt (1980) buscou compreender como o núcleo de poder em torno do chefe de governo foi estabelecido e como os presidentes usaram seus poderes formais e pessoais para atingir seus objetivos. O autor concluiu que, além de fatores circunstanciais e eventos históricos, o papel do presidente – como indivíduo, incluindo seu modelo mental, valores e caráter – foi central para explicar as decisões mais importantes do Executivo (CAVALCANTE, 2018). Posteriormente, estudos de abordagem institucionalista argumentaram que a característica mais marcante da trajetória de desenvolvimento institucional norte-americana é o uso de poderes unilaterais pelos presidentes para criar estruturas e definir regulamentos que aumentem sua capacidade de liderança. Considerando que a relação entre o presidente e as estruturas é permeada por conflitos de interesse e jogos de poder, caberia ao chefe de governo usar duas estratégias: a politização, que significa indicar pessoas de confiança para ocupar os cargos mais próximos do poder, e a centralização, que consiste em impor regras administrativas que limitam os órgãos do governo e criar organizações para gerenciar o cumprimento dessas regras (MOE, 1993 apud LAMEIRÃO, 2015).

## ► CENTRO DE GOVERNO

Mais recente do que as anteriores, essa é uma abordagem de caráter instrumental cujo foco está na estrutura, nas pessoas e nas funções que apoiam diretamente o chefe de governo. Com natureza normativa e prescritiva, a abordagem é predominantemente utilizada em trabalhos desenvolvidos pelos organismos multilaterais, como a OCDE (BEN-GERA, 2009; OCDE, 2014, 2015, 2018) e o BID (ALESSANDRO; LAFUENTE; SANTISO, 2013, 2014; LAFUENTE; SHOSTAK, 2014). Ainda que a literatura sobre o tema seja relativamente pequena, ela vem ganhando força, sobretudo na América Latina e no Brasil, com as publicações do Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2016) e de pesquisadores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), incluindo um livro com treze artigos que apresentam diferentes perspectivas sobre o Centro de Governo brasileiro no período entre 1994 e 2015 (CAVALCANTE; GOMIDE, 2018).

Para fundamentar teórica e metodologicamente este projeto, optou-se por utilizar a abordagem de **Centro de Governo** desenvolvida pelos organismos internacionais e que vem sendo cada vez mais utilizada como referência por governos (nacionais e locais) de diversos países. Assim, a adoção de uma linguagem comum favorece o intercâmbio de experiências entre

os governos e seus profissionais e o estabelecimento de padrões para comparar seus estágios de desenvolvimento e níveis de desempenho. Além disso, a abordagem de Centro de Governo não nega as abordagens Núcleo Executivo e Centro Presidencial, porém assimila e traduz suas premissas em um contexto mais amplo, que envolve diferentes países e sistemas de governo com Centros de Governo mais ou menos desenvolvidos.

Adotar a abordagem de Centro de Governo não significa aceitá-la incondicionalmente, sem reflexão. Sempre que possível, argumentos prescritivos e normativos serão analisados à luz de experiências práticas do Brasil e da América Latina, e de outras visões teóricas, a exemplo dos textos apresentados no livro do Ipea.

## 2.1.2. O CDG NA CONTEMPORANEIDADE

---

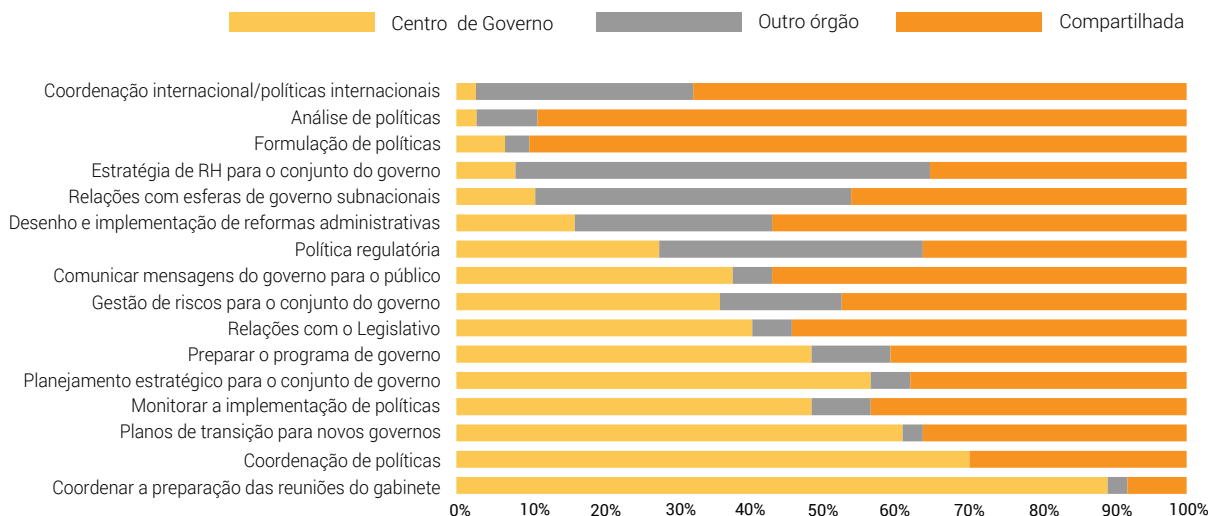
Em 2018, a OCDE publicou o relatório *Centre Stage 2*, que apresenta os resultados de uma pesquisa sobre Centros de Governo realizada com os 34 países da organização e mais quatro outros países. O documento é uma sequência do relatório *Centre Stage*, publicado em 2013, o que permitiu à OCDE analisar a evolução dos Centros de Governo no período<sup>8</sup>.

Nele, Centro de Governo é definido como a “estrutura administrativa que serve ao chefe do Executivo” (OCDE, 2018) e seu objetivo é “garantir que os tomadores de decisão sejam capazes de debater o mérito das alternativas de política com base em conselhos informados por evidências que demonstrem os benefícios, os prováveis impactos e as implicações gerais de cada opção”. O relatório também argumenta que o Centro de Governo é uma “ponte político-administrativa” que facilita a coordenação e a coerência entre as agências de governo e que resolve conflitos e crises que podem desviar a direção de políticas e programas. Além das distintas definições, o documento sumariza o propósito de um Centro de Governo em uma lista com quatro itens:

- ▶ Apoiar a tomada de decisão por parte do chefe de governo e do gabinete ministerial, fornecendo evidências e análises qualificadas sobre diferentes áreas de políticas públicas;
- ▶ garantir a coordenação e coerência das ações do governo, o que envolve a definição de políticas prioritárias e temas relevantes, o desenvolvimento de ferramentas de monitoramento e a avaliação dos resultados alcançados;
- ▶ gerenciar conflitos e crises que podem colocar em risco ações e programas; e
- ▶ garantir que os diversos órgãos trabalhem conjuntamente e manter relações interinstitucionais e com a sociedade, “funcionando como os olhos e ouvidos do chefe do Executivo”.

<sup>8</sup> Anteriormente às duas pesquisas, a OCDE havia investigado os Centros de Governo de 27 países-membros e de três países observadores do Comitê de Governança Pública (CAMPOLINA, 2020).

**FIGURA 7 | ATIVIDADES DESEMPENHADAS PELOS CENTROS DE GOVERNO**



Fonte: OCDE (2018).

Um ponto forte do relatório *Centre Stage 2* (OCDE, 2018) é a apresentação de gráficos sobre as atividades tipicamente desempenhadas pelos Centros de Governo, como o mostrado na **figura 7**. Outro destaque são os exemplos práticos que ilustram as atividades e as boas práticas adotadas por diferentes países. Em conjunto, o relatório demonstra que a configuração dos Centros de Governo varia conforme o país pesquisado e que a maior parte de suas atividades é realizada em colaboração com outros atores do governo, em maior ou menor medida.

Por sua vez, os estudos publicados pelo BID ao longo da década de 2010 apresentaram uma visão teórico-analítica elaborada, bastante útil para entender e definir o que é um Centro de Governo. Na publicação *O Papel do Centro de Governo (The Role of the Center of Government)*, Alessandro, Lafuente e Santiso (2013) fizeram a distinção entre o “Centro como estrutura” e o “Centro como função”. O Centro como estrutura refere-se às unidades que são parte formal da estrutura presidencial ou do gabinete do primeiro-ministro. Por sua vez, o Centro como função inclui unidades de fora da estrutura presidencial que desempenham funções típicas do Centro de Governo (em consonância com as abordagens teóricas que estudam o tema na academia). Adotando a segunda abordagem, os autores apontaram cinco funções típicas dos Centros de Governo: coordenação política, planejamento estratégico, coordenação do desenho e da implementação, monitoramento do desempenho, comunicação e *accountability*<sup>9</sup>.

Sempre em diálogo com os trabalhos do BID e da OCDE, alguns autores brasileiros vêm estudando o Centro de Governo a partir de uma abordagem mais próxima à das Ciências Políticas. Nessa abordagem, o Centro de Governo tem sido estudado como um arranjo de governança que envolve diferentes organizações públicas e atores políticos em que a coordenação da ação coletiva é o objetivo principal (FARAZMAND, 2020).

<sup>9</sup>Segundo os autores, “existem sólidas razões teóricas para acreditar que o fortalecimento das funções de planejamento, de coordenação e de monitoramento dos Centros de Governo levam à adoção de políticas baseadas em evidências e à melhoria do desempenho e da entrega de serviços, porém testes de caráter empírico são necessários” (ALESSANDRO; LAFUENTE; SANTISO, 2014).

Cavalcante e Gomide (2020) reelaboram a definição anterior, argumentando que o CdG “é um arranjo de governança complexo, dinâmico e flexível que serve para orientar a agenda política prioritária do chefe do Executivo”. Para sustentar seu argumento, os autores analisaram a trajetória do Centro de Governo brasileiro no período de 1995-2014 demonstrando que os estilos presidenciais, as metas políticas e a conjuntura política e econômica influenciaram substantivamente a configuração, as funções e os mecanismos de governança usados pelo Centro de Governo. Os autores concluíram sugerindo cautela na reprodução de premissas e práticas que, a depender do contexto em que são aplicadas, podem funcionar de forma diferente do esperado.

## 2.2 FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES DO CENTRO DE GOVERNO

### 2.2.1. FUNÇÕES DO CENTRO DE GOVERNO NA LITERATURA

Ainda que sua configuração seja fluida e mude ao longo do tempo, o Centro de Governo apresenta funções similares em diferentes sistemas de governo (ALESSANDRO; LAFUENTE; SANTISO, 2013; CAVALCANTE; GOMIDE, 2020; OCDE, 2018). Em sua evolução, incorporou novas funções para atuar de forma mais ativa no desenho, na implementação, na coordenação e no monitoramento das políticas públicas, o que aumentou a necessidade de integração e de coordenação com outros órgãos e agências de governo (OCDE, 2018). Ao mesmo tempo em que incorpora novas funções, o Centro de Governo pode deixar de realizar outras, seja em razão de prioridades políticas, do estilo presidencial ou da situação política e econômica do país (CAVALCANTE; GOMIDE, 2020).

Existem diferentes classificações para as funções do Centro de Governo. A **tabela 1** mostra a classificação desenvolvida pela OCDE, pelo BID e pelo TCU<sup>10</sup>. Na sequência, são citados os argumentos em favor da escolha da nomenclatura mais adequada à proposta de classificação em subfunções que será apresentada.

<sup>10</sup> Segundo o TCU (BRASIL, 2016), o Centro de Governo deve ser entendido em uma abordagem ampla e integrada, em que o todo é maior que a soma das partes.

**TABELA 3 | QUADRO COMPARATIVO DAS FUNÇÕES DO CENTRO DE GOVERNO**

A. OCDE (2018)	B. BID (2013)	C. TCU (2016)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apoio à tomada de decisão do chefe de governo, envolvendo tarefas administrativas relacionadas às reuniões de gabinete e assessoria política e técnica.</li> <li>2. Coordenação de políticas.</li> <li>3. Planejamento estratégico para o conjunto do governo.</li> <li>4. Comunicação de mensagens ao público e à administração.</li> <li>5. Liderança de iniciativas transversais, (reforma administrativa, igualdade de gênero).</li> <li>6. Inteligência, contraespionagem e outras funções relacionadas à segurança nacional.</li> <li>7. Funções de coordenação e coerência compartilhadas com os ministros de Finanças e outras agências centrais.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Coordenação política.</li> <li>2. Gestão estratégica.</li> <li>3. Coordenação do desenho e da implementação de políticas.</li> <li>4. Monitoramento e melhoria do desempenho.</li> <li>5. Comunicação dos resultados e prestação de contas.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Coordenação (articulação política e orientação / coordenação do desenho e implementação das políticas públicas).</li> <li>2. Estratégia (gerenciamento estratégico / prevenção e gestão de riscos).</li> <li>3. Supervisão (monitoramento e avaliação).</li> <li>4. Transparência (comunicação e <i>accountability</i>).</li> </ol>

Fonte: PNUD, 2022.

Para a análise da classificação funcional, adotaremos como base a classificação das atividades do CdG em cinco grandes funções (ALESSANDRO; LAFUENTE; SANTISO, 2013, 2014): a) coordenação política; b) planejamento estratégico; c) coordenação do desenho e da implementação de políticas; d) monitoramento e avaliação; e) comunicação e transparência. Neste trabalho, as funções foram desagregadas em subfunções (ou macroprocessos), com um propósito prático: facilitar a identificação das unidades organizacionais responsáveis pelo desempenho das funções de Centro de Governo no Estado de Alagoas. Subsidiariamente, a classificação poderá ser usada como base para especializar e expandir o conhecimento sobre as atividades do CdG.

### ► COORDENAÇÃO POLÍTICA

O objetivo da coordenação política é liderar as negociações políticas com outros atores para assegurar a aprovação do plano de governo (LAFUENTE; SHOSTAK, 2014).

A função de coordenação política aparece nas classificações da OCDE (A2), do BID (B1) e do TCU (C1). Na classificação do TCU, a coordenação política está dividida em dois tipos de coordenação: para fora (articulação e orientação política) e para dentro do governo (desenho e implementação das políticas públicas). Essa distinção coincide com a visão do BID, que apresenta a coordenação do desenho e implementação de políticas (B3) como uma função distinta da coordenação política (B1). Este trabalho adota uma visão semelhante, diferenciando as funções de coordenação política e de coordenação das ações internas do governo.

Considerando o contexto brasileiro, com um governo presidencialista de coalização, demandas sociais reprimidas e alto grau de judicialização das políticas públicas, a coordenação política foi segmentada em cinco subfunções:

- ▶ **1.1.** Relação com governos subnacionais
- ▶ **1.2.** Relação com o Legislativo
- ▶ **1.3.** Relação com o Judiciário e MP
- ▶ **1.4.** Relação com governos internacionais e fóruns de políticas
- ▶ **1.5.** Relação com setores da sociedade

## ▶ PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

O objetivo da função de planejamento estratégico é planejar as prioridades-chave do governo para assegurar **metas coerentes, acionáveis e mensuráveis** (LAFUENTE; SHOSTAK, 2014).

A função aparece nas três classificações (A3, B2, C2). A classificação do TCU (C2) explicita a prevenção e gestão de riscos como um componente da função de gestão estratégica. Este trabalho também considera o planejamento estratégico como uma das funções centrais do CdG, porém com o cuidado de ressaltar nas subfunções os diferentes recortes temporais das estratégias (longo, médio e curto prazos) e a integração com os processos de orçamento, gestão financeira e gestão de riscos.

- ▶ **2.1.** Definição da visão estratégica para todo o governo
- ▶ **2.2.** Planejamento estratégico e desenho de programas
- ▶ **2.3.** Planos operacionais (mandatos, metas e incentivos)
- ▶ **2.4.** Integração entre planejamento, orçamento e finanças
- ▶ **2.5.** Gestão de riscos e capacidade preditiva

## ▶ COORDENAÇÃO DO DESENHO E DA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS

O objetivo da função de coordenação do desenho e da implementação de políticas é presidir os comitês interministeriais para o desenho e implementação dos programas em assuntos transversais (LAFUENTE; SHOSTAK, 2014).

Já foi observado que essa função está relacionada à coordenação interna ao Poder Executivo em consonância com a classificação do TCU (C1), que distingue a coordenação de políticas da articulação externa. Na classificação da OCDE, a função é dividida em três: apoio à tomada de decisão do chefe de governo (A1), liderança de iniciativas transversais (A5) e funções de coordenação e coerência (A7). Mantendo a opção pelo termo do BID, foi incluída como subfunção a coordenação dos procedimentos administrativos e de Gabinete, que corresponde à função de apoio à tomada de decisão do chefe de governo da OCDE (A1), mas que não encontra correspondente nas classificações do BID e do TCU. Outra subfunção incluída foi a gestão das transições de governo<sup>11</sup>, essencial para a continuidade administrativa.

<sup>11</sup> Ainda que o relatório *Centre Stage 2*, da OCDE, não tenha listado a gestão de transições de governo como uma das sete funções do governo, o relatório dedica uma seção ao assunto, na qual informa que 86% dos países pesquisados declararam que a gestão de transições é uma atividade do Centro de Governo, e que apenas a metade dos países possui procedimentos estabelecidos para a atividade (OCDE, 2018).



- ▶ **3.1.** Apoio ao Gabinete e procedimentos de Gabinete
- ▶ **3.2.** Desenvolvimento de estruturas e práticas de coordenação
- ▶ **3.3.** Revisão e controle de qualidade normativa
- ▶ **3.4.** Aconselhamento e controle jurídico
- ▶ **3.5.** Liderança de prioridades e iniciativas transversais
- ▶ **3.6.** Gestão de crises
- ▶ **3.7.** Gestão das transições de governo

## ▶ MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

O objetivo da função de monitoramento e melhoria do desempenho é monitorar o avanço das políticas prioritárias para habilitar o desempenho e desbloquear obstáculos (LAFUENTE; SHOSTAK, 2014).

Em relação ao monitoramento, a função aparece nas classificações do BID (B4) e do TCU (C3), sendo que a última acrescenta a avaliação como um aspecto do monitoramento. A função de monitoramento não está na classificação da OCDE, pelo menos não explicitamente. Considerando a estreita relação entre o monitoramento e a avaliação, e em sintonia com a classificação do TCU, este trabalho considera que a função compreende duas subfunções: monitoramento da implementação e avaliação de políticas.

- ▶ **4.1.** Monitoramento da implementação
- ▶ **4.2.** Avaliação de políticas públicas

## ▶ COMUNICAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

O objetivo da função comunicação dos resultados e prestação de contas é produzir uma narrativa coerente das ações e logros do governo e prestar contas para a sociedade (LAFUENTE; SHOSTAK, 2014).

A função de comunicação e transparência aparece nas três classificações (A4, B5 e C4), porém com termos diferentes. Os termos transparência, *accountability* e prestação de contas não foram explicitados na classificação da OCDE (A4). Já a classificação do TCU apresenta o termo transparência, segmentado em comunicação e *accountability*. Essas diferenças entre as classificações são esperadas, uma vez que os termos transparência e *accountability* são bastante maleáveis e podem convenientemente significar qualquer coisa (FOX, 2007).

A transparência está relacionada à disponibilidade de informações sobre os processos e decisões internas de uma organização ou ator e desempenha um papel importante nas discussões teóricas, normativas e orientadas a políticas sobre boa governança (LICHT; NAURIN, 2015). Supostamente, a transparência gera *accountability* (FOX, 2007). No entanto, existem outros mecanismos que geram *accountability*, como a contratualização de resultados, atividade que integra a função planejamento estratégico, mais especificamente a subfunção 2.3. Planos operacionais (mandatos, metas e incentivos). De toda forma, é razoável entender que transparência e *accountability* não são funções ou atividades, mas qualidades e resultados de vários processos realizados pelo governo como, por exemplo, a prestação de contas, a disponibilização de dados abertos e a própria comunicação.

Para não aprofundar nessa discussão, este trabalho propõe uma solução simples: chamar a função de “comunicação e transparência”, entendendo a transparência como uma capacidade do governo. A função é constituída pela subfunção comunicação, geralmente organizada nas secretarias de comunicação, e pela subfunção transparência e prestação de contas, usualmente lideradas pelas controladorias-gerais.

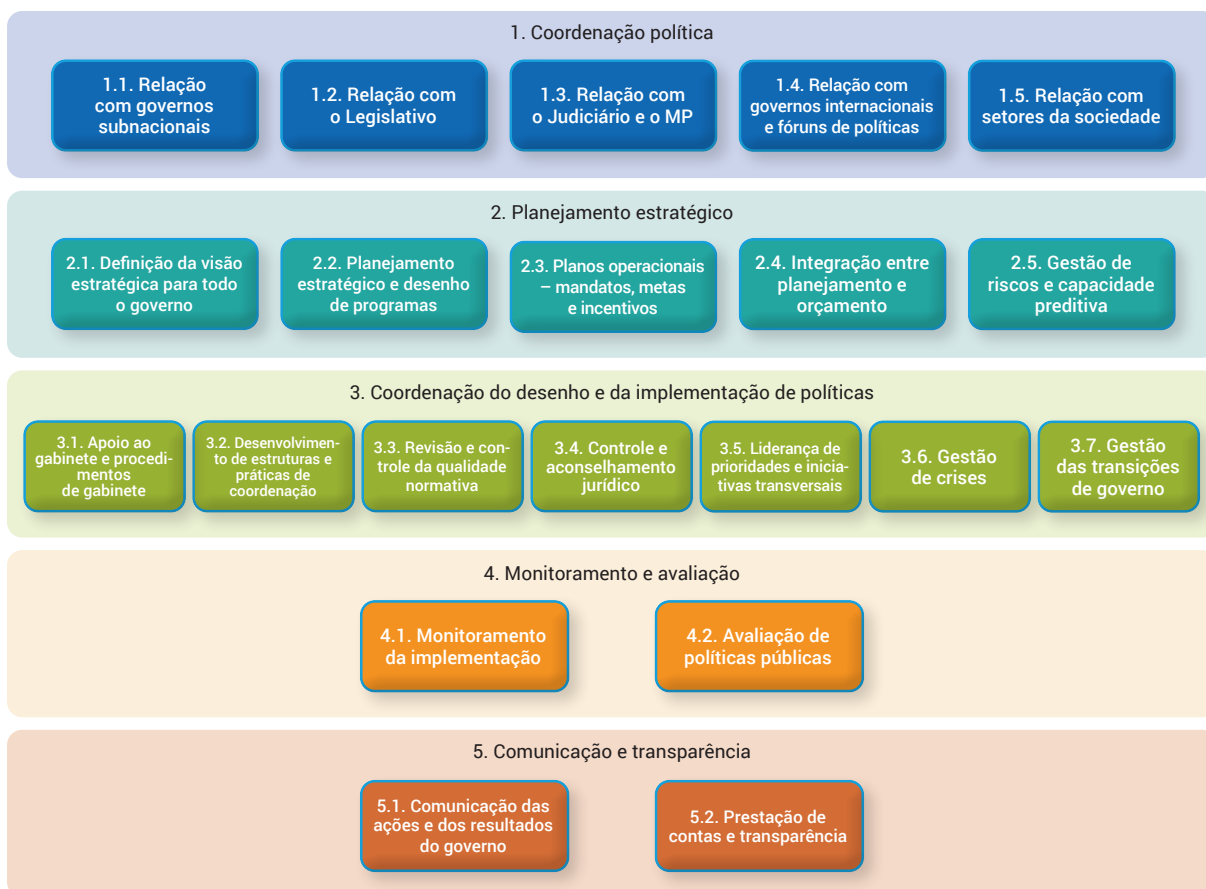
- ▶ **5.1.** Comunicação das ações e dos resultados do governo
- ▶ **5.2.** Transparência e prestação de contas

## 2.2.2. FUNÇÕES DO CDG/AL

A cadeia de valor, apresentada de forma resumida na **figura 9** e de forma completa no **Anexo I – Cadeia de valor do Centro de Governo de Alagoas**, foi desenvolvida a partir de uma análise comparativa entre as funções de CdG identificadas na literatura e as atribuições dos órgãos do governo do Estado de Alagoas, definidas na Lei Delegada nº 47/2015 (ALAGOAS, 2015b), nos regimentos internos e em outras leis e normas administrativas do Estado.

Especificamente sobre a função liderança de prioridades e políticas transversais, os dados foram coletados em reuniões técnicas realizadas com representantes e dirigentes do CdG, em especial, da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (Seplag).

**FIGURA 8 | CADEIA DE VALOR DO CDG/AL**



Fonte: PNUD, 2022.

A análise preliminar realizada na primeira etapa sugere que algumas funções identificadas na literatura ainda não são realizadas pelo CdG, ou pelo menos não são realizadas de forma centralizada, na perspectiva do governo como um todo, a exemplo da definição da visão estratégica e da gestão de riscos e capacidade de previsão.

A investigação das percepções iniciais que resultaram da etapa 1 serão aprofundadas na etapa 2 do projeto, que consiste em três diferentes análises relacionadas ao desempenho das funções do Centro do Governo de Alagoas.

### 2.2.3. OBJETIVOS E RESULTADOS DO CDG

---

Os objetivos propostos por Lafuente e Shostak (2014) para as funções de Centro de Governo foram reelaborados para distingui-los dos resultados (que estão relacionados ao seu alcance) e garantir a coerência entre eles e a proposta de classificação em subfunções:

#### ▶ PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Planejar as prioridades do governo para assegurar estratégias com metas coerentes, acionáveis e mensuráveis, que consideram as incertezas do contexto em sua formulação e revisão.

#### ▶ COORDENAÇÃO POLÍTICA

Liderar as negociações políticas com atores de outros níveis, esferas, poderes e setores da sociedade, aumentando a confiança no governo e garantindo o apoio das partes interessadas ao plano de governo.

#### ▶ COORDENAÇÃO DO DESENHO E DA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS

Coordenar as reuniões de Gabinete e presidir comitês interministeriais para o desenho e implementação de programas em temas transversais e prioritários, assegurando a coerência e a efetiva implementação dos planos e das prioridades do governo.

#### ▶ MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Atuar de forma proativa no monitoramento e na avaliação do desempenho das políticas prioritárias do governo, desbloqueando obstáculos e solucionando conflitos para assegurar a correção tempestiva dos desvios de implementação e o aperfeiçoamento das políticas públicas.

#### ▶ COMUNICAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Comunicar de forma ampla, transparente e em linguagem simples as ações, os serviços e os resultados alcançados pelo governo, garantindo a construção de narrativas coerentes e íntegras que assegurem a legitimidade e o apoio ao governo.

Os objetivos e resultados estão representados no **Anexo I – Cadeia de valor do CdG/AL**. A proposta será usada como pontapé da discussão da teoria do programa, na terceira etapa do projeto, quando os participantes definirão os resultados que o CdG/AL deverá alcançar, considerando o seu grau de desenvolvimento institucional e a sua capacidade de desempenho.

### 2.3.1. UNIDADES ORGANIZACIONAIS DO CDG NA LITERATURA

As pesquisas da OCDE e do BID costumam apresentar análises descritivas sobre o tamanho e as unidades organizacionais mais comumente encontradas nos Centros de Governo. Contudo, em razão da grande variedade de configurações do CdG e do contexto único de cada país pesquisado, é preciso ter cautela na interpretação dessas análises. Por exemplo, dos 23 países que responderam à pesquisa da OCDE, sete afirmaram possuir menos de 100 pessoas no CdG, enquanto outros possuem milhares.

Em relação ao tamanho, em termos de pessoal e orçamento, uma das conclusões da OCDE é que os Centros de Governo cresceram em dois terços dos países entre 2013 e 2018. A hipótese apresentada para justificar o crescimento é que os Centros de Governo têm assumido novas funções – ainda que em caráter temporário. O relatório sugere que o CdG incorpore temporariamente algumas funções, atuando como uma incubadora, delegando-as aos ministérios à medida que elas forem adquirindo maturidade e maior grau de institucionalização. Outra recomendação da OCDE é construir um modelo para guiar as decisões sobre o acréscimo ou extinção de funções com análises que demonstrem qual é o melhor *locus* para abrigar a função dentro do governo, o que exigiria acessar o mandato e a capacidade das organizações (OCDE, 2018).

Em relação às unidades organizacionais, existem algumas estruturas que normalmente desempenham as funções de Centro de Governo: unidades de apoio direto ao chefe do Executivo; assessorias; unidades estratégicas; coordenação política; monitoramento e aperfeiçoamento; comunicação; aconselhamento jurídico; e unidades orçamentárias. No Brasil, no período entre 1994 e 2014, a Casa Civil, o Ministério do Planejamento e o Ministério da Fazenda sempre fizeram parte do CdG, ainda que as estruturas de coordenação tenham variado bastante, conforme a agenda política do governo e sua relação com a base política e social (CAVALCANTE; GOMIDE, 2020). Em relação às demais unidades do CdG, a liderança e o engajamento variaram conforme o nível de priorização da política e o grau de empoderamento dado pelo presidente.

Para decidir se uma unidade deve fazer parte do CdG e superar o dilema representado pela dicotomia entre estrutura e função, o Banco Mundial (THE WORLD BANK, 2010) propôs cinco critérios:

- ▶ A unidade executa uma das principais funções do CdG.
- ▶ A unidade lida com questões politicamente sensíveis que exigem o engajamento direto do chefe do Executivo.
- ▶ A unidade é responsável por prioridades e reformas transversais (por exemplo, modernização do Estado).
- ▶ As atividades da unidade são relevantes para todos os ministérios e órgãos (por exemplo, questões de gênero).
- ▶ Em situações que exigem maior independência do Ministério de linha responsável por determinada área política.

Uma questão de fundo relacionada à estrutura funcional e organizacional do CdG é se ela deve ou não ser formalizada. Para Cavalcante e Gomide (2020), estabelecer um Centro de Governo por meio de decreto pode ser “inócuo, contraprodutivo e arriscado, pois ignora a urgência das prioridades políticas do presidente e de um mundo cheio de problemas e pressões sociais mutáveis”. Os autores destacam ainda que as abordagens normativas disseminadas pelos organismos multilaterais partem de um “suposto consenso” de que a adoção de ideias e práticas bem-sucedidas em realidades políticas e administrativas distintas poderiam alcançar automaticamente os mesmos resultados.

### 2.3.2. UNIDADES ORGANIZACIONAIS DO CDG/AL

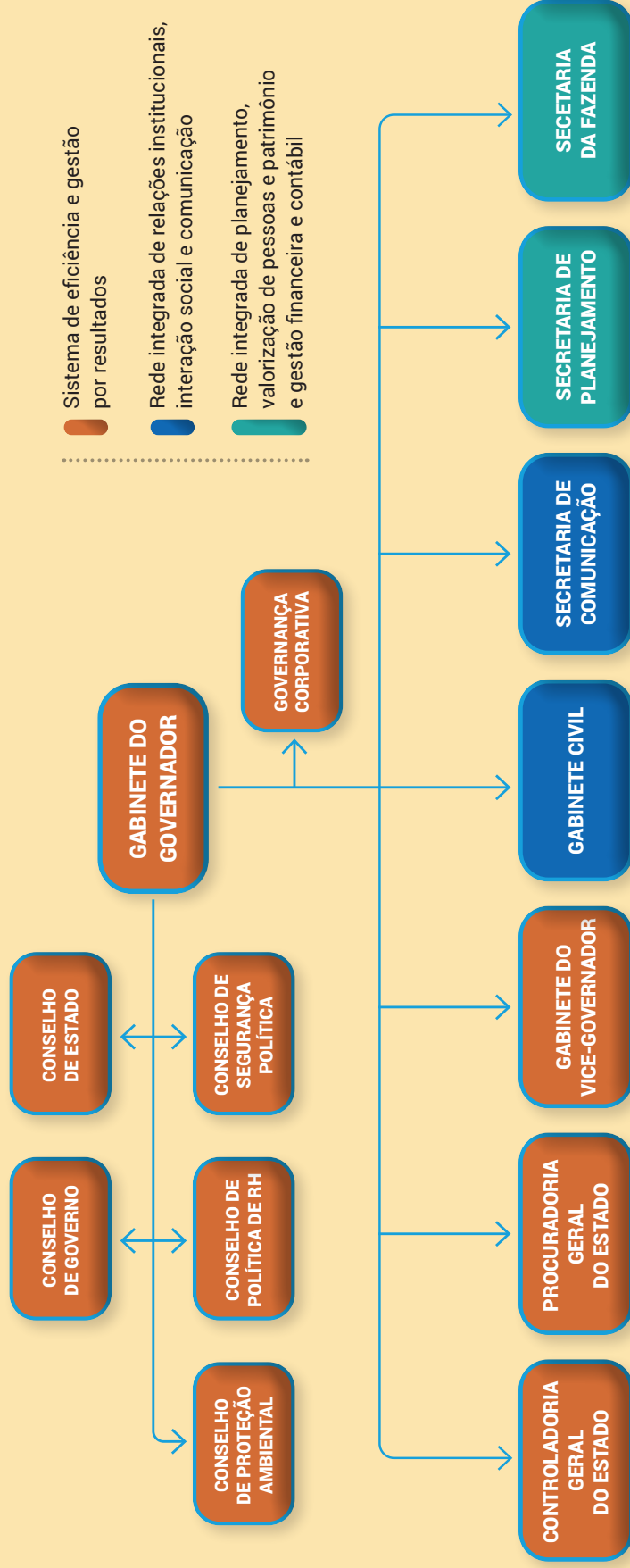
---

Em 2015, a Lei Delegada nº 47 instituiu o modelo de gestão transversal para as organizações do Poder Executivo do Estado de Alagoas, estruturado em redes e sistemas. As funções do CdG são desempenhadas no âmbito de três redes e sete sistemas distintos (ALAGOAS, 2015b):

- 1. Rede Integrada de Governança:** a) Sistema de Eficiência e Gestão por Resultados, coordenado pela Governança Corporativa; b) Sistema de Controle Interno e Transparência, coordenado pela Controladoria-Geral do Estado; c) Sistema de Assessoramento e Representação Jurídica, coordenado pela Procuradoria-Geral do Estado.
- 2. Rede Integrada de Relações Institucionais, Interação Social e Comunicação:** a) Sistema de Relações Institucionais e Interação Social, coordenado pelo Gabinete Civil; b) Sistema de Comunicação, coordenado pela Secretaria de Estado da Comunicação.
- 3. Rede Integrada de Planejamento, Valorização de Pessoas e Patrimônio e Gestão Financeira e Contábil:** a) Sistema de Planejamento, Valorização de Pessoas e Patrimônio, coordenado pela Secretaria de Estado de Planejamento, Gestão e Patrimônio; b) Sistema de Gestão Financeira e Contábil, coordenado pela Secretaria de Estado da Fazenda.

A partir da análise documental e de reuniões técnicas com as equipes do Governo de Alagoas, foi possível identificar as unidades organizacionais que compõem o CdG/AL e associá-las às funções e subfunções, conforme apresentado no organograma da figura 10 e na tabela 4, de forma mais detalhada.

**FIGURA 9 | UNIDADES ORGANIZACIONAIS E SISTEMAS DO CDG/AL**



Fonte: PNUD, 2022.

**TABELA 4 | UNIDADES ORGANIZACIONAIS DO CDG/AL**

<b>FUNÇÃO</b>	<b>MACROPROCESSO</b>	<b>UNIDADE ORGANIZACIONAL</b>
<b>1. Coordenação política</b>	1.1. Relação com governos subnacionais	Gabinete Civil
	1.2. Relação com o Legislativo	Gabinete Civil
	1.3. Relação com o Judiciário e MP	Gabinete Civil
	1.4. Relação com governos internacionais e fóruns de políticas	
	1.5. Relação com setores da sociedade	Gabinete Civil
<b>2. Planejamento estratégico</b>	2.1. Definição da visão estratégica para todo o governo	
	2.2. Planejamento estratégico e desenho de programas	Secretaria de Planejamento
	2.3. Planos operacionais - mandatos, metas e incentivos	Gabinete do Governador
	2.4. Integração entre planejamento, orçamento e finanças	Secretaria de Planejamento; Secretaria da Fazenda; Gabinete Civil
	2.5. Gestão de riscos e capacidade preditiva	
<b>3. Coordenação do desenho e da implementação de políticas</b>	3.1. Apoio ao Gabinete e procedimentos de Gabinete	Gabinete do Governador
	3.2. Desenvolvimento de estruturas e práticas de coordenação	Gabinete do Governador
	3.3. Revisão e controle de qualidade normativa	Gabinete Civil
	3.4. Aconselhamento e controle jurídico	Procuradoria-Geral
	3.5. Liderança de prioridades e iniciativas transversais	Gabinete do Governador; Secretaria de Planejamento
	3.6. Gestão de crises	Gabinete do Governador; Secretaria de Planejamento
	3.7. Gestão das transições de governo	
<b>4. Monitoramento e avaliação</b>	4.1. Monitoramento da implementação	Gabinete do Governador; Secretaria de Planejamento
	4.2. Avaliação de políticas públicas	Secretaria de Planejamento
<b>5. Comunicação e transparência</b>	5.1. Comunicação das ações e dos resultados do governo	Secretaria de Comunicação
	5.2. Transparência e prestação de contas	Controladoria-Geral; Secretaria de Planejamento

Fonte: PNUD, 2022.

### 2.4.1. LIDERANÇA E PESSOAS NO CDG NA LITERATURA

---

Além das funções típicas, as publicações e estudos sobre Centros de Governo costumam trazer informações sobre as estruturas e as pessoas que desempenham essas funções.

Antes de discutir o perfil dos servidores que exercem atividades no CdG, é importante registrar algumas observações sobre a figura do “chefe do CdG” mencionada nos relatórios da OCDE (OCDE, 2014, 2015, 2018). Os relatórios não dizem se esse papel é característico dos sistemas de governo parlamentaristas ou presidencialistas, porém temos razões para acreditar na primeira hipótese<sup>12</sup>.

No Brasil (e nos países da América Latina), onde o papel do chefe do Executivo é bastante forte, não seria incorreto dizer que o papel do chefe do CdG é exercido pelo próprio chefe do Poder Executivo. Em determinados mandatos presidenciais, alguns ministros costumam assumir a liderança da coordenação política, porém esse papel é fluido e muda de acordo com as pessoas que estão ocupando o cargo (CAVALCANTE; GOMIDE, 2018).

Sobre o perfil das pessoas que desempenham as funções do CdG nos países da OCDE, 92% são servidores de carreira, sendo que dois terços desses são servidores cedidos pelos ministérios. Recrutar servidores nos ministérios é uma prática adotada em vários países para garantir um time dinâmico, com *expertise* e competências analíticas em diferentes áreas. Por exemplo, na Dinamarca, o Centro de Governo é formado por pessoas recrutadas dos ministérios em contratos com prazo determinado de dois ou três anos (OCDE, 2018).

Na composição do quadro de pessoal do CdG é necessário manter um equilíbrio entre servidores públicos de carreira e nomeados políticos para preservar a *expertise*, manter a estabilidade e garantir a continuidade administrativa das ações do governo. É provável que os servidores de carreira tenham um maior conhecimento acumulado sobre os processos legislativos, políticos, institucionais e administrativos, além de redes profissionais mais bem estabelecidas em todo o governo. Contudo, há casos em que a *expertise* temporária ou as relações de confiança com o chefe do Executivo são fatores que precisam ser levados em consideração (OCDE, 2018). No Brasil, o CdG é majoritariamente constituído por servidores de perfil técnico e sem filiação partidária, porém com uma parcela significativa de membros do partido do presidente (CAVALCANTE; GOMIDE, 2020).

Uma habilidade essencial dos servidores do CdG é a liderança. Ao mesmo tempo em que atuam como conselheiros de confiança dos líderes políticos eleitos, esses servidores precisam conquistar o respeito de organizações e pessoas do serviço civil permanente e dos órgãos setoriais. Para isso, esses indivíduos precisam abandonar as tradicionais posturas de comando e controle e desenvolver as habilidades de colaboração, *networking* e persuasão.

---

<sup>12</sup> Segundo o relatório da OCDE, o cargo de chefe do Centro de Governo é ocupado por um ministro em 35% dos países pesquisados. (OCDE, 2018).



## 2.4.2. LIDERANÇA E PESSOAS NO CdG/AL

Nesta etapa do projeto, é possível fazer algumas recomendações de caráter geral sobre a liderança e as pessoas no CdG/AL:

- ▶ Desenvolver, nos servidores do CdG, as habilidades de colaboração, *networking* e negociação;
- ▶ compor as unidades de CdG com um quadro equilibrado entre nomeados políticos e servidores de carreira;
- ▶ realizar um diagnóstico do perfil e das competências das pessoas que exercem atividades no CdG.

Na segunda etapa do projeto, a análise de capacidade das funções permitirá aprofundar o conhecimento sobre o perfil das pessoas do CdG/AL. Na terceira etapa, na construção da teoria do programa, será possível criar ações específicas para eventuais questões relacionadas à liderança e às pessoas do CdG/AL que venham a ser identificadas na etapa 2.

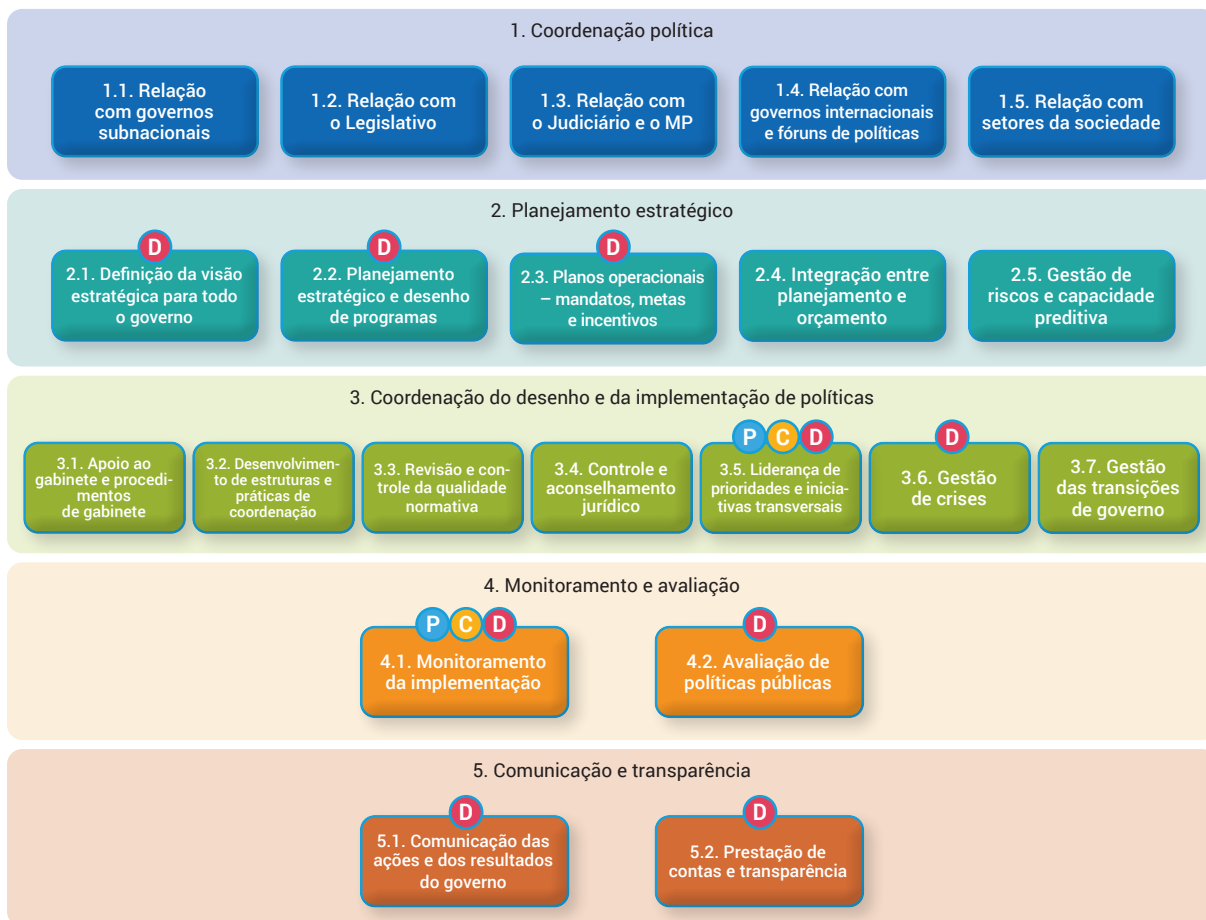
## 2.5 INTEGRAÇÃO COM O SIGOB E ANÁLISE DE INDICADORES

Além do desenvolvimento do Centro de Governo no Estado de Alagoas, a segunda estratégia do projeto **Centros de Governo Subnacionais - Fortalecimento da Governança e da Inclusão no Brasil** compreende o desenvolvimento de metodologias e ferramentas para formular políticas públicas baseadas em evidências, especialmente aquelas dirigidas às populações de risco. Mais especificamente, a estratégia consiste no desenvolvimento de uma ferramenta de análise de indicadores socioeconômicos e de governança da Região Nordeste com base nos dados do Atlas de Desenvolvimento Humano do PNUD.

Complementando as duas estratégias, o Sistema de Informação e Gestão para Governabilidade (SIGOB) é outra iniciativa do PNUD que contribui para fortalecer processos-chave do CdG alagoano. O SIGOB é uma plataforma desenvolvida pelo PNUD com um amplo portfólio de produtos para a alta direção e CdG de países da América Latina e Caribe. Entre os produtos da plataforma, existe o (homônimo) SIGOB, um *software* que, apoiado por um conjunto de módulos, procedimentos e rotinas de gestão, facilita a programação, a coordenação e a comunicação das ações prioritárias do governo.

A **figura 10** apresenta os pontos de integração entre as funções do CdG de Alagoas com o SIGOB e as ferramentas de análise de dados. Em Alagoas foram implementados dois módulos do SIGOB, chamados Programaton e Cumple, representados pelos círculos com as letras “P” e “C”, respectivamente. Por sua vez, as ferramentas de análise de dados são representadas pelos círculos com a letra “D”.

**FIGURA 10 | INTEGRAÇÃO DO SIGOB E DAS FERRAMENTAS DE ANÁLISE DE DADOS**



Fonte: PNUD, 2022.

### 2.5.1. INTEGRAÇÃO COM O SIGOB

No Estado de Alagoas foram implementados dois módulos do SIGOB: Programaton e Cuple. O Programaton é uma metodologia colaborativa que envolve lideranças e especialistas de diferentes áreas do CdG (e os setores responsáveis) para programar os projetos e entregas prioritárias do chefe de governo. O envolvimento de diferentes áreas nas oficinas do Programaton é essencial para identificar restrições, reavaliar riscos e premissas e pactuar resultados entre as partes envolvidas na implementação dos projetos.

Por sua vez, o Cuple usa os resultados do Programaton para criar uma agenda e rotinas de comunicação para os projetos prioritários do CdG. Essas agendas são apoiadas pelo software SIGOB, que apresenta relatórios de monitoramento dos projetos prioritários, a agenda das entregas do chefe de governo e serviços de mensageria, que promovem a comunicação tempestiva entre os responsáveis pelas entregas e favorecem a remoção de obstáculos de implementação.

Como piloto, a implementação dos módulos do SIGOB possuiu um escopo limitado a duas prioridades do governo alagoano, os programas Cria – conjunto de ações integradas voltado ao desenvolvimento integral da primeira infância – e Juventude Alagoana, direcionado

à retenção e melhoria do desempenho dos jovens matriculados no ensino médio escolar. Na medida que novas rotinas forem implementadas e institucionalizadas, espera-se que o escopo de projetos no SIGOB inclua todo o conjunto de prioridades do chefe do Governo do Estado.

No caso do Estado de Alagoas, a implementação do SIGOB tem sido realizada de forma simultânea e integrada ao projeto de desenvolvimento do CdG. Na análise da **figura 10**, observa-se que o SIGOB contribui para o aperfeiçoar três funções:

- 1. Coordenação do desenho e da implementação de políticas (3), liderança de prioridades e projetos transversais (3.5):** Como produto voltado para o CdG, o escopo do SIGOB são os projetos prioritários do chefe de governo – no caso do governo alagoano, os programas Cria e Juventude Alagoana. Os dois programas, além de serem prioridade na agenda do governador, compreendem múltiplas ações realizadas por diferentes secretarias e coordenadas ativamente pelo CdG.
- 2. Monitoramento e avaliação (4), monitoramento da implementação (4.1):** O *software* SIGOB e as ferramentas associadas a ele, a exemplo dos gráficos com a situação de projeto e dos serviços de mensageria, são mecanismos que facilitam o monitoramento e a correção de desvios relacionados às políticas públicas prioritárias.
- 3. Comunicação e accountability (5), comunicação (5.1):** Com acesso às informações do SIGOB, as equipes responsáveis pela comunicação do governo podem planejar e desenvolver suas atividades com maior precisão, economizando energia na busca de informações de qualidade. Além disso, ao tomarem conhecimento do conjunto de prioridades do governo, podem aumentar a coerência da comunicação das ações e resultados, adotando uma perspectiva integrada do governo.

## 2.5.2. INTEGRAÇÃO COM AS FERRAMENTAS DE ANÁLISE DE INDICADORES

Assim como o SIGOB, a implementação das ferramentas de análise de indicadores socio-econômicos e de governança da Região Nordeste possui um escopo delimitado. Além dos programas Cria e Juventude Alagoana, os indicadores desenvolvidos abordam as estratégias de enfrentamento e recuperação da pandemia de COVID-19 e indicadores que dialogam diretamente com a agenda dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2030, com recortes de dados específicos relacionados às populações mais vulneráveis.

Além disso, ainda que de forma menos direta, as ferramentas de análise de indicadores contribuem para uma parcela significativa das atividades desempenhadas pelo CdG, confirmando a importância do uso de evidências na gestão de políticas públicas:

- ▶ **Coordenação do desenho e da implementação de políticas (3), liderança de prioridades e projetos transversais (3.5) e gestão de crises (3.6):** As ferramentas de análise de indicadores estão sendo desenvolvidas com foco nas prioridades do governo alagoano, nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e na gestão dos efeitos da pandemia de COVID-19.

- ▶ **Planejamento estratégico (2), definição da visão estratégica para todo o governo (2.1), planejamento estratégico e desenho de programas (2.2) e planos operacionais - mandatos, metas e incentivos (2.3):** A disponibilidade de dados sobre o desempenho das políticas e sobre o problema que elas buscam resolver contribui para as atividades que envolvem a formulação e a gestão dos planos estratégicos de longo, médio e curto prazos, além de melhorar a tomada de decisão relacionada à alocação de recursos orçamentários e financeiros.
- ▶ **Monitoramento e avaliação (4), monitoramento da implementação (4.1) e avaliação de políticas públicas (4.2):** As ferramentas de análise de indicadores compreendem um mix de indicadores de esforço e de indicadores de resultados que têm o objetivo de facilitar a mensuração do desempenho das políticas públicas e gerar aprendizagem para o governo.
- ▶ **Comunicação e transparência (5), comunicação das ações e dos resultados do governo (5.1) e transparência e prestação de contas (5.2):** As atividades realizadas na função de comunicação e transparência podem usar as informações geradas pelas ferramentas de análise de indicadores para comunicar as ações e os resultados do governo de forma mais confiável e efetiva.

## 2.6 BASE NORMATIVA PARA A FORMALIZAÇÃO DO CDG

Considerando as premissas iniciais do projeto, de que o CdG é um arranjo orgânico, fluido e dinâmico, e de que a decisão pela formalização de uma estrutura para ele, criando ou movendo competências entre os atores é uma escolha política arriscada – que deve ser realizada somente após um período de teste e avaliação inicial –, não caberia, neste estágio do projeto, falar sobre base normativa para tal formalização.

O TCU, em seu Guia Referencial de Avaliação do CdG (BRASIL, 2016), é claro: “A literatura internacional não conclui por uma estrutura ideal de CdG nem este referencial se propõe a isto, mas apenas é possível levantar boas práticas quando da condução e exercício de suas funções”. Além disso, ao longo do Guia, o termo “formalização” aparece apenas relacionado à formalização dos planos estratégicos.

Por fim, cabe reproduzir novamente o comentário de Cavalcante e Gomide (2020), que observaram que estabelecer um CdG por meio de decreto pode ser “inócuo, contraprodutivo e arriscado, pois ignora a urgência das prioridades políticas do presidente e de um mundo cheio de problemas e pressões sociais mutáveis”. Os autores destacaram ainda que as abordagens normativas disseminadas pelos organismos multilaterais partem de um “suposto consenso” de que a adoção de ideias e práticas bem-sucedidas em realidades políticas e administrativas distintas poderiam alcançar automaticamente os mesmos resultados.

Concluindo, a abordagem deste projeto foi baseada na premissa de que as ações de desenvolvimento e fortalecimento do CdG constituem uma política pública de gestão, e não uma estrutura formalmente estabelecida.

## 2.7 FORMAS DE FINANCIAMENTO DO CDG

A proposta de estruturação do CdG/AL apresentada neste relatório, que adota uma abordagem funcional, não envolve a reorganização de competências entre as unidades que o compõem, mas o reconhecimento, a articulação e o aperfeiçoamento de suas cinco funções.

Os diagnósticos da etapa 2 permitirão identificar eventuais lacunas e sobreposições nas funções do CdG alagoano. Se os participantes do projeto julgarem que as disfunções são relevantes, eles poderão incluir iniciativas para corrigi-las na teoria do programa. Nesses casos, as necessidades e as formas de financiamento serão devidamente identificadas.

De forma similar, as demais iniciativas desenvolvidas na teoria do programa que demandarem recursos financeiros evidenciarão a forma de financiamento.



# 3.

## APERFEIÇOANDO O CDG/AL (ETAPA 2)

**ESTE CAPÍTULO APRESENTA OS RESULTADOS DA SEGUNDA ETAPA** do projeto **Fortalecendo o CdG/AL**, realizada com o objetivo específico de propor uma estratégia de coordenação de políticas para funcionamento do CdG/AL, incluindo a estrutura de governança e os meios de coordenação. Para tal, foram realizadas, nos meses de novembro e dezembro de 2021, as seguintes atividades<sup>13</sup>:

### ► REVISÃO DA LITERATURA

Assim como na primeira etapa, a revisão sistemática da literatura sobre Centros de Governo foi usada para fundamentar as análises realizadas nesta etapa e o desenvolvimento dos questionários de pesquisa.

### ► ANÁLISE DOCUMENTAL

A análise documental da segunda etapa compreendeu, além das leis e normas relacionadas à organização administrativa do governo alagoano, o Manual de Gestão da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021c) e o Manual Operacional da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021d), que apresentam os conceitos, as diretrizes e as boas práticas de governança corporativa adotadas pelo Governo do Estado de Alagoas.

<sup>13</sup> Além dessas atividades, na segunda etapa do projeto seria realizada a Oficina 2 - Análise interna e externa do Centro de Governo, que tinha o objetivo de apresentar, discutir e validar os resultados dos questionários de avaliação de maturidade e de boas práticas do Centro de Governo alagoano, concluindo a etapa de análise interna. Já a análise externa consistiria em uma atividade, realizada em grupos, para identificar oportunidades e ameaças ao desenvolvimento do Centro de Governo de Alagoas, nas dimensões política, econômica, social, tecnológica, ambiental e legal. Conforme descrito no Capítulo 1 deste relatório, mais especificamente no item 4 do projeto, a oficina 2 será realizada no início da etapa 3 do projeto.

## ► OFICINA 1 - LANÇAMENTO DO PROJETO E VALIDAÇÃO DA CADEIA DE VALOR

A primeira oficina do projeto tinha quatro objetivos principais: a) alinhar o conceito de CdG entre os participantes do projeto; b) apresentar o projeto, suas etapas e os participantes; c) apresentar e discutir a proposta de cadeia de valor para o CdG/AL; d) apresentar os questionários para coleta de evidências sobre o funcionamento do CdG no Estado.

## ► APLICAÇÃO DO QUESTIONÁRIO DE MATURIDADE DAS FUNÇÕES DO CDG

A análise de maturidade consiste na adaptação e aplicação do questionário Matriz de Desenvolvimento Institucional (MDI), composta de 21 indicadores de desempenho relacionados às cinco funções do CdG.

## ► APLICAÇÃO DO QUESTIONÁRIO DE ANÁLISE DA CAPACIDADE DO CDG

A análise da capacidade compreende o desenvolvimento de um questionário para analisar a capacidade das funções e subfunções do CdG em relação a pessoas, estruturas e boas práticas. Ao todo, são 156 questões que devem ser respondidas de forma distribuída pelos órgãos do CdG.

Para apresentar os resultados da etapa, este capítulo foi dividido em duas seções:

- **Seção 1:** Apresenta uma avaliação do Sistema de Governança Corporativa do Estado de Alagoas, analisando como ele se articula com as funções e subfunções do CdG e com outros projetos do PNUD. A seção também propõe recomendações para aperfeiçoar o sistema.
- **Seção 2:** Apresenta boas práticas e fatores críticos relacionados à produção e ao uso de evidências nas atividades coordenadas pelo CdG de Alagoas.

## 3.1 GOVERNANÇA NO CDG/AL

Em 2015, a Lei Delegada nº 47 reorganizou a estrutura administrativa do Estado de Alagoas em redes e sistemas organizados a partir de princípios e diretrizes de gestão para resultados (ALAGOAS, 2015b). Um dos sistemas criados foi o Sistema de Governança Corporativa, responsável por um conjunto importantes de atividades do CdG e liderado pela Coordenadoria de Governança Corporativa (CGC), vinculada ao Gabinete do Governador.

A sistemática de governança do Estado foi desenvolvida em parceria com a Fundação Nacional de Qualidade (FNQ), com base no Modelo de Excelência da Gestão (MEG). A parceria deu origem a dois produtos que consolidam as abordagens e os procedimentos de governança corporativa no Estado: o Manual de Gestão (ALAGOAS, 2021c) e o Manual Operacional de Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021d).

O objetivo desta seção é investigar como o Sistema de Governança Corporativa do Estado se articula com as funções e subfunções do CdG. A primeira parte traz uma análise descritiva do sistema baseada nos manuais citados anteriormente. Já a segunda parte apresenta uma análise crítica do sistema e recomendações para o seu aperfeiçoamento.

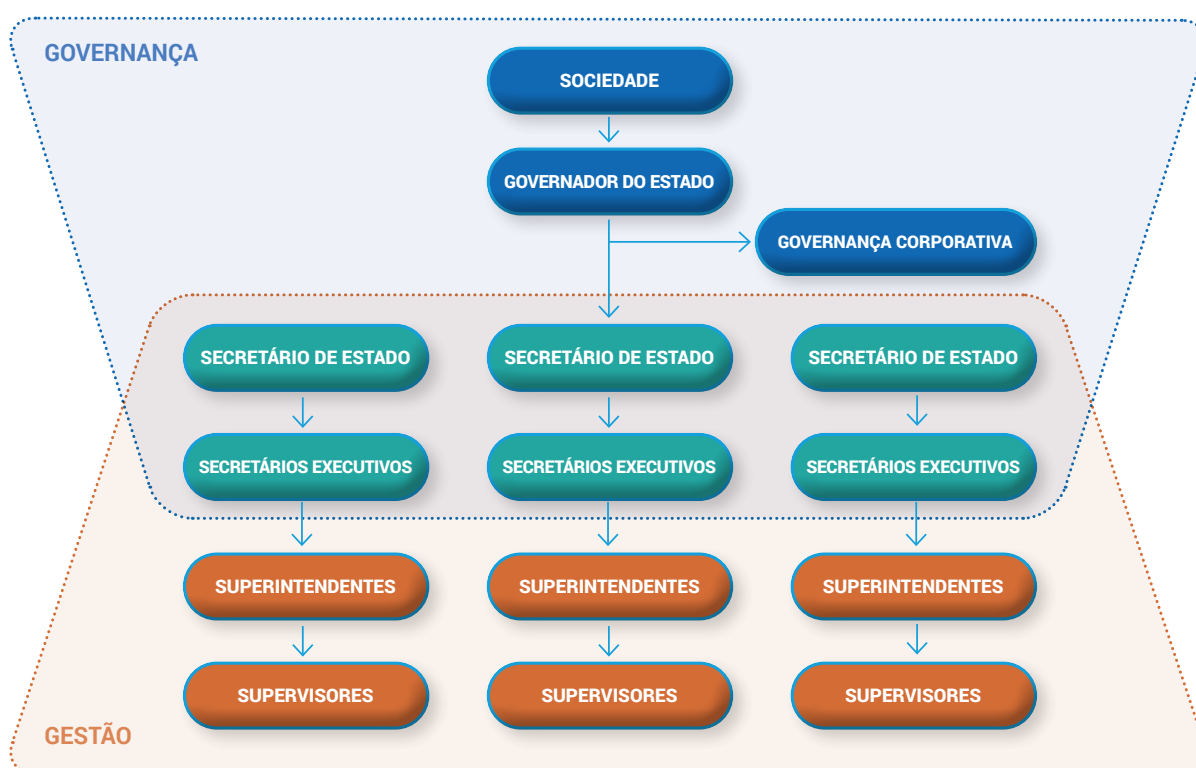


### 3.1.1. ANÁLISE DESCRITIVA DO SISTEMA DE GESTÃO DA GOVERNANÇA CORPORATIVA

Segundo o Manual de Gestão da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021c), no Governo do Estado de Alagoas a governança corporativa compreende as ações de planejamento, incentivos, monitoramento e avaliação que asseguram que a atuação dos secretários de Estado esteja alinhada aos objetivos estratégicos do governo e aos interesses do Estado.

Conforme representado na **figura 11**, a Coordenadoria de Governança Corporativa (CGC), vinculada ao Gabinete do Governador, é a unidade organizacional responsável pelo desenvolvimento e manutenção do Sistema de Governança Corporativa (SGC) no Estado:

**FIGURA 11 | SISTEMAS DE GOVERNANÇA E GESTÃO DE ALAGOAS**



Fonte: Manual de Gestão da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021).

#### ► SISTEMA DE GESTÃO DA GOVERNANÇA CORPORATIVA

O Sistema de Gestão da Governança Corporativa (SGGC) é constituído pelas normas e procedimentos aplicáveis às estruturas, às pessoas e às atividades que compõem o Sistema de Governança Corporativa do Governo Estado de Alagoas, estabelecido pela Lei Delegada nº 47/2015 (ALAGOAS, 2015b). Esses procedimentos estão sistematizados em dois documentos principais, o Manual de Gestão da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021c), atualmente em sua quinta versão, e o Manual Operacional da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021d), em sua quarta versão.

Os manuais apresentam conceitos, diretrizes e boas práticas de governança corporativa adotados pelo Governo do Estado de Alagoas e servem para orientar as atividades das equipes de governança do Gabinete do Governador e das secretarias. Eles também definem uma estrutura de documentos relacionados à governança corporativa do Estado (**figura 12**) e os critérios para aprovação, condução de análises, atualização de informações, avaliação de integridade e disponibilização dos documentos.

**FIGURA 12 | ESTRUTURA DOS DOCUMENTOS DA GESTÃO CORPORATIVA**



Fonte: Manual de Gestão da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021)

Mais especificamente, o Manual Operacional define os requisitos para os manuais de Governança Corporativa, que precisam apresentar título, número da revisão, objetivos, diretrizes e procedimentos, controle de registros, histórico das revisões e nomes dos responsáveis pela aprovação. O manual define procedimentos com alto grau de detalhamento para as atividades de distribuição, controle de versões, arquivo, atualização, revisão e cancelamento de documentos, bem como para o tratamento dos documentos com origem externa. Todos os modelos de documentos produzidos no âmbito do Sistema de Gestão da Governança Corporativa devem ser aprovados por meio de assinatura no documento ou atas de reunião.

Os manuais estão fundamentados em uma visão multidimensional da governança corporativa, definida como “um processo constante e gradual, que requer estrutura técnica, uso de ferramentas de gestão, o estabelecimento de práticas padronizadas e que envolve uma forte relação com os processos de planejamento público, controle interno e comunicação” (ALAGOAS, 2021a). A **figura 13** apresenta o modelo conceitual de governança corporativa adotado no Estado:

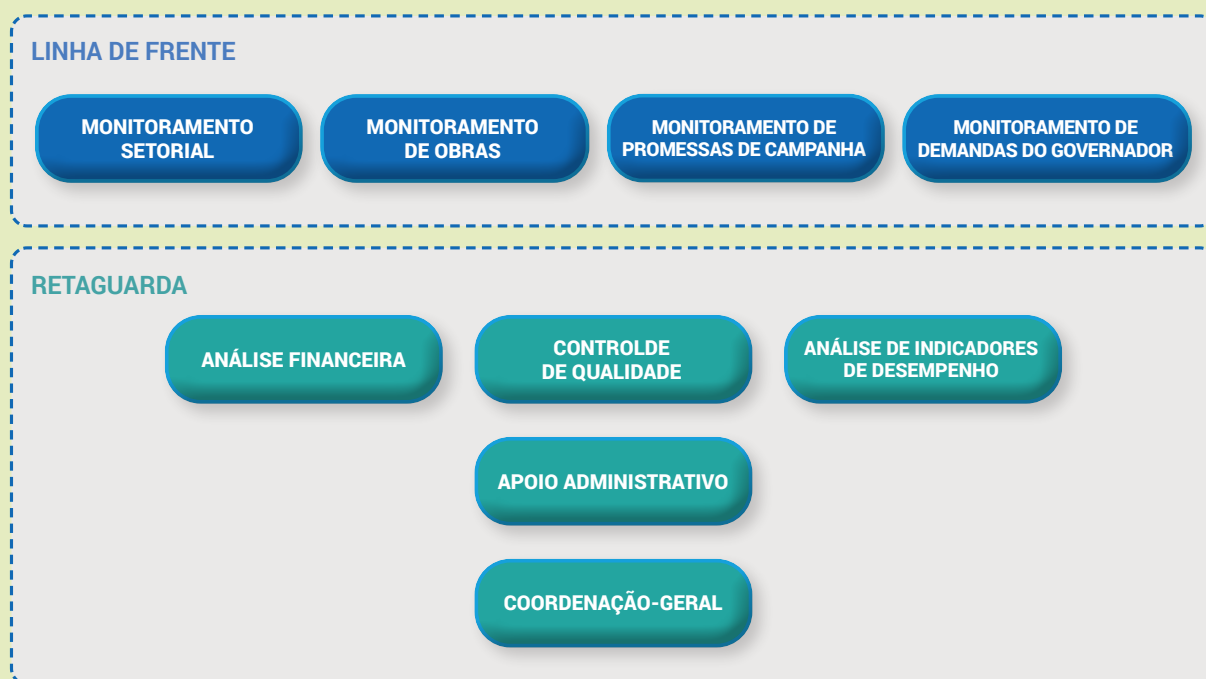
**FIGURA 13** | MODELO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA DE ALAGOAS



Fonte: Manual de Gestão da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021c).

Além do modelo, o Manual de Gestão apresenta a estrutura funcional da CGC (**figura 14**). A compreensão da estrutura da CGC é importante, pois suas unidades desempenham atividades distintas nos processos de governança<sup>14</sup>. Além da CGC, o Sistema de Governança é constituído pelos cargos transversais de assessor de governança, assessor de transparência e assessor de interação social, subordinados administrativa e hierarquicamente às secretarias de Estado.

**FIGURA 14** | ESTRUTURA FUNCIONAL DA COORDENADORIA DE GOVERNANÇA CORPORATIVA



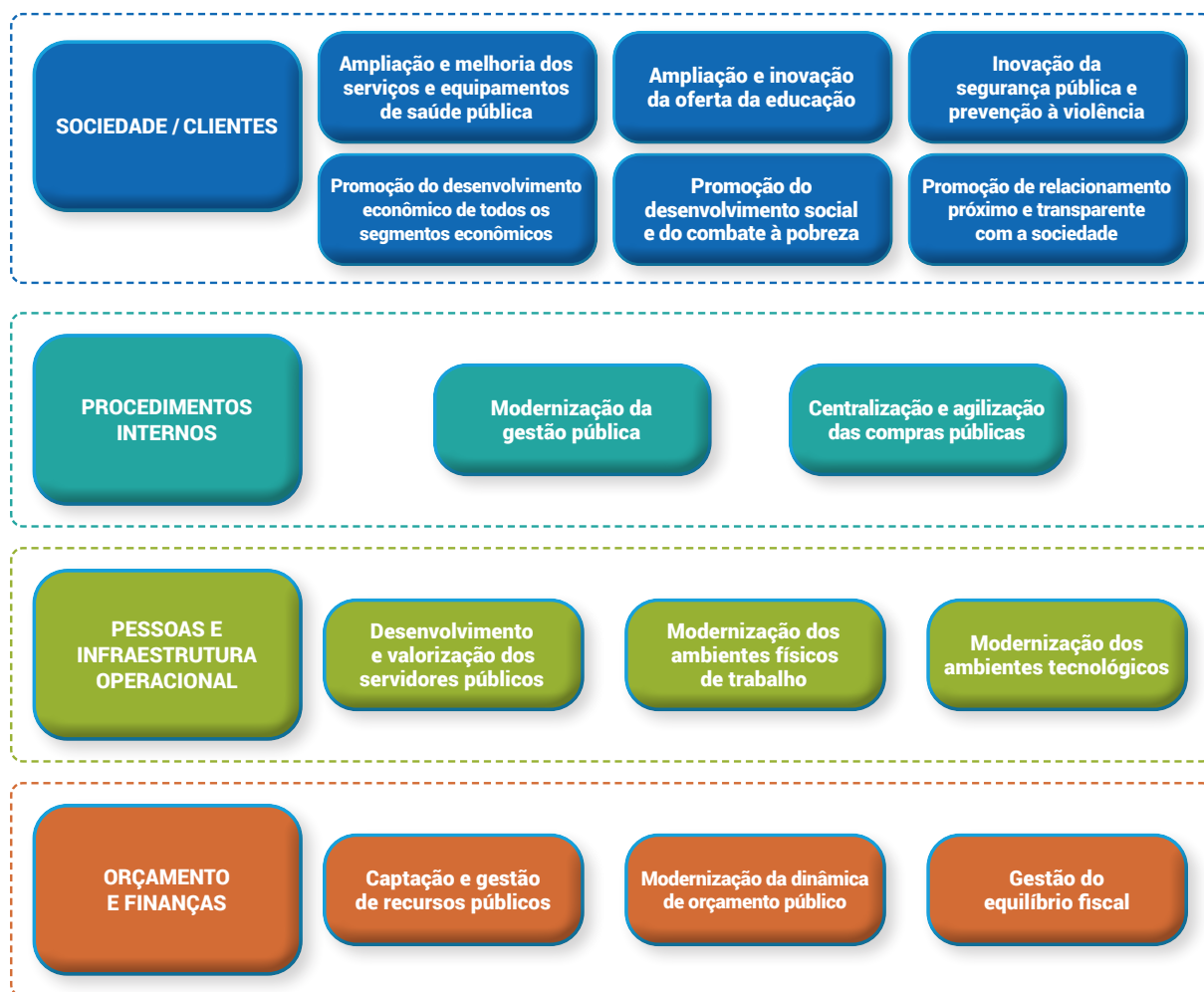
Fonte: Manual de Gestão da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021c).

<sup>14</sup> Os manuais também definem com precisão as atribuições das funções diretas, desempenhadas pela CGC, e indiretas, desempenhadas pelos assessores transversais.

## ▶ PLANEJAMENTO OPERACIONAL E ACORDOS DE RESULTADO

Segundo o Manual de Gestão, são insumos da função de planejamento estratégico executada no âmbito do SGC as boas práticas de governança corporativa, os princípios de gestão estabelecidos pelo governador (ética, transparência e proximidade), o programa de governo, as promessas de campanha e o plano anual de governo, composto pelo mapa estratégico do governo (figura 15) e pelos planos de curto prazo das secretarias.

FIGURA 15 | MAPA ESTRATÉGICO DO GOVERNO DE ALAGOAS



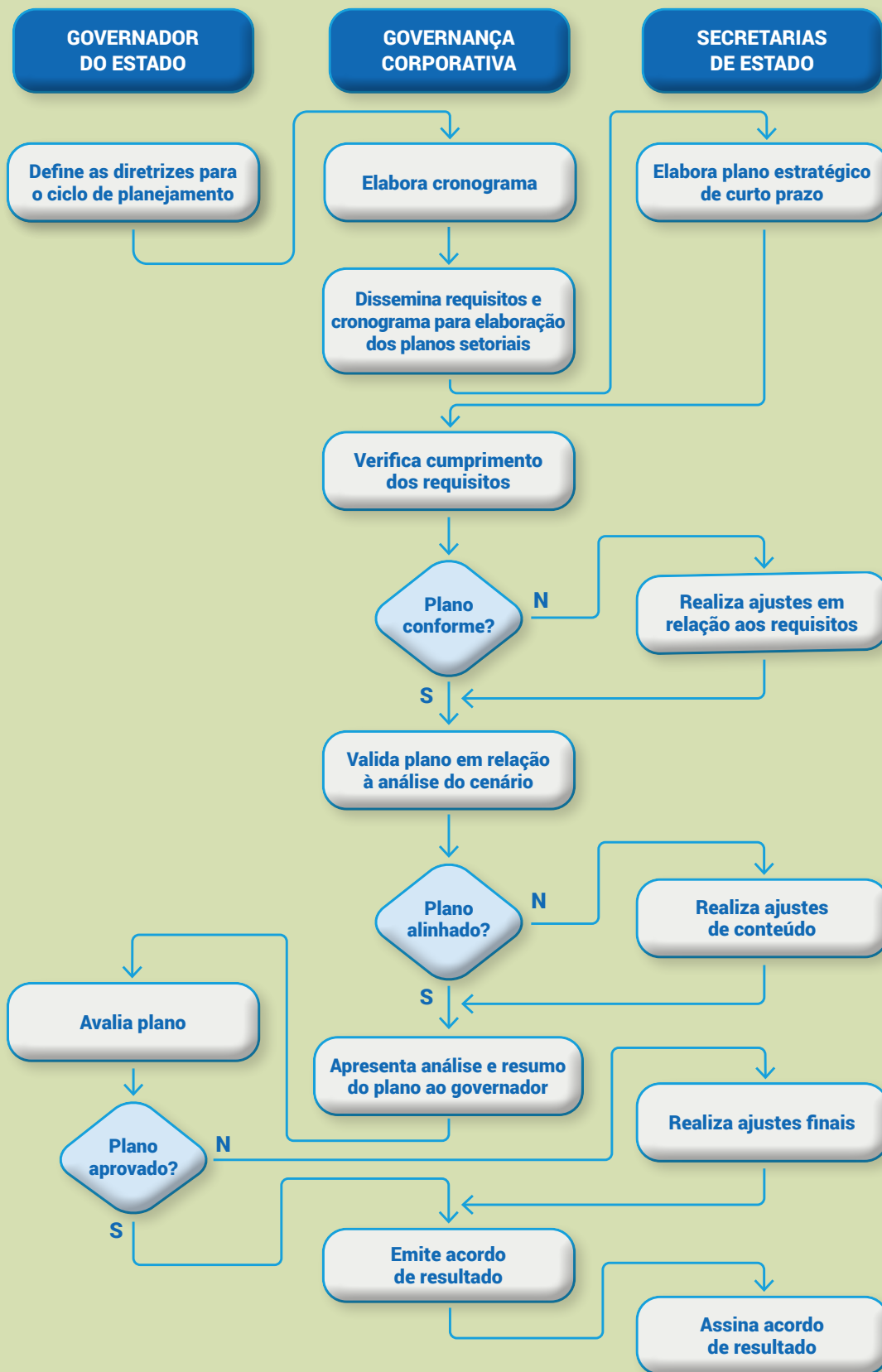
Fonte: Manual de Gestão da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021c).

Além do mapa estratégico do governo, as secretarias desenvolvem planos anuais, derivados do Plano Plurianual (PPA)<sup>15</sup>, que orientam a revisão dos mapas estratégicos e o desdobramento dos objetivos em ações. Os planos de ação geram acordos de resultados<sup>16</sup>, pactuados entre o governador e os secretários. O processo de elaboração dos acordos está representado no diagrama de fluxo da **figura 16**:

<sup>15</sup> O PPA é coordenado pela Secretaria de Estado de Planejamento, Gestão e Patrimônio (Seplag).

<sup>16</sup> Após a conclusão de todas as etapas do fluxograma, o governador faz o lançamento oficial do plano em uma reunião de governança corporativa, ocasião em que é feita a assinatura dos acordos de resultados.

FIGURA 16 | FLUXO DE CONSTRUÇÃO DOS ACORDOS DE RESULTADO



Fonte: Manual de Gestão da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021c).

Por sua vez, o Manual Operacional apresenta um processo de elaboração dos planos de ação mais detalhado, com atividades sob a responsabilidade da Secretaria de Planejamento, Gestão e Patrimônio (Seplag) e da Secretaria da Fazenda (Sefaz), conforme apresentado na **tabela 5**:

**TABELA 5 | ETAPAS PARA ELABORAÇÃO DOS ACORDOS DE RESULTADO**

ETAPA	RESPONSÁVEL	
1	Definição da carteira de prioridades junto ao governador	Governança
2	Avaliação do plano anterior por cada secretaria	Secretarias
3	Análise do cenário atual: ambientes interno e externo	Secretarias
4	Revisão / atualização do mapa estratégico	Secretarias
5	Definição das ações e entregas	Secretarias
6	Levantamento dos riscos de não entregas ou de atrasos e das respectivas ações de mitigação	Secretarias
7	Definição dos marcos de acompanhamento	Secretarias
8	Definição das evidências para cada entrega	Secretarias
9	Validação dos planos (promessas de campanha, princípios de gestão, heranças do plano anterior)	Governança
10	Validação dos planos em relação ao PPA	Seplag
11	Validação dos planos quanto aos recursos do Tesouro Estadual (prioridades e contrapartida)	Sefaz
12	Validação técnica	Governança
13	Ajustes	Governança
14	Apresentação do resumo das propostas ao governador	Governança
15	Ajustes finais	Secretarias
16	Cadastramento ou migração das ações/projetos e marcos no sistema de monitoramento	Governança
17	Preenchimento dos formulários de "acordo de resultados" para todas as secretarias	Governança

Fonte: Manual Operacional da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021d).

Além das etapas e procedimentos, o Guia de Gestão apresenta um amplo conjunto de requisitos que precisam ser atendidos pelos planos submetidos à sua aprovação:

- ▶ Vincular todas as ações aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU (indicação de até três ODS por ação);
- ▶ conter ações para todas as promessas de campanha eleitoral relativas à pasta, que incluem as ações do programa de governo registrado no Tribunal Regional Eleitoral e aquelas mencionadas nas falas e discursos do então candidato a governador durante o processo eleitoral;
- ▶ conter todas as ações estratégicas prioritárias do governador;
- ▶ conter ações de órgãos vinculados, quando houver na estrutura administrativa;
- ▶ conter ações do Programa Vida Nova nas Grotas, quando pertinente;

- ▶ conter ações do Programa Criança Alagoana (Cria), quando pertinente;
- ▶ conter ações que impactem o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH);
- ▶ conter ações que impactem o Ranking de Competitividade;
- ▶ apresentar pactuação prévia entre secretarias para as ações que envolvam públicos-alvo, apoio ou aparelhamento de outras secretarias;
- ▶ manter as ações e projetos do plano anterior ainda não concluídas (heranças);
- ▶ ter total alinhamento com o PPA vigente, inclusive nomenclatura das ações;
- ▶ apresentar definição clara das entregas e de evidências que serão utilizadas para comprovar as entregas;
- ▶ realizar levantamento dos riscos de não entregas ou atrasos e definir ações de mitigação;
- ▶ apresentar equilíbrio na distribuição das entregas durante os meses do ano (não concentrar entregas em novembro e dezembro);
- ▶ apresentar entregas todos os meses, para possibilitar o cálculo das notas de avaliação de desempenho;
- ▶ apresentar cronograma de desembolso financeiro para obras e ações que irão utilizar recursos do Tesouro Estadual além do previsto na cota regular de custeio do órgão, incluindo contrapartidas.

O Manual Operacional define as condições para repactuação dos planos de ação. Após a avaliação, ao final do primeiro semestre, é permitido às secretarias repactuar seus planos de ação. Ao longo do ano, os pedidos de inclusão, exclusão ou alteração das ações dos planos devem ser encaminhados à CGC pelo Sistema de Tramitação Eletrônica de Documentos, em formulário padronizado, com assinatura do secretário solicitante. O formulário exige que o solicitante informe o nome da ação, o programa do PPA ao qual está vinculada, o tipo de alteração (escopo, produto, prazo, marco de acompanhamento, recurso financeiro ou outra), a descrição e a justificativa da solicitação.

Nos casos de repactuação dos planos, o monitor da secretaria deve analisar criticamente a solicitação, avaliando os impactos no público-alvo da ação, nas promessas de campanha e nas ações de outras secretarias. A depender do caso, a CGC pode consultar o governador ou deliberar imediatamente pela aprovação, reprovação, aprovação parcial ou aprovação com ressalvas. Após a decisão da CGC, cabe ao monitor alterar os registros no Sistema de Monitoramento.

O Manual de Gestão também apresenta um conjunto de incentivos para promover a prática dos princípios de gestão e o alcance dos resultados definidos nos planos de ação: a) disponibilização de recursos humanos, por meio da criação de cargos transversais nas secretarias para os assessores de governança, de transparência e de interação social; b) apoio técnico na elaboração dos planos; c) apoio na remoção de obstáculos administrativos e de implementação; d) programa de reconhecimento, destinado aos secretários de Estado com melhor desempenho em cada ciclo de planejamento, em seis categorias distintas.



## MONITORAMENTO DOS PLANOS DE AÇÃO E PRIORIDADES DO CHEFE DE GOVERNO

O Manual de Gestão apresenta um modelo para a função de monitoramento, com um conjunto de etapas e procedimentos relacionados, conforme apresentado na **figura 17**.

**FIGURA 17** | CICLO DO MONITORAMENTO DA GOVERNANÇA CORPORATIVA



Fonte: Manual de Gestão da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021c).

Anualmente, além de incluir os planos no Sistema de Monitoramento, a CGC revisa os procedimentos e os critérios de monitoramento e atualiza o modelo e conteúdo das reuniões de governança e dos relatórios executivos. Com a mesma frequência, a CGC avalia as necessidades de rodízio dos monitores setoriais e as necessidades de redistribuição interna dos programas especiais monitorados.

Segundo o Manual de Gestão, após a elaboração dos planos estratégicos das secretarias, o governador e os secretários assinam acordos de resultados, que são incluídos no Sistema de Monitoramento<sup>17</sup>. As demandas especiais do governador e as medidas de gestão<sup>18</sup> geradas nas reuniões de governança são gerenciadas com o apoio da planilha eletrônica “controle de medidas de gestão”. Já as ações e demandas pontuais que não integram os planos setoriais são monitoradas separadamente pela assessoria especial de projetos, em planilha específica.

Por sua vez, o monitoramento das obras prioritárias, realizado pela Assessoria de Monitoramento Especial, possui procedimentos específicos para as etapas de licitação e de execução das obras, incluindo visitas de campo. As informações sobre as obras são gerenciadas em um banco de dados específico, que é constantemente atualizado.

O Manual Operacional também apresenta rotinas de monitoramento para o programa Criança Alagoana (Cria), uma das prioridades transversais de governo. O Cria é um programa com ações articuladas para promover o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância, considerando sua família e seu contexto de vida. A gestão do Cria é compartilhada entre as secretarias de Educação, Saúde e Desenvolvimento Social. No início de cada ciclo de planejamento, os monitores de governança das secretarias indicam as ações para o programa, que são validadas pela primeira-dama antes da inclusão nos planos. O monitoramento do projeto é feito por um integrante da equipe do próprio Cria, que elabora um relatório mensal sobre o programa e o envia à CGC.

Por fim, o SGC é apoiado por um banco de dados específico com informações sobre as realizações do governo, atualizado constantemente pela Assessoria de Controle da Qualidade. As informações são usadas para atender a pedidos de informação, desenvolver campanhas de marketing, elaborar relatórios de gestão e prestar contas à sociedade. As informações inseridas no sistema compreendem a descrição da entrega ou realização, o órgão responsável, a data da entrega, o público-alvo, o município ou região beneficiado, o custo total, a fonte dos recursos, a fonte das informações e a caracterização da situação de ineditismo ou diferencial da ação em relação a governos anteriores.

Além das planilhas de controle, os manuais definem cinco tipos de relatórios gerenciais de monitoramento, indicando os requisitos mínimos de informação e a frequência de publicação de cada um deles, conforme apresentado na **tabela 6**. Além desses, a CGC elabora relatórios sob demanda, relacionados à evolução das obras prioritárias do governo, ao cumprimento das promessas de campanha, aos gastos com passagens aéreas, diárias e combustível e ao desempenho do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (Fecoep), entre outros.

<sup>17</sup> Ações que não fazem parte dos acordos de resultados podem ser incluídas no sistema caso seja de interesse do governador.

<sup>18</sup> Medidas de gestão são todas as determinações/decisões tomadas pelo governador, no encaminhamento de reuniões de governança corporativa ou em despachos administrativos, para o bom andamento dos resultados do governo. Também podem ser geradas medidas de gestão setoriais nas reuniões de governança temática e de governança setorial.


**TABELA 6 | TIPOS DE RELATÓRIO DE MONITORAMENTO**

RELATÓRIO	OBJETIVO	CONTEÚDOS	FREQUÊNCIA
Relatório Executivo Setorial	Apresentar uma visão resumida do desempenho da secretaria na execução do seu plano estratégico no período	Histórico e nota atual de desempenho da secretaria com posicionamento relativo às demais; composição das notas; dados gerais de ações e projetos do plano estratégico vigente da secretaria; <i>ranking</i> das entregas; informações sobre as causas dos atrasos; gráfico da distribuição prevista e realizada das entregas da secretaria; lista das principais entregas; gráfico de desempenho das promessas de campanha; pontos de atenção	Trimestral
Relatório Executivo de Obra Prioritária	Apresentar uma visão resumida do andamento de obra prioritária	Percentual de execução da obra; informações gerais da obra: investimento total, área construída (m <sup>2</sup> ), valor pago, fonte de recurso, quantidade de empregos gerados na obra, data de assinatura da Ordem de Serviço, data prevista de conclusão, empreiteira contratada, responsável e telefone de contato; comentários sobre a execução da obra (dificuldades, atrasos, aditivos etc.); gráfico de execução física (previsto/realizado); gráfico de execução financeira; relatório fotográfico da obra; imagem da perspectiva da obra	Mensal
Relatório Executivo Temático	Apresentar análise / desempenho sobre tema específico	De acordo com o tema analisado	Conforme demanda
Relatórios diversos de monitoramento	Apresentar uma visão resumida do desempenho de determinada ação / projeto num período	De acordo com a demanda	Conforme demanda
Demonstrativo de Resultados Gerenciais (DRG)	Avaliar o desempenho financeiro do órgão	Relação dos valores das receitas, dos custos, das despesas e o resultado financeiro, bem como o percentual de cada item em relação à receita líquida	Conforme demanda

Fonte: Manual Operacional da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021d).

O Manual Operacional detalha a atividade de elaboração dos relatórios, em especial do relatório executivo, cuja elaboração deve obedecer ao fluxograma apresentado a seguir na **figura 18**:

**FIGURA 18 | FLUXOGRAMA DE ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO EXECUTIVO**

3º dia útil	4º dia útil	5º dia útil	7º dia útil	8º dia útil	9º dia útil
14h Extração do relatório gerencial do sistema e da planilha de controle das medidas de gestão.	Data de corte para recebimento das notas transversais.	10h Liberação das notas e <i>ranking</i> .	Término do prazo de apresentação de recursos para as notas de governança.	Prazo para recebimento de erratas de notas transversais de correntes de interposição de recursos.	Reenvio dos relatórios executivos com notas corrigidas.
17h Liberação dos insumos para análise pelos monitores.	Ajustes dos insumos, se necessário, e cálculo das notas.	Conclusão dos relatórios executivos e envio às secretarias. 			
	14h Liberação do <i>ranking</i> de entregas.				
	Início da elaboração dos relatórios.				

Fonte: Manual Operacional da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021d).

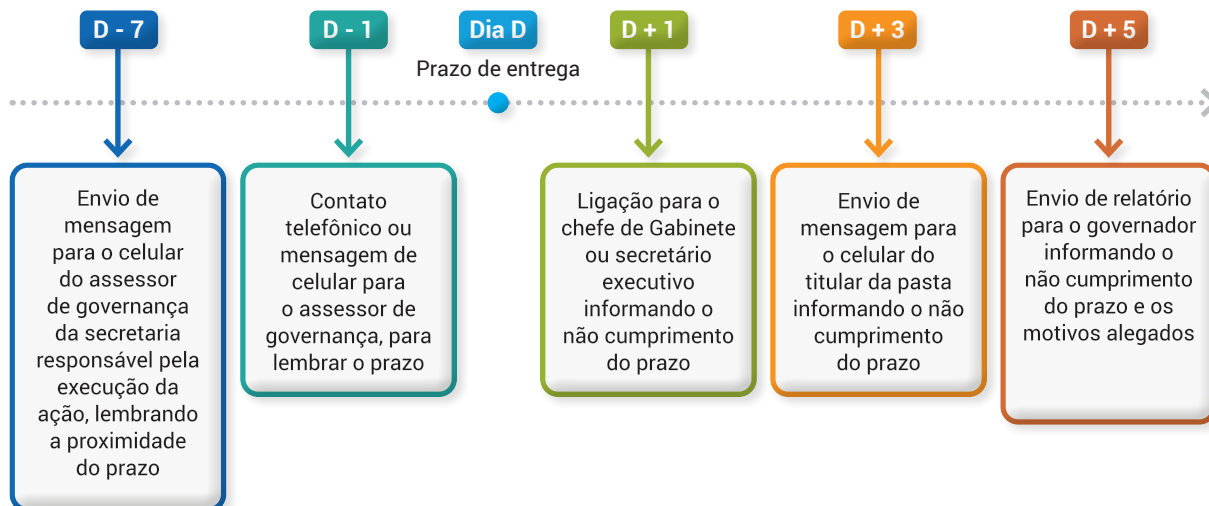
Outro tópico bastante destacado nos manuais é a preparação das reuniões de monitoramento. Segundo o Manual de Gestão, as reuniões de governança são segmentadas de acordo com a finalidade e o público-alvo, com o objetivo de facilitar o desenvolvimento de uma sistemática de preparação previsível. Para cada tipo de reunião, o manual definiu a frequência de realização, a modalidade (presencial ou virtual), os participantes e as informações que deveriam ser discutidas.

Além das reuniões de governança corporativa, realizadas mensalmente com o governador para monitorar o desempenho dos planos de forma sistêmica, o manual categorizou as reuniões em “reuniões de avaliação semestrais”, “reuniões de governança setorial”, “reuniões de governança temática”, “reuniões com secretários-executivos” e “reuniões com membros das assessorias de governança corporativa”. Destaca-se que as reuniões com as assessorias de governança têm o objetivo de orientar sobre a adoção de novos procedimentos e promover o intercâmbio de conhecimento e boas práticas.

O Manual Operacional define procedimentos para cada passo da preparação das reuniões do governador, incluindo o convite, a definição da pauta, a preparação do material da reunião e os procedimentos usados no dia da reunião. O manual também especifica as atividades de um extenso conjunto de papéis de apoio (apoio estrutural, abre-alas, coordenador de sala, operador de imagem, olheiro, relator de medidas de gestão, escrivão e plantonista), assim como as atividades que devem ser realizadas após a reunião, que incluem o envio das medidas de gestão aos secretários e a avaliação da reunião. Com menor grau de detalhe, também define os procedimentos para reuniões de governança setorial, reuniões de governança temática, reuniões com secretários-executivos e reuniões com assessores de governança.

Durante as reuniões conduzidas pelo governador, integrantes da equipe de governança registram as “medidas de gestão”, com a ação, o responsável e o prazo de conclusão. As medidas de gestão são encaminhadas aos secretários imediatamente após o término das reuniões e são monitoradas até que sejam concluídas, de acordo com os procedimentos definidos na “régua de cobrança”, representada na **figura 19**, onde “R” corresponde ao dia da reunião:

**FIGURA 19 | PROCEDIMENTOS DE COBRANÇA DAS MEDIDAS DE GESTÃO**



Fonte: Manual Operacional da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021d).

## ► GESTÃO DO DESEMPENHO E INCENTIVOS

As secretarias de Estado em Alagoas são avaliadas em relação ao desempenho dos planos de ação e ao atendimento dos princípios de gestão – transparência, interação social, comunicação e qualidade da gestão. As dimensões e os critérios de avaliação são revisados anualmente, assim como a forma de cálculo e conversão das pontuações (ver **tabelas 6 e 7**).

**TABELA 7 | COMPOSIÇÃO DAS NOTAS DE AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO**

CATEGORIAS	DIMENSÕES DE AVALIAÇÃO	PONTUAÇÃO MÁXIMA	PESO NA NOTA FINAL	RESPONSÁVEL
<b>PRINCÍPIOS DE GESTÃO</b> = 2 pontos	Transparência	1,0	10%	CGE
	Interação social	0,5	5%	GAB. CIVIL
	Comunicação	0,5	5%	Secom
	Qualidade da gestão	0,5	5%	Seplag
<b>RESULTADO</b> = 6 pontos	Cumprimento das metas de entrega do plano	4	40%	CGC
	Cumprimento de prazo das entregas do plano	2	20%	
<b>ESFORÇO</b> = 2 pontos	Cumprimento de prazo dos marcos de acompanhamento	1,5	15%	
<b>Nota máxima</b>		<b>10</b>	<b>100%</b>	

Fonte: Manual Operacional da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021d)

**TABELA 8 | CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DAS DIMENSÕES DE DESEMPENHO**

DIMENSÃO	CRITÉRIO
Transparência	Maior média das notas de transparência, atribuídas pela CGE, do período avaliado.
Proximidade	Maior média das notas de interação social, atribuídas pelo Gabinete Civil do período avaliado.
Comunicação	Maior média das notas de comunicação, atribuídas pela Secom, do período avaliado.
Desempenho	Cumprimento das metas de entregas; cumprimento dos prazos das entregas e cumprimento de prazos dos marcos de acompanhamento.
Liderança de equipe	Participação dos secretários nas reuniões de monitoramento setorial e disseminação interna das diretrizes provenientes das reuniões de governança.
Trabalho coletivo	Colaboração e parceria com outras secretarias.

Fonte: Manual Operacional da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021d).

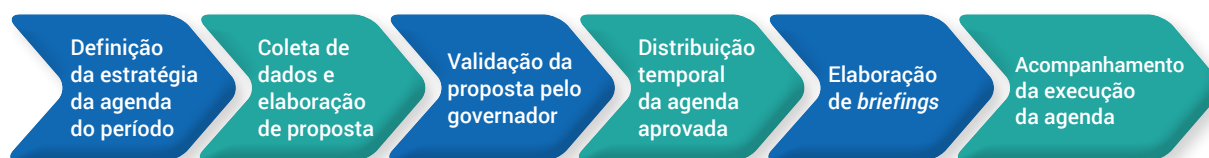
Além do monitoramento da implementação, a sistemática de governança corporativa de Alagoas define procedimentos específicos para a avaliação de resultados. Os procedimentos para a avaliação e premiação do desempenho são responsabilidade da Assessoria de Controle de Qualidade e estão detalhados no Manual Operacional de Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021d).

Com frequência semestral, as reuniões de avaliação têm o objetivo de “avaliar os resultados alcançados pelas secretarias no semestre anterior”. Essas reuniões, que podem ser presenciais ou virtuais, contam com a participação do governador, dos secretários de Estado e da equipe de governança corporativa. O escopo da avaliação compreende as entregas realizadas no período, os fatores críticos de desempenho e as necessidades de mudança na estratégia para o período seguinte. Na reunião, os resultados da avaliação do desempenho geral das secretarias é apresentado em um *ranking* e troféus de reconhecimento são entregues aos secretários que se destacaram em cada uma das categorias de avaliação.

### ▶ APOIO À FORMULAÇÃO DA AGENDA DO GOVERNADOR

Um dos papéis da unidade de governança corporativa do governo alagoano é pautar a agenda de compromissos do governador. O Manual de Gestão apresenta um diagrama que representa as etapas necessárias para construir a agenda:

**FIGURA 20 | ETAPAS DE CONSTRUÇÃO DA AGENDA DO GOVERNADOR**



Fonte: Manual de Gestão da Governança Corporativa (ALAGOAS, 2021c).

O processo de construção da agenda é realizado com frequência mensal a partir de uma estratégia definida em conjunto com o governador. A equipe da CGC coleta informações sobre o andamento das ações do governo e constrói a agenda, agrupando os encontros do governador em categorias: a) agenda externa, alimentada pelas entregas das secretarias, como inaugurações, lançamentos de programas etc.; b) agenda burocrática institucional, que compreende lançamentos de editais, assinatura de decretos e outros atos burocráticos; c) agenda humanizada, com visitas a indivíduos ou grupos de pessoas direta ou potencialmente beneficiadas pelas ações do governo; d) agenda cultural, que inclui os eventos culturais e as datas de emancipação dos municípios.

Além da construção da agenda de compromissos, a CGC é responsável por sua avaliação periódica. Os eventos atendidos pelo governador são usados para conduzir quatro tipos de análise: a) público-alvo<sup>19</sup>; b) ambiente, que analisa a participação do governador em eventos internos e externos, em termos de quantidade de eventos e tempo dispendido; c) forma de agendamento, que analisa se os eventos são agendados a pedido do governador ou incluídos de forma passiva em sua agenda; d) localização geográfica, que analisa a distribuição dos compromissos por município. A análise é apresentada em um relatório para que o governador redefina ou mantenha sua estratégia de compromissos. Registra-se que, de acordo com o Manual Operacional, a CGC não participa da formação da agenda política, administrativa ou empresarial.

## ► GESTÃO DE PESSOAS NO SISTEMA DE GESTÃO DA GOVERNANÇA CORPORATIVA

O Manual Operacional apresenta várias diretrizes e procedimentos para a gestão de pessoas, no âmbito do SGC, que alcançam os processos seletivos para a contratação de servidores, a integração de novos servidores e secretários ao sistema e a definição do perfil para cada um dos cargos, incluindo as responsabilidades e os requisitos para ocupação das funções (escolaridade, habilidades e conhecimento).

Em relação ao processo seletivo, seu início está condicionado à autorização do governador, que também valida a nomeação dos aprovados nas etapas do processo seletivo (análise curricular e entrevistas). Segundo o manual, a contratação dos servidores da governança corporativa se dá em regime de provimento em comissão.

Em relação ao perfil dos cargos, o manual diferencia dois tipos de funções. As funções indiretas, também chamadas de cargos transversais, são subordinadas hierárquica e administrativamente aos secretários, porém estão funcionalmente ligadas à CGC. Existem três cargos transversais: assessor de Governança, assessor de Transparência e assessor de Interação Social. Em comum, esses cargos requerem as seguintes competências: a) capacidade de trabalhar sob pressão; b) bom relacionamento interpessoal; c) capacidade analítica; d) conhecimento sobre governança corporativa e sobre os manuais de governança.

<sup>19</sup> A análise do público-alvo das agendas compreende seis dimensões: a) categorias pré-definidas pelo próprio governador; b) administrativo, com eventos relacionados às entregas de governo, classificados de acordo com o órgão; c) político, classificados de acordo com o público-alvo; d) setor produtivo, classificados em reuniões com empresários, visitas a empreendimentos e polos de desenvolvimento e reuniões com entidades de classe do setor produtivo; e) social e cultural, subdivididos em eventos culturais, sociais, esportivos e de família; f) formadores de opinião, segmentados em entrevistas à imprensa, encontros com jornalistas, reuniões com intelectuais e instituições reconhecidas na sociedade.

Adicionalmente, aos assessores de governança é exigido conhecimento básico em planejamento e gestão de processos.

Por sua vez, as funções diretas, em que o servidor exerce suas funções na própria CGC, compreendem os cargos integrantes da estrutura da governança corporativa do Gabinete do Governador. Conforme estabelecido na Lei Delegada nº 47/2015 (ALAGOAS, 2015b), são eles: coordenador-geral da Governança Corporativa, assessor especial de Projetos, assessor de Monitoramento Especial, assessor de Monitoramento Setorial, assessor de Controle da Qualidade e assessor de Análise de Indicadores de Desempenho. As competências exigidas para ocupação das funções diretas são as mesmas exigidas para os cargos transversais, à exceção do cargo de coordenador-geral, que exige experiência em liderança organizacional, em planejamento estratégico e em gestão de projetos.

As responsabilidades dos cargos da governança corporativa evidenciam algumas funções do Sistema de Governança que não estão explícitas em outras partes dos manuais. Os assessores de Transparência são responsáveis por: a) disseminar internamente os requisitos de transparência definidos pela CGE e os critérios de pontuação do Ranking Internacional de Transparência; b) monitorar o cumprimento dos requisitos e enviar relatórios mensais à CGE; c) coordenar a gestão de solicitações externas de acesso à informação; d) receber e encaminhar as reclamações de usuários e cidadãos e monitorar a solução.

Por sua vez, são responsabilidades dos assessores de Interação Social: a) planejar ações voltadas para o relacionamento estruturado com o público-alvo e os usuários de serviços da secretaria; b) monitorar a execução das ações de interação social, enviando relatórios mensais ao Gabinete Civil, conforme modelo definido por este.

Por fim, outra prática descrita nos manuais diz respeito à integração dos novos secretários de Estado ao Sistema de Governança Corporativa. Os manuais definem os prazos para a realização da reunião de integração (uma semana após a posse), os participantes (secretaria, coordenador(a) da governança e o(a) monitor(a) de governança da pasta) e a pauta da reunião (tópicos relacionados à governança corporativa). Na reunião, a CGC entrega ao secretário o plano estratégico vigente e o respectivo acordo de resultados para a revisão e repactuação do acordo com o novo gestor.

### 3.1.2. ANÁLISE CRÍTICA DO SISTEMA DE GESTÃO DA GOVERNANÇA CORPORATIVA

---

A análise crítica do SGC é realizada por meio da comparação entre os seus atributos, descritos nos manuais de governança corporativa, e a proposta de cadeia de valor do CdG/AL, apresentada no **capítulo 2** deste relatório. Como resultado, a análise permite identificar a contribuição das atividades da SGC para as funções do CdG e elaborar recomendações preliminares<sup>20</sup> para o aperfeiçoamento do sistema.

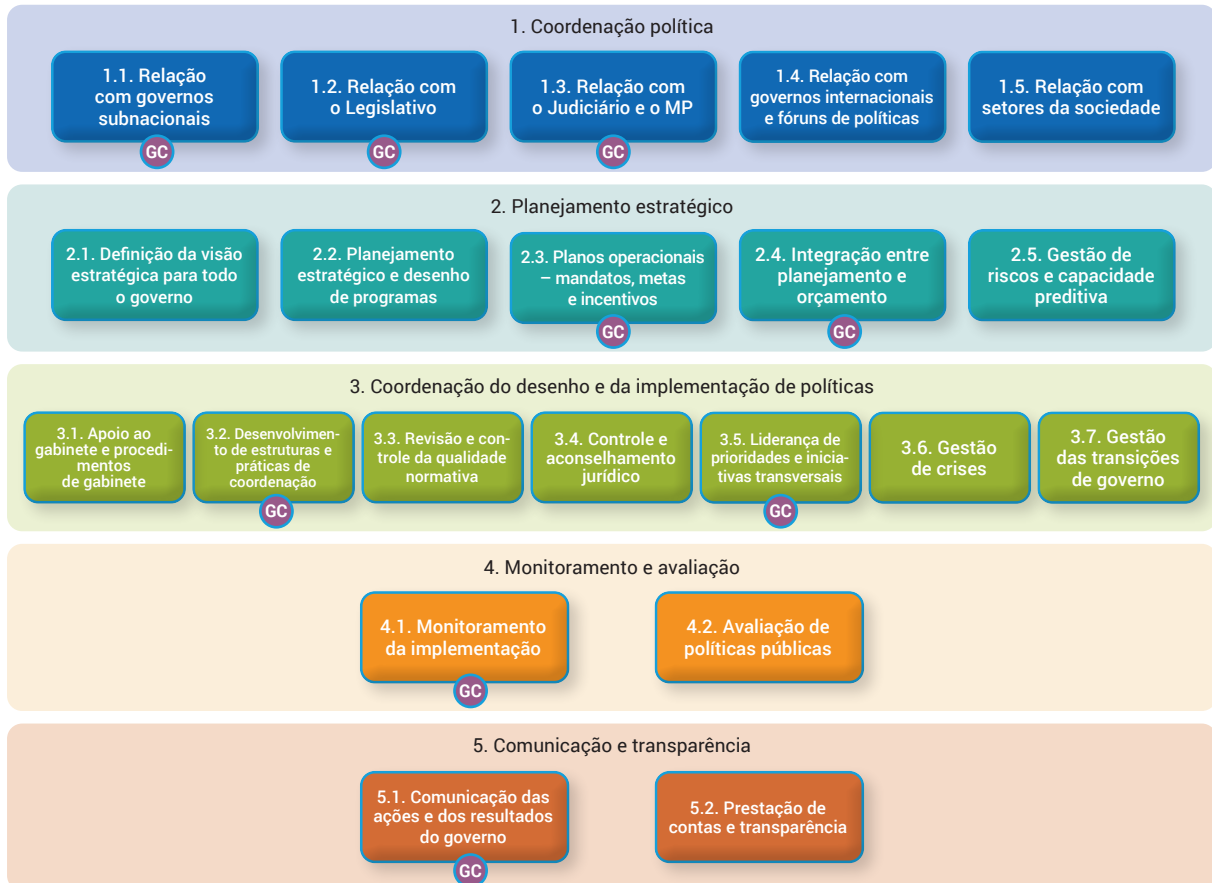
A contribuição das atividades do SGC para as funções do CdG está representada na **figura 21**. Os círculos maiores abaixo das subfunções (com a sigla "GC") significam que a CGC

<sup>20</sup> Outras recomendações poderão ser realizadas após a análise e discussão dos resultados dos questionários de maturidade e de capacidade do Centro de Governo, na terceira etapa do projeto.



é a unidade organizacional que lidera a subfunção, ainda que outras unidades possam desempenhar papéis complementares. Por sua vez, os círculos menores indicam que a CGC é apoiadora da subfunção, cabendo à outra unidade organizacional liderar o processo. As análises e as recomendações para cada uma das funções são apresentadas na sequência.

**FIGURA 21 | CONTRIBUIÇÃO DA GOVERNANÇA CORPORATIVA PARA AS FUNÇÕES DO CDG**



Fonte: PNUD, 2022.

## ► COORDENAÇÃO POLÍTICA

A **coordenação política** com os atores externos ao Poder Executivo é uma competência do Gabinete Civil, conforme o artigo 3º do regimento interno do órgão:

“O Gabinete Civil possui a atribuição de prestar assistência e assessoramento ao governador do Estado no desempenho de suas atribuições constitucionais, especialmente na promoção e na execução das ações que representem a interação institucional entre o Poder Executivo e os Poderes Legislativo e Judiciário, bem como o Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria Pública” (ALAGOAS, 2015c).

Apesar da atribuição do Gabinete Civil, o Sistema de Governança Corporativa desempenha um papel importante na coordenação política realizada pelo CdG. Os assessores de Interação Social, um dos cargos transversais da CGC, são responsáveis pelo planejamento de ações voltadas ao relacionamento estruturado com o público-alvo e os usuários de serviços das secretarias.

Ainda que façam parte do Sistema de Governança, esses assessores enviam relatórios de monitoramento mensais ao Gabinete Civil com o resultado das ações de interação social.

Outro ponto de ligação entre a governança corporativa e a coordenação política são as atividades de formulação e avaliação da agenda de compromissos do governador. Segmentada de acordo com o público-alvo, a agenda estabelece um importante elo entre a agenda de prioridades do governo e a agenda política do governador, que serve para legitimar o plano do governo, promover os resultados alcançados e, eventualmente, solucionar conflitos com atores externos ao Poder Executivo.

Os manuais de gestão corporativa não mencionam se as atividades de formulação e de avaliação da agenda do governador são coordenadas com as atividades do Gabinete Civil, que detém as competências para interagir institucionalmente com grande parte dos atores de fora do Poder Executivo. Ainda de acordo com o Manual Operacional, “a CGC não participa da formação da agenda política, administrativa ou empresarial”. A agenda formulada pela CGC é limitada às entregas das secretarias (inaugurações, lançamentos de programas etc.), atos burocráticos (lançamentos de editais, assinatura de decretos etc.), visitas a indivíduos ou grupos de pessoas beneficiadas pelas ações do governo e eventos culturais na capital do Estado e em municípios do interior.

Considerando essas questões, recomenda-se investigar se há outros mecanismos de coordenação entre a governança corporativa e o Gabinete Civil, ainda que informais, que garantam a integração entre as funções de coordenação política, de planejamento estratégico e de monitoramento e avaliação.

## ▶ PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Em relação à função de **planejamento estratégico** do CdG, os manuais de gestão corporativa apresentam um conjunto de práticas com foco no alinhamento entre o plano de governo, as promessas de campanha do governador, os planos de médio prazo elaborados sob a coordenação da Seplag e os planos operacionais de curto prazo, que são elaborados anualmente pelas secretarias com apoio da CGC.

Para garantir o alinhamento dos planos e ações de governo, um dos principais mecanismos usados pela CGC é a definição de requisitos para elaboração dos planos anuais. Boa parte dos requisitos está relacionada ao conteúdo dos planos, garantindo o alinhamento entre as prioridades do chefe do Executivo (representadas pelas promessas de campanha, pelo plano de governo e pelos projetos prioritários), o Plano Plurianual e as agendas políticas internacionais, como a agenda ODS 2030. Os requisitos também exigem que as secretarias explicitem a contribuição das ações para melhorar os indicadores-chave prioritários do governo, como o IDH e o Ranking de Competitividade. Os planos também promovem a gestão baseada em evidências, exigindo a apresentação de dados e informações que confirmem os resultados dos planos de ação.

Como requisito dos relatórios, o Manual de Gestão exige a apresentação de “cronograma de desembolso financeiro para obras e ações que irão utilizar recursos do Tesouro Estadual além do previsto na cota regular de custeio do órgão, incluindo contrapartidas”. O requisito demonstra que existe uma conexão entre a governança corporativa e o alinhamento entre planejamento, orçamento e finanças. Contudo, é necessário esclarecer como é a relação dos processos de governança corporativa com outros processos relacionados à alocação de recursos no Estado de Alagoas, liderados pela Seplag e pela Sefaz.

Além de estabelecer integralmente a ligação entre as funções de planejamento e de monitoramento, o SGC oferece um conjunto de incentivos para promover o desempenho das secretarias, como a disponibilização de pessoas<sup>21</sup>, a oferta de ferramentas de gestão, o apoio técnico na elaboração dos planos, a remoção de obstáculos administrativos e a premiação e reconhecimento do desempenho dos secretários. A escolha pela premiação dos secretários em seis categorias distintas e a participação de cinco unidades do CdG na atribuição das notas de desempenho são atributos que garantem isonomia e imparcialidade ao sistema de gestão de desempenho do Estado.

Uma das lacunas percebidas na função de planejamento estratégico é a ausência de uma visão estratégica e de planos de longo prazo, com horizonte superior a um mandato (de quatro anos). Além de garantir que os direitos das futuras gerações estejam contemplados nos planos atuais, esse planejamento serve para criar uma visão de futuro inspiradora que mobilize os servidores independentemente da orientação política do governo.

Em relação à comprovação dos resultados por meio de evidências, é necessário investigar se as evidências usadas no Sistema de Governança Corporativa se referem à conclusão dos produtos das ações (entregas) ou aos resultados gerados pelas ações, ou seja, se as ações efetivamente contribuíram para a criação de valor público.

Sobre a gestão de riscos, o termo aparece apenas duas vezes no Manual de Gestão, como um dos requisitos dos planos de ação – “identificar riscos de não entregas ou atrasos e definir ações de mitigação” e como uma das atribuições do assessor de Projetos Especiais – “monitorar o andamento físico e financeiro das obras prioritárias do governo por meio de captação de informações nos órgãos e visitas às obras, reportando à coordenação os eventuais problemas ou riscos de atrasos identificados”. Já no Manual Operacional, o termo aparece apenas uma vez, como uma das etapas de elaboração dos planos de ação: “levantamento dos riscos de não entregas ou de atrasos e das respectivas ações de mitigação”. Semanticamente, os termos “riscos de não entrega” e “riscos de atrasos”, que aparecem nas três sentenças destacadas, sugerem uma postura reativa à gestão dos riscos, que analisa apenas a probabilidade do atraso ou da não entrega, em vez da probabilidade e do impacto dos eventos externos nas ações do governo. Os manuais também não apresentam uma visão holística da gestão de riscos, com a visão integrada do governo. Nesse sentido, é necessário investigar se existem outras unidades no CdG desempenhando essas atividades.

## ► COORDENAÇÃO DO DESENHO E DA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS

No Governo de Alagoas, as atividades relacionadas à subfunção **apoio ao Gabinete e procedimentos de Gabinete** são compartilhadas entre a Coordenadoria de Governança Corporativa e o Gabinete Civil. A CGC é responsável pela preparação e coordenação da elaboração dos relatórios e das reuniões de monitoramento e avaliação dos acordos de resultados. Por sua vez, são competências do Gabinete Civil assessorar o governador no trato de assuntos relativos ao expediente oficial do Poder Executivo, analisar todos os documentos

<sup>21</sup> Em uma análise mais rigorosa, talvez a “criação dos cargos transversais de assessor de Governança, Transparência e Interação Social nas secretarias de Estado” não fosse considerada um mecanismo de incentivo, conforme apresentado no Manual de Gestão da Governança Corporativa, mas de coordenação. De acordo com Mintzberg (2003), esses cargos podem ser chamados de mecanismos de integração, com pessoas de diferentes partes da organização.

relativos à administração pública encaminhados ao chefe do Executivo e coordenar as atividades de protocolo no âmbito do Gabinete do Governador e do próprio Gabinete Civil (ALAGOAS, 2015c).

A subfunção de **desenvolvimento de mecanismos e práticas de coordenação** é desempenhada de forma compartilhada por diferentes órgãos do CdG no âmbito de suas redes e sistemas. Esses mecanismos definem regras e procedimentos que orientam as atividades de todos os órgãos da administração. Os manuais da CGC são um ótimo exemplo desse tipo de mecanismo, pois definem os procedimentos para a elaboração e monitoramento dos planos de ação. Outro exemplo são as reuniões com as assessorias de governança, que servem para orientar sobre a adoção de novos procedimentos e promover o intercâmbio de conhecimento e boas práticas. Os sistemas de informação, como os usados para gerenciar o Plano Plurianual e o Orçamento, modelos de relatórios e roteiros para preparação de reuniões também são mecanismos de coordenação que atuam por meio da padronização de processos.

Em relação à subfunção **controle e revisão normativa**, é competência do Gabinete Civil elaborar e supervisionar os atos normativos de iniciativa do chefe do Poder Executivo em relação à conveniência, à oportunidade e à compatibilidade dos atos com as diretrizes governamentais. A manifestação do Gabinete Civil acontece após a análise jurídica da Procuradoria-Geral do Estado (ALAGOAS, 2015a).

Em relação à **liderança de prioridades e iniciativas transversais**, os manuais de governança definem procedimentos específicos para o Programa Criança Alagoana, que é liderado e supervisionado diretamente pela primeira-dama do Estado. O programa possui uma estrutura própria de governança, formada pelas secretarias de Educação, de Saúde e de Desenvolvimento Social. No início de cada ciclo de planejamento, os monitores de governança das secretarias indicam as ações para o programa, que são validadas pela primeira-dama antes da inclusão nos planos. O monitoramento do projeto é feito por um integrante da equipe do próprio Cria, que elabora um relatório mensal sobre o programa e o envia à CGC.

Um caminho usado pelos Centros de Governo para facilitar e acelerar a implementação de prioridades transversais são as unidades de entrega (ALESSANDRO; LAFUENTE; SANTISO, 2013; FAWCETT; GAY, 2005; OCDE, 2014, 2018). Essas unidades são equipes que, com respaldo do chefe de governo ou do líder da organização, definem prioridades, metas claras, articulam diferentes setores e fazem acontecer as ações necessárias, sejam elas relacionadas ao plano de governo ou ao enfrentamento de crises, como a pandemia da COVID-19 (LAFUENTE, 2020). A implementação de unidades de entrega exige clareza dos papéis da unidade central e dos órgãos setoriais e atitude colaborativa, de forma que o crédito pelas entregas seja sempre dos órgãos setoriais. Além disso, essas unidades precisam trabalhar em estreita colaboração com os órgãos responsáveis pelo orçamento, garantindo os recursos necessários para alcançar os objetivos estratégicos do governo. As unidades de entrega podem ser temporárias, e como estão muito vinculadas à imagem do chefe de governo, podem perder sua influência política com as trocas de mandato (BROWN; KOHLI; MIGNOTTE, 2021).

Os manuais de governança corporativa não mencionam a **gestão das transições** como uma das atividades desempenhadas no âmbito do sistema. Contudo, nas reuniões técnicas do projeto foi relatado que a gestão das transições de governo é responsabilidade da CGC. Considerando que as atividades da Coordenadoria são regidas por manuais e documentos administrativos, e não por um decreto, conforme disposto no art. 78 da Lei Delegada nº 47/2015 (ALAGOAS, 2015b), é possível fazer duas recomendações. A primeira é institucionalizar

o processo de gestão das transições de governo, criando procedimentos para a função, ainda que em caráter infralegal. A segunda é institucionalizar as diretrizes do Sistema de Governança Corporativa e as competências da Coordenadoria de Governança Corporativa em um decreto, evitando que sejam enfraquecidas ou desapareçam em um novo governo.

Em relação à **gestão de crises**, foi relatado nas reuniões de trabalho do projeto que não existe um sistema estruturado para lidar com essas situações, apesar das recentes ações de enfrentamento à pandemia<sup>22</sup> e da experiência anterior com o programa Alagoas Tem Pressa, (ações para mitigação dos efeitos das enchentes que assolaram as cidades do interior do Estado em 2015). As atividades de gestão de crises poderiam ser institucionalizadas no âmbito do SGC, que já possui parte dos instrumentos necessários ao desempenho dessa subfunção.

Duas subfunções relacionadas à função de **coordenação do desenho e da implementação de políticas** não foram mencionadas, justificadamente, pois são atividades especializadas realizadas por unidades organizacionais distintas – a **revisão e controle da qualidade normativa** é responsabilidade do Gabinete Civil, enquanto a **representação, aconselhamento e controle jurídico** está sob o comando da Procuradoria-Geral do Estado<sup>23</sup> (ALAGOAS, 2015c).

## ► MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Assim como a função de planejamento, a função de **monitoramento** é central no Sistema de Governança Corporativa do Estado de Alagoas. Os manuais de governança apresentam um modelo de monitoramento com procedimentos bem definidos para cada uma de suas etapas. O modelo e os instrumentos de gestão usados no monitoramento são revisados anualmente.

Além de monitorar os acordos de resultados (planos de ação pactuados entre o governador e os secretários), a CGC adota procedimentos específicos para monitorar as demandas especiais do governador, as medidas de gestão geradas nas reuniões de governança, as obras prioritárias e as ações do programa Criança Alagoana (Cria), uma das prioridades transversais do governo. A CGC também gerencia um banco de dados com informações sobre as realizações do governo, usadas para atender a pedidos de informação, desenvolver campanhas de marketing, elaborar relatórios de gestão e prestar contas à sociedade.

Para apoiar as atividades de monitoramento, os manuais apresentam um conjunto de planilhas de controle e cinco tipos de relatórios gerenciais de monitoramento padronizados, além de outros elaborados sob demanda (obras prioritárias, cumprimento das promessas de campanha, gastos com passagens aéreas, diárias e combustível, desempenho do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – Fecoeep e desempenho financeiro dos órgãos). Os relatórios são usados nas reuniões de monitoramento, que são segmentadas conforme a finalidade e o público-alvo. Durante as reuniões, membros da equipe de governança registram as “medidas de gestão”, que são monitoradas até a sua conclusão, conforme procedimentos bem definidos. As atividades relacionadas à elaboração dos relatórios e à preparação das reuniões são descritas com precisão nos manuais de governança corporativa.

<sup>22</sup> As práticas usadas pelo Centro de Governo para enfrentar a pandemia de COVID-19 no Estado de Alagoas serão objeto da avaliação da capacidade, cujos resultados serão discutidos na etapa 3 do projeto.

<sup>23</sup> A revisão e o controle da qualidade normativa e a representação, aconselhamento e controle jurídico também serão analisados na avaliação de capacidade.

Outra característica importante do Sistema de Governança Corporativa é a avaliação e premiação dos secretários de Estado, gerenciados pela Assessoria de Controle de Qualidade da CGC. Os secretários são avaliados em relação ao desempenho dos planos de ação, nas dimensões de esforço e resultado, e ao atendimento dos princípios de gestão, nas dimensões transparência, proximidade, comunicação, desempenho, liderança de equipe e trabalho coletivo. A pontuação dos critérios é atribuída por diferentes unidades do CdG alagoano (CGE, Gabinete Civil, Secom, Seplag e CGC), o que contribui para a isonomia do processo. O desempenho das secretarias é apresentado na forma de um *ranking*, que pode ser útil para estimular uma competição positiva entre os secretários. A premiação acontece na reunião de avaliação, realizada ao final de cada semestre para avaliar as entregas realizadas no período, os fatores críticos de desempenho e as necessidades de mudança na estratégia para o período seguinte.

Ainda que a função de monitoramento esteja muito bem estruturada no CdG alagoano, foi possível identificar pelo menos três pontos de atenção que podem ser convertidos em oportunidades para aperfeiçoar o sistema. O primeiro é o uso de planilhas para a gestão dos dados e informações do monitoramento. As planilhas oferecem flexibilidade, praticidade e baixo custo, porém exigem mais trabalho manual, dificultam o controle da conformidade dos dados e oferecem pouca segurança às informações estratégicas do governo. Nesse sentido, a implementação do SIGOB nos projetos do Cria e Juventude Alagoana é um passo importante para aperfeiçoar os instrumentos de monitoramento do CdG do Estado. O SIGOB é um *software* usado para gerenciar projetos prioritários do governo e integra os relatórios de gestão com a agenda das entregas do chefe de governo e com serviços de mensageria, que promovem a comunicação tempestiva entre os responsáveis pelas entregas e favorecem a remoção dos obstáculos de implementação.

Outros instrumentos que podem apoiar o uso das planilhas são os painéis gerenciais e as ferramentas de análise e visualização de dados, que permitem a construção de relatórios gráficos customizados com diferentes recortes e que podem ser consumidos *online*, em tempo real, pelos gestores públicos (ALESSANDRO; LAFUENTE; SHOSTAK, 2014).

Um segundo ponto de atenção está relacionado ao uso de evidências no processo de monitoramento e avaliação do desempenho dos secretários. Segundo o Manual de Gestão, 80% das notas são atribuídas ao desempenho na execução dos planos de ação, sendo que 60% são metas de resultado e 20% são metas de esforço. As metas de resultado se referem ao “cumprimento das metas de entrega do plano” e ao “cumprimento de prazo das entregas do plano”. Por sua vez, as metas de esforço dizem respeito ao “cumprimento de prazo dos marcos de acompanhamento”. Considerando a terminologia usada no manual, é plausível inferir que as metas de resultado estão relacionadas aos produtos das ações (as entregas), e não necessariamente aos efeitos da ação sobre uma determinada realidade social. Nesse sentido, é necessário investigar de forma mais aprofundada o conteúdo das metas de resultados gerenciadas no âmbito da governança corporativa<sup>24</sup> e, se for o caso, propor a criação de indicadores de resultados nos novos ciclos de monitoramento.

<sup>24</sup> Essa investigação será parte do questionário de avaliação de capacidade do Centro de Governo, cujos resultados serão demonstrados na etapa 3 do projeto.

O terceiro ponto de atenção está relacionado à avaliação de políticas públicas, considerada como subfunção distinta do monitoramento da implementação<sup>25</sup>. No Governo de Alagoas, pelo menos dois órgãos realizam a avaliação de políticas públicas de forma centralizada.

A Seplag<sup>26</sup> é responsável pela coordenação dos processos de acompanhamento e avaliação: a) do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA); b) das políticas econômicas e sociais do Estado, em relação às fontes de financiamento e à racionalidade dos gastos públicos com as diretrizes estratégicas; e c) das políticas de gestão e administração de pessoas do Poder Executivo (ALAGOAS, 2016b). Por sua vez, cabe à CGE avaliar os resultados relacionados: a) à eficiência e eficácia da gestão orçamentária, contábil, financeira, operacional e patrimonial dos órgãos do Estado; e b) à aplicação de recursos de convênios, parcerias e outros ajustes, c) ao cumprimento das metas previstas no plano plurianual e d) à execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado (ALAGOAS, 2003).

Como recomendação, é necessário investigar o escopo das avaliações realizadas pela Seplag (quais políticas são avaliadas e quais as dimensões da avaliação), e em que medida os processos de avaliação da Seplag e da CGE são coordenados e coerentes. Outra medida é investigar se existem mecanismos para integrar as informações produzidas nas avaliações aos processos de governança corporativa, planejamento estratégico e tomada de decisão do governo estadual.

## ► COMUNICAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

A função de **comunicação das ações e dos resultados do governo** é mencionada como parte do modelo de governança corporativa apresentado anteriormente, na **figura 13**. Contudo, o termo “comunica”, radical de comunicação, aparece apenas quatro vezes no Manual de Gestão e cinco vezes no Manual Operacional, sempre associado à avaliação do desempenho dos secretários em relação ao atendimento dos princípios de gestão – ou seja, uma atividade de comunicação interna.

A manutenção de uma base de dados com informações sobre as entregas do governo e a gestão da agenda de compromissos do governador servem como insumo para as ações de comunicação. No entanto, os manuais não mencionam como essas ações são coordenadas com outras atividades da Secretaria de Comunicação (Secom). Considerando

<sup>25</sup> Segundo o Guia de Avaliação Ex-Post do Governo Federal (BRASIL, 2018a), é importante diferenciar o monitoramento da avaliação de políticas públicas. O monitoramento é um processo contínuo ao longo da implementação, que tem como objetivo controlar a entrega de insumos, gerenciar o calendário de trabalho e verificar se os produtos estão de acordo com as metas. O monitoramento permite identificar problemas e falhas durante a execução e corrigir os desvios de implementação. Por sua vez, a avaliação é um processo objetivo de exame e diagnóstico da política pública que considera a forma como a política está sendo implementada, seus efeitos desejados e adversos sobre as partes interessadas e a forma como os recursos públicos estão sendo utilizados (BRASIL, 2018a).

<sup>26</sup> A Seplag possui em sua estrutura uma Gerência de Monitoramento e Avaliação de Programas que tem, entre outras competências: II - acompanhar e avaliar a execução físico-financeira dos Planos Plurianuais e dos Programas e Projetos dos Orçamentos Anuais; III - elaborar relatórios de execução físico-financeira das ações governamentais com vistas aos ajustes da programação orçamentária e das revisões anuais do Plano Plurianual (PPA); V - coordenar a elaboração do Relatório Anual de Monitoramento e Avaliação do PPA; VI - fornecer subsídios para a elaboração dos projetos de lei relativos à criação de programas e/ou ações não contemplados no Plano Plurianual, VII - apoiar as secretarias setoriais e respectivos órgãos vinculados no processo de acompanhamento do Plano Plurianual; VIII - avaliar a execução, eficiência e eficácia das políticas públicas contempladas no PPA (ALAGOAS, 2016a).

os poucos pontos de conexão entre a governança corporativa e a subfunção comunicação das ações e dos resultados do governo, é recomendável investigar se, na prática, existem outros mecanismos desempenhando esse papel.

Em relação aos processos de prestação de contas e transparência, cabe aos assessores de Transparência: a) disseminar, nas secretarias, os requisitos de transparência definidos pela CGE e os critérios de pontuação do Ranking Internacional de Transparência; b) monitorar o cumprimento dos requisitos de transparência, enviando relatórios mensais à CGE; c) coordenar a gestão de solicitações externas de acesso à informação; e d) atender às reclamações de usuários e cidadãos, monitorando as solicitações até a sua solução. Trata-se de um conjunto importante de atividades que garantem a transparência e o acesso às informações do governo.

Por outro lado, em relação à **prestação de contas**, a única menção ao processo está relacionada ao banco de dados das entregas de governo, que serve como “insumo para a elaboração do relatório de prestação de contas do governador”. A CGC realiza apenas parte desse processo, elaborando o relatório de controle interno que integra a prestação de contas do governador e é encaminhado anualmente à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas do Estado. O Sistema de Governança Corporativa, que gerencia de forma centralizada e descentralizada as informações sobre as ações e os resultados do governo, poderia ser um *locus* adequado para exercer essa função.

## ► GESTÃO DE PESSOAS

A **gestão de pessoas** no Sistema de Governança Corporativa possui diretrizes e procedimentos bem definidos para o recrutamento, seleção e integração de novos servidores. Uma das características distintivas do processo de recrutamento e seleção é que ele precisa ser autorizado e aprovado pelo governador. Além disso, segundo o Manual Operacional, os cargos são providos como funções comissionadas, que podem ser ocupadas por pessoas de fora do quadro de servidores públicos efetivos<sup>27</sup>.

O Manual Operacional diferencia dois tipos de funções relacionadas aos cargos. As funções diretas são exercidas pela Coordenadoria de Governança Corporativa, vinculada ao Gabinete do Governador. Para desempenhar as funções diretas, representadas na **figura 14** (estrutura funcional da Coordenadoria de Governança Corporativa), são necessários indivíduos com maior grau de especialização. Já as funções indiretas são subordinadas hierárquica e administrativamente ao gestor da secretaria, porém são funcionalmente ligados à Governança Corporativa. As funções indiretas são representadas pelos cargos transversais de assessor de Governança, assessor de Transparência e assessor de Interação Social.

Em relação ao perfil das pessoas ocupantes dos cargos, o Manual Operacional define critérios como escolaridade, habilidades e conhecimento. Em relação às habilidades, todos os cargos do SGC exigem as competências de capacidade de trabalhar sob pressão, bom relacionamento interpessoal, capacidade analítica e conhecimento sobre governança corporativa e sobre os manuais de governança. Apenas o cargo de coordenador-geral exige também experiência em liderança organizacional, em planejamento estratégico e em gestão de projetos.

<sup>27</sup> As questões sobre gestão de pessoas no Centro de Governo serão avaliadas individualmente na etapa 3 do projeto.

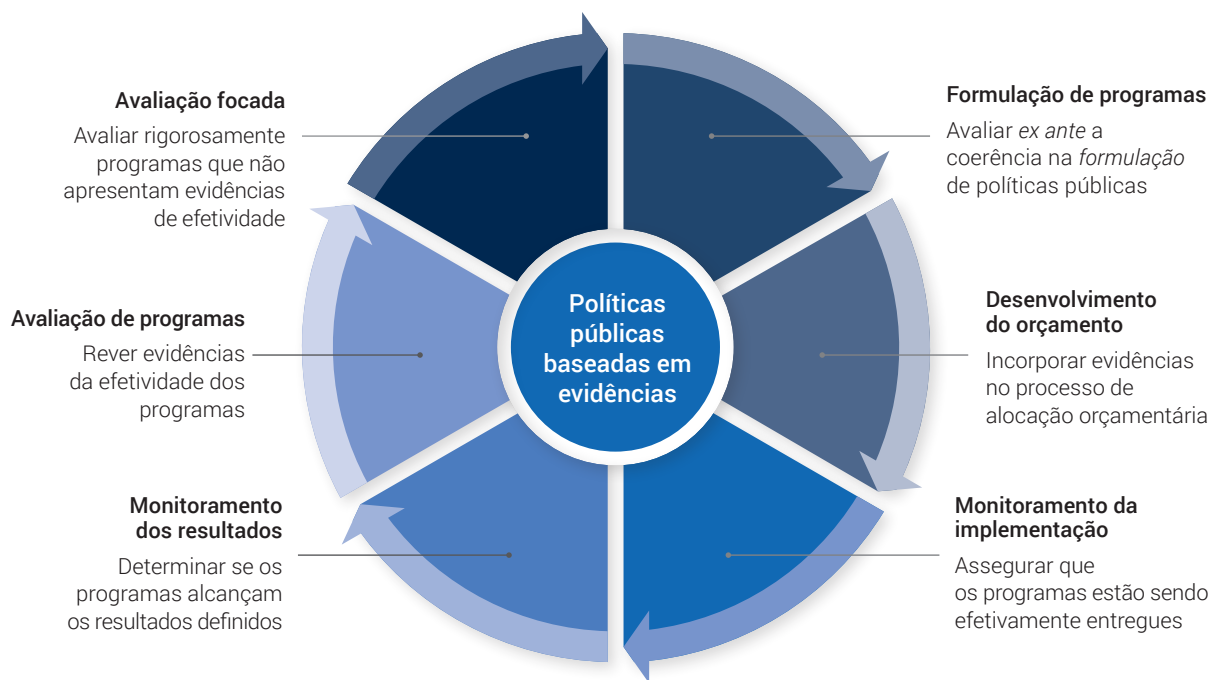


Por fim, outra boa prática descrita nos manuais diz respeito à integração dos novos secretários de Estado ao Sistema de Governança Corporativa. Os manuais definem os prazos para a realização da reunião de integração (uma semana após a posse), os participantes da reunião (secretaria, coordenador da governança e monitor de governança da pasta), além do conjunto de tópicos relacionados à governança corporativa que serão apresentados na ocasião. Durante a reunião, a CGC entrega o plano estratégico vigente com o respectivo acordo de resultado, para revisão e repactuação com o novo gestor.

### 3.2 PRODUÇÃO E USO DE EVIDÊNCIAS NO CDG/AL

Um dos papéis do Centro de Governo é facilitar e encorajar a produção e o uso de evidências na tomada de decisão sobre as políticas públicas (OCDE, 2018). Além das questões pontuais relacionadas ao uso de evidências no âmbito do Sistema de Gestão Corporativa, é possível identificar outras oportunidades para fortalecer a produção e o uso de evidências no CdG alagoano.

FIGURA 22 | O USO DE EVIDÊNCIAS NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Fonte: Adaptado de "The Pew Charitable Trusts" (2014).

Adaptando o modelo da Fundação Pew McArthur (THE PEW CHARITABLE TRUSTS, 2014), representado na **figura 22**, foi possível identificar seis processos do CdG que podem ser fortalecidos com boas práticas relacionadas à produção e ao uso de evidências:

- ▶ **Formulação de programas:** A formulação das políticas e programas deve incorporar evidências sobre o problema, sobre o público-alvo da política e sobre soluções que já foram testadas para solucionar o problema.

**Boas práticas:** Coletar e analisar dados sobre a magnitude e as tendências do problema; coletar e analisar dados demográficos e etnográficos sobre as populações afetadas pelo problema; incorporar a opinião de especialistas na análise dos problemas e na proposição de soluções; investigar melhores práticas e soluções já testadas no país e no mundo; construir e analisar cenários e tendências no ambiente externo.

- ▶ **Desenvolvimento do orçamento:** As decisões sobre o orçamento devem incorporar evidências sobre a efetividade dos programas, concedendo prioridade aos financiamentos de programas que oferecem um alto retorno sobre o investimento público.

**Boas práticas:** Integrar informações sobre o desempenho dos programas no processo de tomada de decisão; apresentar informações em formatos amigáveis para facilitar a tomada de decisão; incluir estudos relevantes em reuniões e comitês que lidam com o orçamento; estabelecer incentivos orçamentários para programas e práticas baseadas em evidências; construir requisitos de desempenho para concessões e contratos e outros tipos de arranjos públicos.

- ▶ **Monitoramento da implementação:** É papel do CdG garantir que os programas sejam efetivamente entregues de acordo com os níveis de desempenho previamente definidos.

**Boas práticas:** Estabelecer padrões de qualidade para governar a implementação do programa; desenvolver as capacidades de melhorar continuamente a qualidade e de monitorar a fidelidade do projeto ao desenho original; equilibrar os requisitos de fidelidade do programa com as necessidades locais; realizar revisões baseadas em dados para melhorar o desempenho dos programas.

- ▶ **Monitoramento dos resultados:** Os governos devem ser capazes de medir e reportar rotineiramente os dados sobre os programas e identificar aqueles que estão abaixo ou acima do desempenho esperado.

**Boas práticas:** Desenvolver medidas relevantes de resultados para programas, órgãos e comunidades; realizar auditorias regulares dos sistemas para coletar e relatar dados de desempenho; relatar regularmente os dados de desempenho aos formuladores de políticas.

- ▶ **Avaliação de programas:** Os governos devem analisar sistematicamente as evidências disponíveis sobre a efetividade dos programas.

**Boas práticas:** Desenvolver um inventário de programas financiados; categorizar os programas de acordo com sua evidência de efetividade; identificar o potencial de retorno sobre o investimento dos programas; coletar evidências sobre o problema; avaliar *ex-ante* as políticas públicas; usar indicadores-chave para *benchmarking*.

- ▶ **Avaliação focada:** Os governos devem conduzir avaliações rigorosas em programas novos ou que ainda não foram testados e garantir que eles sejam adequadamente financiados.

**Boas práticas:** Aproveitar recursos disponíveis para realizar avaliações; direcionar avaliações para programas de alta prioridade; usar dados administrativos (informações operacionais e de conformidade) para melhorar as avaliações dos programas; exigir avaliações para financiar novas iniciativas; desenvolver um repositório centralizado para avaliações.

Apesar da simplicidade de algumas das boas práticas mencionadas, é importante lembrar que o ambiente de políticas públicas é caracterizado pela operação de vários atores políticos em sistemas multiníveis. Esses atores estão sempre buscando e promovendo novas ideias, usando suas crenças e conhecimentos para influenciar suas redes e os formuladores de políticas. Além disso, as organizações públicas estão permanentemente se adaptando, criando regras formais e informais para aproveitar as oportunidades e mitigar os impactos de eventos sociais, econômicos e ambientais. Considerando essa complexidade, é possível apresentar uma lista de fatores críticos relacionados à produção e ao uso de evidências no governo:

- ▶ **Disponibilidade e qualidade das informações:** Apesar da abundância, pode ser difícil acessar informações nos bancos de dados do governo, tanto por questões de proteção e segurança dos dados quanto por questões políticas. Quando estão disponíveis, nem sempre possuem qualidade suficiente para gerar conhecimento.
- ▶ **Incentivos para a academia:** Além da falta de tempo, recursos e incentivos, os cientistas estão acostumados a analisar informações sobre o passado, mas têm dificuldades de antever problemas de políticas públicas.
- ▶ **Uso de informações científicas:** É necessário “traduzir” informações científicas para linguagens mais simples, de forma que elas possam ser compreendidas e usadas por gestores públicos de diferentes níveis e locais.
- ▶ **Racionalidade limitada:** Formuladores de políticas não possuem a capacidade de reunir e considerar todas as evidências relevantes sobre um determinado problema. Além disso, a interpretação das evidências é influenciada por um amplo conjunto de vieses cognitivos.
- ▶ **Crenças bem estabelecidas:** As pessoas tendem a pensar e agir conforme suas próprias crenças e experiências anteriores. Novas evidências sobre a eficácia de uma política devem ser acompanhadas por uma mudança na forma de ganhar a atenção e persuadir as partes interessadas.
- ▶ **Compartilhamento de poder:** As evidências podem ser usadas para preservar ou compartilhar, considerando o interesse dos diferentes atores. Ainda, algumas redes são muito unidas e difíceis de acessar.
- ▶ **Nível de controle do governo central:** Em governos altamente descentralizados, pode ser difícil descobrir onde obter evidências e a quem apresentá-las.
- ▶ **Suporte organizacional:** O suporte ao uso de evidências varia de acordo com a organização e suas regras, incentivos e estilo de liderança.
- ▶ **Procedimentos operacionais:** Burocracias possuem procedimentos operacionais que favorecem algumas fontes de evidência em detrimento de outras.

- ▶ **Linguagem:** O idioma próprio das organizações e das redes indica os modos de pensar que estão em “boa moeda”. Em geral, uma maneira dominante de enquadrar um problema limita o escopo das soluções possíveis.
- ▶ **Crises sociais ou econômicas:** As crises e eventos extraordinários mudam o foco da atenção das pessoas. As evidências podem ser usadas para incentivar mudanças necessárias para enfrentar e superar as crises.
- ▶ **Mudança incremental das políticas:** Os eventos que combinam novas evidências para produzir mudanças políticas rápidas e radicais são raros.



# 4.

## IMPLEMENTANDO O CDG/AL (ETAPA 3)

**ESTE CAPÍTULO APRESENTA OS RESULTADOS** da terceira etapa do projeto, que teve como objetivo específico propor uma estratégia de implementação gradual para o programa **Fortalecendo o CdG/AL**. Para tal, foram realizadas, nos meses de dezembro, janeiro e fevereiro de 2021, as seguintes atividades<sup>28</sup>:

### ► ANÁLISE DOCUMENTAL

A análise documental coletou evidências e parte das questões incluídas no questionário de avaliação de complexidade, facilitando o seu preenchimento. A análise incluiu documentos administrativos, páginas da internet e sistemas administrativos com informações sobre leis e normas relacionadas à organização do Estado e sobre os projetos estratégicos e serviços ofertados pelos órgãos do CdG.

### ► AVALIAÇÃO DA CAPACIDADE DO CDG

Desenvolvimento, aplicação e análise das respostas obtidas em um questionário com 156 perguntas que buscaram avaliar a capacidade das funções do CdG. Como resultado, foram gerados indicadores de capacidade para cada uma das funções e subfunções do CdG.

<sup>28</sup> A segunda oficina do projeto seria realizada para a) discutir os resultados das avaliações de maturidade e de capacidade do Centro de Governo e b) realizar a análise externa para identificar oportunidades e ameaças ao seu desenvolvimento. Conforme descrito no capítulo 1 (item 1.4 - Diário do projeto), a oficina foi substituída por entrevistas com os dirigentes do CdG, sem prejuízo aos resultados do projeto.

## ▶ AVALIAÇÃO DA MATURIDADE DO CDG/AL

A avaliação de maturidade consistiu na tradução<sup>29</sup>, adaptação e aplicação de um questionário com 21 indicadores de desempenho relacionados ao grau de desenvolvimento institucional das cinco grandes funções do CdG. Como resultado, a análise classifica o CdG em três categorias, conforme o grau de desenvolvimento: “em estruturação”, “em desenvolvimento” e “otimizado”.

## ▶ ENTREVISTAS

Várias rodadas de entrevistas foram realizadas com dirigentes do CdG/AL para:

- a. apresentar, complementar e discutir os resultados da avaliação de capacidade;
- b. estruturar problemas e identificar suas causas centrais;
- c. definir desafios; e
- d. estruturar teorias do programa para superar os desafios, incluindo a cadeia de resultados da mudança e as ações necessárias para alcançá-las.

Para apresentar os resultados da etapa, este capítulo foi dividido em três seções:

- ▶ **Seção 1:** Análise dos resultados da avaliação da capacidade e um índice de capacidade para cada uma das funções e subfunções do CdG com recomendações para aperfeiçoamento.
- ▶ **Seção 2:** Resultados da avaliação de maturidade do CdG.
- ▶ **Seção 3:** Problemas e desafios ao fortalecimento do CdG/AL e quatro teorias do programa, com os resultados e as ações necessárias para implementar mudanças estratégicas e aperfeiçoar as funções de governança corporativa (elaboração de planos operacionais e monitoramento), planejamento estratégico, comunicação e controle social (prestação de contas e transparência).

## 4.1 AVALIAÇÃO DA CAPACIDADE DO CDG/AL

Esta etapa compreendeu o desenvolvimento e aplicação de um questionário para analisar a capacidade das funções e subfunções do CdG. O questionário (**Anexo III - Questionário de avaliação da capacidade**) apresenta 156 questões que foram desenvolvidas a partir de boas práticas relacionadas às funções do CdG encontradas na literatura e recomendadas em publicações como o Manual de Avaliação de Governança do CdG, do Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2016).

As questões foram respondidas pelas lideranças das funções do CdG, com exceção do Gabinete Civil<sup>30</sup>. Para cada boa prática, os respondentes poderiam indicar se “DISCORDAVAM”, “CONCORDAVAM PARCIALMENTE” ou “CONCORDAVAM TOTALMENTE”. Nos casos de concordância parcial ou total, o respondente deveria indicar evidências para comprovar a existência

<sup>29</sup> O questionário foi desenvolvido a partir da Matriz de Desenvolvimento Institucional (MDI), elaborada por Alessandro, Lafuente e Santiso (2013).

<sup>30</sup> O Gabinete Civil do governo estadual de Alagoas optou por não participar do projeto. Nestes casos, as questões do questionário foram assinaladas como “SEM RESPOSTA”.

da boa prática no governo. Algumas subfunções tiveram suas questões respondidas por mais de um órgão. As informações dos questionários foram revisadas e seus resultados discutidos posteriormente em entrevistas com os dirigentes dos órgãos do CdG.

Como resultado, a avaliação gerou indicadores de capacidade para cada uma das funções e subfunções do CdG, apresentados em uma escala de 0 a 10 – quanto maior a nota, maior a capacidade da função. Além disso, a avaliação forneceu informações para estruturar os problemas e definir os desafios na atividade seguinte. Os resultados da avaliação estão apresentados na **tabela 9**.

**TABELA 9 | ÍNDICE DE CAPACIDADE DAS FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES DO CDG/AL**

FUNÇÃO	MACROPROCESSO	NOTA
1. Coordenação política	1.1. Relação com governos subnacionais	1,3
	1.2. Relação com o Legislativo	2,5
	1.3. Relação com o Judiciário e MP	2,5
	1.4. Relação com governos internacionais e fóruns de políticas	0,0
	1.5. Relação com setores da sociedade	5,0
	<b>Coordenação política</b>	<b>2,3</b>
2. Planejamento estratégico	2.1. Definição da visão e da agenda estratégica	0,0
	2.2. Planejamento estratégico e desenho de programas	8,6
	2.3. Estruturação de mandatos, metas e incentivos	9,1
	2.4. Alinhamento entre planejamento e orçamento	8,9
	2.5. Gestão de riscos e capacidade de previsão	1,0
	<b>Visão de governo e planejamento estratégico</b>	<b>6,3</b>
3. Coordenação do desenho e da implementação de políticas	3.1. Apoio ao Gabinete e procedimentos de Gabinete	9,3
	3.2. Revisão e controle da qualidade normativa	1,0
	3.3. Representação, aconselhamento e controle jurídico	10,0
	3.4. Coordenação de políticas transversais	7,5
	3.5. Gestão de crises	7,9
	3.6. Gestão das transições de governo	6,3
<b>Coordenação das ações de governo</b>	<b>6,5</b>	
4. Monitoramento e avaliação	4.1. Monitoramento da implementação	7,0
	4.2. Avaliação de políticas públicas	4,2
	<b>Monitoramento e avaliação</b>	<b>6,0</b>
5. Comunicação, transparência e controle social	5.1. Comunicação das ações e dos resultados do governo	9,6
	5.2. Prestação de contas e transparência	7,8
	<b>Comunicação, prestação de contas e transparência</b>	<b>8,8</b>
<b>Índice de Capacidade do CdG</b>		<b>6,1</b>

Fonte: PNUD, 2022.



### 4.1.1. COORDENAÇÃO POLÍTICA

---

As funções de **coordenação política** do CdG/AL estão sob a responsabilidade do Gabinete Civil e do Gabinete do Vice-governador. A exceção é a relação com governos internacionais e fóruns de políticas, cujas atividades não possuem órgão com papel de coordenação ou centralização no Estado.

O Governo de Alagoas possui um sistema de interação social, coordenado pelo Gabinete Civil, com servidores lotados nas secretarias. Esses servidores possuem a responsabilidade de promover as ações de interação das pastas com a sociedade e reportar os resultados ao Gabinete Civil.

Como este órgão optou por não participar do projeto, as questões que não puderam ser respondidas por meio da pesquisa documental foram identificadas como "SEM RESPOSTA". Uma vez que essas questões correspondem à quase totalidade das questões relacionadas à coordenação política, optou-se por não calcular o indicador da função.

#### ► RELAÇÃO COM GOVERNOS SUBNACIONAIS

- ▶ Q001. **Existe(m) órgão(s) com competência legal para se relacionar com os governos municipais. CONCORDO PARCIALMENTE.** A Lei Delegada nº 47/2015, que define a organização administrativa de Alagoas, define uma Superintendência de Interiorização como atividade finalística do Gabinete do Vice-Governador (ALAGOAS, 2015b). No entanto, na prática, a função é exercida pelo Gabinete Civil. Além disso, cabe ao Gabinete Civil "coordenar, dar suporte e supervisionar as atividades da Superintendência de Representação do Estado em Brasília" (ALAGOAS, 2015c).
- ▶ Q002. **Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para se relacionar e solucionar eventuais conflitos com os governos municipais. SEM RESPOSTA.**
- ▶ Q003. **Existe(m) plano(s) de trabalho elaborado(s) em conjunto com os governos municipais, com objetivos mutuamente pactuados. SEM RESPOSTA.**
- ▶ Q004. **Existem mecanismos de colaboração com os governos municipais que favorecem a geração de ideias e inovações para aprimorar as políticas públicas. SEM RESPOSTA.**

#### ► RELAÇÃO COM O LEGISLATIVO

- ▶ Q005. **Existe(m) órgão(s) com competência legal para se relacionar com o Poder Legislativo. CONCORDO TOTALMENTE.** Segundo o regimento interno do Gabinete Civil, o órgão possui a atribuição de prestar assistência e assessoramento ao governador do Estado no desempenho de suas atribuições constitucionais, especialmente no exercício das funções legislativas outorgadas a ele pela Constituição Estadual, bem como no acompanhamento da tramitação de todas as proposições e na promoção e execução das ações que representem a interação institucional entre o Poder Executivo e os Poderes Legislativo e Judiciário, bem como o Ministério Público, o Tribunal de Contas e a Defensoria Pública (ALAGOAS, 2015c).
- ▶ Q006. **Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para se relacionar e solucionar eventuais conflitos com o Poder Legislativo. SEM RESPOSTA.**

- ▶ Q007. Existe(m) plano(s) de trabalho elaborado(s) em conjunto com o Poder Legislativo, com objetivos mutuamente pactuados. **SEM RESPOSTA.**
- ▶ Q008. Existem mecanismos de colaboração com o Poder Legislativo que favorecem a geração de ideias e inovações para aprimorar as políticas públicas. **SEM RESPOSTA.**

## ▶ RELAÇÃO COM O JUDICIÁRIO E MP

- ▶ Q009. Existe(m) órgão(s) com competência legal para se relacionar com o Poder Judiciário e o Ministério Público. **CONCORDO TOTALMENTE.** Conforme seu regimento interno, o Gabinete Civil possui a atribuição de prestar assistência e assessoramento ao governador do Estado no desempenho de suas atribuições constitucionais, especialmente na promoção e execução das ações que representem a interação institucional entre o Poder Executivo e os Poderes Legislativo e Judiciário, bem como o Ministério Público, o Tribunal de Contas e a Defensoria Pública (ALAGOAS, 2015c).
- ▶ Q010. Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para se relacionar e solucionar eventuais conflitos com o Poder Judiciário e o Ministério Público. **SEM RESPOSTA.**
- ▶ Q011. Existe(m) plano(s) de trabalho elaborado(s) em conjunto com o Poder Judiciário e o Ministério Público, com objetivos mutuamente pactuados. **SEM RESPOSTA.**
- ▶ Q012. Existem mecanismos de colaboração com o Poder Judiciário e o Ministério Público que favorecem a geração de ideias e inovações para aprimorar as políticas públicas. **SEM RESPOSTA.**

## ▶ RELAÇÃO COM GOVERNOS INTERNACIONAIS E FÓRUNS DE POLÍTICAS

- ▶ Q013. Existe(m) órgão(s) com competência legal para se relacionar com governos e fóruns internacionais de políticas públicas. **NÃO CONCORDO.**
- ▶ Q014. Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para se relacionar e solucionar eventuais conflitos com governos e fóruns internacionais de políticas públicas. **SEM RESPOSTA.**
- ▶ Q015. Existe(m) plano(s) de trabalho elaborado(s) em conjunto com governos e fóruns internacionais de políticas públicas, com objetivos mutuamente pactuados. **SEM RESPOSTA.**
- ▶ Q016. Existem mecanismos de colaboração com governos e fóruns internacionais de políticas públicas que favorecem a geração de ideias e inovações para aprimorar as políticas públicas. **SEM RESPOSTA.**

## ▶ RELAÇÃO COM SETORES DA SOCIEDADE

- ▶ Q017. Existe(m) órgão(s) com competência legal para se relacionar com a sociedade em geral ou com setores específicos. **CONCORDO TOTALMENTE.** A lei de organização administrativa de Alagoas, Lei Delegada n° 47/2015 (ALAGOAS, 2015b), define como estrutura do Gabinete Civil uma Secretaria Executiva de Integração Política e Social, com unidades organizacionais voltadas para distintos segmentos sociais (minorias, questões agrárias e movimentos populares). A lei também cria, como atividade finalística do Gabinete do Governador, uma Superintendência de Articulação Política e Social (Regimento Interno Gabinete Civil, art. 3º, III, h). O Gabinete Civil possui a atribuição de coordenar e supervisionar

a articulação política e social dos órgãos e entidades do Poder Executivo que conduzam à proximidade com o cidadão, visando a possibilitar uma maior interação do governo com a sociedade alagoana (ALAGOAS, 2015c).

► Q018. **Existem estrutura(s) de governança específica(s) para se relacionar e solucionar eventuais conflitos com a sociedade em geral ou com setores específicos. CONCORDO TOTALMENTE.** A Lei Delegada nº 47/2015, que define a organização administrativa de Alagoas, define o Conselho Estadual dos Movimentos Sociais e Populares como órgão colegiado vinculado ao Gabinete Civil (ALAGOAS, 2015b).

► Q019. **Existe(m) plano(s) de trabalho elaborado(s) em conjunto com a sociedade em geral ou com setores específicos, com objetivos mutuamente pactuados. SEM RESPOSTA.**

► Q020. **Existem mecanismos de colaboração com a sociedade em geral ou com setores específicos que favorecem a geração de ideias e inovações para aprimorar as políticas públicas. SEM RESPOSTA.**

## 4.1.2. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

A função de **planejamento estratégico** no Centro de Governo do Estado de Alagoas foi avaliada com uma nota média de **6,1**. No entanto, é necessário analisar os resultados individuais de cada uma das funções, que são desempenhadas por órgãos distintos – ou que ainda não são desempenhadas pelo governo.

A subfunção de **planejamento operacional – mandatos, metas e incentivos**, sob a responsabilidade da CGC, recebeu nota **9,1**, demonstrando a adoção de um amplo conjunto de práticas tradicionalmente relacionadas ao bom desempenho dessas funções. A análise da subfunção, já realizada com maior grau de detalhe no capítulo 3 deste relatório, aponta como única lacuna a existência parcial de mecanismos para responsabilização de lideranças e gerentes pelo mau desempenho dos planos de ação e a ausência de um regimento interno para aumentar o grau de institucionalização da CGC.

As subfunções de **planejamento de programas** (médio prazo) e de **alinhamento entre planejamento e orçamento**, desempenhadas pela Seplag, também foram bem avaliadas, com notas **8,9** e **6,3**, respectivamente. Nas duas subfunções, as lacunas identificadas não evidenciam necessariamente ausência de capacidade, mas restrições legais relacionadas ao PPA (em nível federal), que determinam como alguns processos devem ser realizados. Como oportunidade de aperfeiçoamento, recomenda-se criar mecanismos para avaliar o desempenho do orçamento.

Puxando para baixo a média da função de planejamento, a subfunção de **definição da visão e da agenda estratégica de longo prazo** recebeu nota **0**, uma vez que o Estado não possui nenhum tipo de planejamento com prazo superior a quatro anos (PPA). O planejamento de longo prazo é importante para direcionar as políticas para a geração de resultados que não podem ser alcançados em curtos espaços de tempo (um único mandato) e para garantir que os direitos das futuras gerações serão respeitados (OCDE, 2018). De forma semelhante, as subfunções de **gestão de riscos e capacidade preditiva** receberam nota **1**. No entanto, foram identificadas ações na Seplag direcionadas à implementação de mecanismos de gestão de riscos de forma integrada ao processo orçamentário.

## ▶ DEFINIÇÃO DA VISÃO E DA AGENDA ESTRATÉGICA

- ▶ Q021. Existe(m) órgão(s) com competência legal para realizar ou coordenar o planejamento estratégico de longo prazo (entre 10 e 20 anos) com a visão integrada de todo o governo. **NÃO CONCORDO.**
- ▶ Q022. Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para coordenar o planejamento estratégico de longo prazo com a visão integrada de todo o governo. **NÃO CONCORDO.**
- ▶ Q023. Existe um plano estratégico de longo prazo com a visão integrada do governo formalizado e institucionalizado (além do PPA e dos planos setoriais e regionais). **NÃO CONCORDO.** Nas entrevistas foi mencionado o Plano de Investimentos (aquisições de bens e obras), coordenado pela CGC, porém o horizonte do plano é atualmente de dois anos. Além disso, o plano de investimentos não é divulgado externamente.
- ▶ Q024. O plano estratégico de longo prazo foi desenvolvido com base em análises prospectivas que consideram as tendências, cenários alternativos e desafios futuros nas principais áreas de políticas públicas. **NÃO CONCORDO.**
- ▶ Q025. Existem mecanismos para garantir o alinhamento entre os planos de longo e médio prazo do governo. **NÃO CONCORDO.**
- ▶ Q026. O plano estratégico de longo prazo possui um conjunto bem delimitado de indicadores-chave usados para monitorar e avaliar o desempenho das políticas públicas. **NÃO CONCORDO.**
- ▶ Q027. Existem mecanismos preestabelecidos para a revisão periódica do plano estratégico de longo prazo e incorporação das mudanças necessárias. **NÃO CONCORDO.**
- ▶ Q028. O plano estratégico de longo prazo foi desenvolvido com a participação dos órgãos responsáveis pela formulação e implementação das políticas públicas. **NÃO CONCORDO.**
- ▶ Q029. O plano estratégico de longo prazo foi desenvolvido com a participação de representantes dos governos municipais. **NÃO CONCORDO.**
- ▶ Q030. O plano estratégico de longo prazo foi desenvolvido com a participação de representantes de outros Poderes (Legislativo e Judiciário). **NÃO CONCORDO.**
- ▶ Q031. O plano estratégico de longo prazo foi desenvolvido com a participação de representantes da sociedade civil. **NÃO CONCORDO.**
- ▶ Q032. O plano estratégico de longo prazo foi elaborado em linguagem simples e acessível e está disponível para a consulta da sociedade na internet. **NÃO CONCORDO.**

## ▶ PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E DESENHO DE PROGRAMAS

- ▶ Q033. Existe(m) órgão(s) com competência legal para realizar ou coordenar o planejamento estratégico de médio prazo (entre 4 e 5 anos) com a visão integrada de todo o governo. **CONCORDO TOTALMENTE.** O Regimento Interno da Seplag (ALAGOAS, 2016b) atribui à Secretaria Executiva de Planejamento e Gestão a competência de “coordenar, executar e acompanhar a elaboração dos anteprojetos de lei dos Planos Plurianuais, das Diretrizes Orçamentárias, dos Orçamentos Anuais e de seus créditos, bem com monitorar e avaliar as políticas públicas, os planos, os programas e as ações governamentais” e de “supervisionar

o acompanhamento da tramitação dos projetos de lei do Plano Plurianual (...) junto ao Poder Legislativo e elaborar, quando necessário, as proposições de veto do Poder Executivo às emendas parlamentares aprovadas”.

▶ Q034. **Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para coordenar o planejamento estratégico de médio prazo com a visão integrada de todo o governo. NÃO CONCORDO.**

A Seplag possui competência legal que garante sua autonomia para coordenar a elaboração, revisão e avaliação do PPA. Não foi relatada a existência de grupos de trabalho, comissões ou comitês para definir as regras do PPA de forma colaborativa.

▶ Q035. **Existe(m) plano(s) estratégico(s) de médio prazo com a visão integrada de todo o governo formalizado(s) e institucionalizado(s). CONCORDO TOTALMENTE.**

O PPA para o período 2020-2023 foi formalizado com a publicação da Lei nº 8.231, de 8 de janeiro de 2020 (ALAGOAS, 2020e).

▶ Q036. **O plano estratégico de médio prazo explicita os riscos (políticos, administrativos, legais etc.) que podem prejudicar o alcance dos resultados desejados e as respectivas contramedidas para gerenciá-los. NÃO CONCORDO.**

▶ Q037. **O plano estratégico de médio prazo define objetivos, indicadores e metas gerais para o governo e para os órgãos individualmente. CONCORDO TOTALMENTE.**

Os objetivos gerais do governo são representados pelos três eixos, quatro dimensões e programas do governo (ALAGOAS, 2020e):

▶ **Economia e desenvolvimento**

Fomentar o desenvolvimento com sustentabilidade e qualidade de vida (infra-estrutura, transporte e mobilidade; agropecuária, recursos hídricos e meio ambiente; desenvolvimento econômico, ciência, tecnologia e inovação).

▶ **Gestão institucional**

Aperfeiçoar a gestão pública com transparência (programas especiais; reserva de contingência; processo legislativo; fiscalização financeira e orçamentária externa; processo judiciário; administração; governo digital, transparência e desburocratização; consolidação da gestão estratégica do Ministério Público; acesso à justiça).

▶ **Sociedade e cidadania**

Preservar a vida e o patrimônio por meio de políticas integradas de segurança e assistência (segurança pública, prevenção à violência e ressocialização; assistência social e direitos humanos) e promover o bem-estar através da cultura, lazer, educação e saúde de qualidade (educação, cultura e esporte e saúde).

Por sua vez, os objetivos dos programas sob a responsabilidade das secretarias estão descritos nos anexos da lei do PPA, com indicadores e metas físicas e orçamentárias anualizadas. Os indicadores dos programas foram estabelecidos com base nos dados do Ranking de Competitividade dos Estados, que mede o desempenho de cada estado em comparação às demais unidades federativas do país, em dez dimensões: infraestrutura, educação, sustentabilidade ambiental, inovação, sustentabilidade social, solidez fiscal, capital humano, segurança pública, eficiência da máquina pública e potencial de mercado.

Os indicadores são coletados em fontes oficiais como o Inep, o Datasus e o IBGE, entre outras. Ao vincular os indicadores do Ranking de Competitividade aos programas temáticos, a Seplag criou uma forma de mensurar o desempenho dos programas de forma comparativa com outros estados. Os indicadores são mensurados anualmente (ALAGOAS, 2020e).

► Q038. **O plano estratégico de médio prazo define objetivos e metas transversais que envolvem múltiplos órgãos com ações e responsabilidades claramente definidas.**

**CONCORDO PLENAMENTE.** O PPA 2020-2023 apresenta um plano transversal na área de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) com metas físicas e orçamentos específicos para cada um dos órgãos da administração estadual (ALAGOAS, 2020e). A implementação desse modelo de gestão foi essencial para que Alagoas conseguisse a aprovação de um financiamento do BID para apoiar o esforço de transformação digital do Estado. O programa já foi aprovado pelo Ministério da Economia, que avaliou a coerência dos investimentos dos projetos de TI e a saúde fiscal do Estado, e atualmente aguarda anuência da Assembleia Legislativa estadual para posterior encaminhamento para apreciação do Senado Federal.

► Q039. **O plano estratégico de médio prazo é monitorado e avaliado sistematicamente.**

**CONCORDO TOTALMENTE.** A Seplag é responsável pela coordenação dos processos de acompanhamento e avaliação do Plano Plurianual (PPA), por meio da Gerência de Monitoramento e Avaliação de Programas, que acompanha e avalia a execução físico-financeira do PPA e dos programas, elabora relatórios das revisões anuais do Plano Plurianual, apoia as secretarias e órgãos vinculados no processo de acompanhamento do PPA e avalia a execução, eficiência e eficácia das políticas públicas do PPA (ALAGOAS, 2016a).

► Q040. **Existem mecanismos preestabelecidos para a revisão periódica do plano estratégico de médio prazo e a incorporação das mudanças necessárias.** **CONCORDO TOTALMENTE.**

Segundo o artigo 4º da lei do PPA 2020-2023 do Estado de Alagoas, a inclusão, alteração ou exclusão de dimensão estratégica, programa, ação ou produto constante do Plano Plurianual será proposta pelo Poder Executivo por meio de projeto de lei específico ou de revisão anual. Quando necessários, os projetos de lei de revisão anual serão encaminhados ao Poder Legislativo até 15 de setembro (ALAGOAS, 2020e). Para revisar o PPA durante a pandemia, a Seplag realizou oficinas virtuais com todas as secretarias de Alagoas. Após uma reunião de abertura para explicar o processo e engajar os atores, foram realizadas duas rodadas de reuniões bilaterais para discussão do orçamento e do planejamento.

► Q041. **O plano estratégico de médio prazo foi desenvolvido com a participação dos órgãos responsáveis pela formulação e implementação das políticas públicas.** **CONCORDO TOTALMENTE.**

O PPA 2020-2023 foi elaborado por meio de eventos e oficinas com os órgãos da administração. No processo de revisão do PPA, as oficinas temáticas com os órgãos foram realizadas virtualmente.

► Q042. **O plano estratégico de médio prazo foi desenvolvido com a participação de representantes dos governos municipais.** **CONCORDO TOTALMENTE.**

Na elaboração do PPA 2020-2023, as audiências públicas realizadas nas nove regiões contaram com a presença de representantes das prefeituras municipais (ALAGOAS, 2020e). Além disso, no primeiro ano de mandato do atual governador foi realizada uma parceria do governo estadual com os prefeitos, por meio da Associação dos Municípios de Alagoas, para capacitar os municípios a elaborarem seu próprio PPA e eliminar a necessidade de contratar consultoria externa para conduzir o processo e instruir os municípios a destinarem recursos para as ações do programa Cria.

Para 2022 está prevista a realização de uma análise para identificar quais municípios implementaram a iniciativa e conceder um selo de reconhecimento aos que realizaram as ações do programa.

► Q043. **O plano estratégico de médio prazo foi desenvolvido com a participação de representantes de outros Poderes (Legislativo e Judiciário). CONCORDO TOTALMENTE.** Foram realizadas oficinas para a elaboração do PPA dos órgãos que não fazem parte do Poder Executivo, com a participação dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria-Geral do Estado.

► Q044. **O plano estratégico de médio prazo foi desenvolvido com a participação de representantes da sociedade civil. CONCORDO TOTALMENTE.** O Plano Plurianual Participativo 2016-2019 do Estado de Alagoas promoveu uma importante inovação com o lançamento do PPA Online (<https://ppaonline.al.gov.br/>), um instrumento de participação social na internet, acessível por computadores e dispositivos móveis (celulares e tablets) (ALAGOAS, c2019). Além disso, o processo de aprovação do PPA é condicionado à sua apresentação e discussão em uma audiência pública na Assembleia Legislativa estadual, com livre participação da sociedade (ALAGOAS, 2016a).

► O PPA 2020-2023 não só manteve esses processos, mas incorporou a dimensão regional das prioridades da sociedade alagoana, realizando audiências públicas nas nove regiões de planejamento de Alagoas, em um projeto chamado Caravana do Planejamento (ALAGOAS, 2020f). A Caravana do Planejamento foi às nove cidades-polo das regiões para identificar problemas locais e propostas de projetos, contando com a presença do poder público municipal, sociedade civil organizada, câmara municipal de vereadores e cidadãos.

► Q045. **O plano estratégico de médio prazo foi elaborado em linguagem simples e acessível e está disponível para a consulta da sociedade na internet. CONCORDO TOTALMENTE.** Para o PPA 2016, a Seplag desenvolveu uma cartilha chamada *Entendendo o PPA de Alagoas*, amplamente divulgada nas escolas públicas do Estado (ALAGOAS, 2015a). Além disso, os relatórios de prestação de contas do PPA são disponibilizados na internet, anualmente, em duas versões: uma destinada à prestação de contas à sociedade, mais concisa e em linguagem simples, e outra mais detalhada, com informações do desempenho físico e financeiro das ações (ALAGOAS, 2021a).

► Q046. **Existem mecanismos e procedimentos para padronizar e disseminar conhecimento e melhores práticas sobre a elaboração dos planos de médio prazo para os órgãos do Poder Executivo. CONCORDO TOTALMENTE.** Existem dois manuais de elaboração do PPA disponibilizados na página da Seplag na internet (ALAGOAS, 2014; LOGUS TECNOLOGIA, 2017), mas que não estão atualizados. Além disso, nos períodos de elaboração e revisão dos planos, a Seplag capacita os servidores das secretarias para realizar o PPA, e a CGC capacita os servidores dos municípios, garantindo a uniformização dos planos e o alinhamento das políticas nas esferas estadual e municipal.

## ► ESTRUTURAÇÃO DE MANDATOS, METAS E INCENTIVOS

► Q047. **Existe(m) órgão(s) com competência legal para realizar ou coordenar planos operacionais (entre 1 e 2 anos) que refletem os compromissos políticos e as prioridades do governo. CONCORDO PARCIALMENTE.** A Coordenadoria de Governança Corporativa (CGC) foi criada pela Lei Delegada nº 47/2015 com o objetivo de promover a gestão por resultados e controlar a eficiência e eficácia da gestão administrativa. A CGC não possui regimento interno (ALAGOAS, 2015b). Suas atividades são definidas no Manual de Gestão da Governança Corporativa (MGGC) e no Manual Operacional da Governança Corporativa (MOGC).

► Q048. **Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para coordenar os planos operacionais. CONCORDO TOTALMENTE.** A CGC é a principal estrutura de governança do Estado de Alagoas, sendo responsável pelo planejamento e monitoramento dos planos anuais do governo. A CGC atua em rede, com assessorias de governança corporativa em cada uma das secretarias.

► Q049. **Existem planos operacionais de curto prazo formalizados e institucionalizados, pactuados entre o chefe do Executivo e os demais órgãos do Poder Executivo. CONCORDO TOTALMENTE.** Conforme os manuais da CGC, após a elaboração e validação dos planos anuais das secretarias pela própria Coordenadoria, o governador e os secretários assinam um acordo de resultados com um conjunto delimitado de metas estratégicas extraídas dos planos de ação. Alguns recortes específicos dos planos anuais são monitorados mais de perto pela CGC. As aquisições relacionadas a bens e investimentos são acompanhadas em um plano de investimentos com horizonte temporal de um ano. Como os investimentos podem perpassar mais de um exercício, existem mecanismos para incorporar as ações não concluídas como “heranças” do ano anterior.

No final de 2020, a pedido do governador, a CGC deixou de monitorar as ações de área-meio que constavam nos planos anuais, e o plano de investimentos foi estendido para um prazo de dois anos. No ano seguinte, também a pedido do governador, a CGC elaborou um plano de aterrissagem com as ações que poderiam ser concluídas até março de 2022, data em que o chefe do Executivo deveria se desincompatibilizar do mandato para concorrer às eleições. Essas ações incluíam as prioridades do governo e os compromissos públicos feitos pelo governador. Em dezembro de 2021, o plano de aterrissagem foi revisado e repactuado com as secretarias em razão do atraso na aprovação da Lei Orçamentária de 2022.

► Q050. **Existem mecanismos para garantir o alinhamento entre os planos operacionais e os planos de médio e longo prazo do governo. CONCORDO TOTALMENTE.** O Manual de Gestão da CGC define que o alinhamento com as ações do PPA é um dos requisitos para a aprovação dos planos anuais submetidos pelas secretarias.

► Q051. **Os planos operacionais especificam as ações, os responsáveis, os prazos, o orçamento e os indicadores-chave de desempenho das políticas do governo. CONCORDO TOTALMENTE.** O Manual de Gestão da CGC define como requisito para os planos anuais submetidos pelas secretarias evidenciar as ações, os responsáveis, os prazos, o orçamento, as evidências que comprovam a conclusão das ações e os indicadores-chave de desempenho das políticas impactadas, a exemplo do IDH e dos ODS.

► Q052. **Os planos operacionais são monitorados e avaliados sistematicamente. CONCORDO TOTALMENTE.** O Manual de Gestão da CGC estabelece um modelo e um ciclo de monitoramento com relatórios padronizados, reuniões periódicas e modelo de avaliação.



- ▶ Q053. **Existem mecanismos preestabelecidos para a revisão periódica dos planos operacionais e incorporação das mudanças necessárias. CONCORDO TOTALMENTE.** O Manual de Gestão da CGC estabelece um período de repactuação e metas e procedimentos para repactuações *ad hoc*.
- ▶ Q054. **Existem mecanismos de incentivo e reconhecimento para órgãos com desempenho superior (em relação a outros órgãos). CONCORDO TOTALMENTE.** O Manual de Gestão da CGC estabelece um *ranking* de desempenho dos planos de ações das secretarias, além de incentivos na forma de apoio técnico.
- ▶ Q055. **Existem mecanismos de incentivo e reconhecimento para lideranças e servidores com desempenho superior (em relação aos pares). CONCORDO TOTALMENTE.** O Manual de Gestão da CGC estabelece um programa de reconhecimento para os secretários com melhor desempenho em diferentes dimensões.
- ▶ Q056. **Existem mecanismos que sinalizam claramente que o governo responsabiliza dirigentes e autoridades pelos resultados que entregam. CONCORDO PARCIALMENTE.** O acordo de resultados assinado pelos governadores e secretários inclui um conjunto de metas prioritárias, selecionadas nos planos de ações, que são monitoradas e cobradas nas reuniões de monitoramento e avaliação. No entanto, não existem mecanismos formais para responsabilizar os dirigentes pelo mau desempenho.
- ▶ Q057. **As informações sobre as ações e os resultados dos planos operacionais são comunicadas ativamente à sociedade. CONCORDO TOTALMENTE.** O Manual Operacional da CGC define procedimentos para a gestão de um banco de dados, com os resultados do governo, que alimenta uma série de ações de comunicação, marketing e eventos (agenda do governador). A agenda de eventos do governador é construída em conjunto com a Secom.

## ▶ ALINHAMENTO ENTRE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

- ▶ Q058. **Existe(m) órgão(s) com competência legal para realizar ou coordenar os processos relacionados à elaboração e gestão do orçamento. CONCORDO TOTALMENTE.** É responsabilidade da Seplag coordenar, executar e acompanhar a elaboração dos anteprojetos de lei dos Planos Plurianuais, das Diretrizes Orçamentárias, dos Orçamentos Anuais e de seus créditos, bem como monitorar e avaliar as políticas públicas, os planos, os programas e as ações governamentais. Na Seplag, a coordenação do orçamento é liderada pela Superintendência de Orçamento Público, responsável por: a) coordenar as ações necessárias à elaboração, execução e controle do Orçamento Geral do Estado, em cumprimento às determinações constitucionais; b) coordenar as ações de elaboração dos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) e Leis Orçamentárias Anuais (PLOA); e c) subsidiar os órgãos setoriais com conhecimento e orientações técnicas sobre os processos. Para garantir a ligação do orçamento com o PPA, esse processo é apoiado pela Superintendência de Planejamento e Políticas Públicas, responsável por coordenar, em articulação com a Superintendência de Orçamento Público, o processo de alocação dos recursos orçamentários para viabilizar as ações de governo e da programação de investimentos (ALAGOAS, 2016b).
- ▶ Q059. **Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para coordenar os processos relacionados à elaboração e gestão do orçamento. CONCORDO TOTALMENTE.** O Comitê de Programação Orçamentária e Financeira (CPOF) possui competência para: a) coordenar a elaboração, examinar e aprovar, em primeira instância, os projetos de Leis de Diretrizes

Orçamentárias e do Plano Plurianual e a proposta orçamentária anual; b) estabelecer a política orçamentária, examinar e aprovar a proposta de execução orçamentária de órgãos, entidades e fundos, tendo em vista os limites das previsões de receita e despesa projetadas; c) realizar os ajustes necessários ao cumprimento das metas fiscais, consoante a Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, de acordo com as diretrizes governamentais; d) acompanhar a execução de contratos, convênios, acordos e ajustes que impliquem ônus para o Tesouro Estadual; e) acompanhar a celebração de contrato, convênio, acordo e ajuste que impliquem em ônus para o Tesouro Estadual (ALAGOAS, 2007). Supervisionado pelo Gabinete Civil, Seplag e Sefaz, participam do CPOF os secretários-adjuntos e mais um representante dessas três secretarias. As reuniões da CPOF acontecem semanalmente.

▶ Q060. **Existe um orçamento anual formalizado e institucionalizado. CONCORDO TOTALMENTE.** Obrigação constitucional, a Lei Orçamentária Anual (LOA) é publicada anualmente (ALAGOAS, 2021b), sendo que o orçamento para o ano de 2022 foi publicado no Diário Oficial do Estado em 28 de janeiro de 2022 (Lei Nº 8.590) (ALAGOAS, 2022c).

▶ Q061. **Existe um orçamento multianual com a previsão de receitas e despesas para além de um único exercício orçamentário. CONCORDO TOTALMENTE.** Ainda que a Lei de Diretrizes Orçamentárias preveja em seu Anexo de Metas Fiscais as diretrizes para o orçamento em um período de três anos (ALAGOAS, 2020f), sua execução está restrita aos ciclos anuais da LOA.

▶ Q062. **O orçamento do governo possui reservas com limites preestabelecidos para o atendimento de necessidades relacionadas a crises, emergências ou pressões inesperadas nas despesas. CONCORDO TOTALMENTE.** As reservas de contingência são previstas na LDO e na LOA, no valor de 0,5% do total do orçamento, assim como no Fundo de Combate à Pobreza (Fecoep):

“Art. 8º - A Lei Orçamentária Anual conterá reserva de contingência constituída exclusivamente com recursos do Orçamento Fiscal equivalente a, no mínimo, 0,5% (meio por cento) da receita corrente líquida, a ser utilizada como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais e para o atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos imprevistos, conforme dispõe o inciso III do caput do art. 5º da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000”. (ALAGOAS, 2020f)

▶ Q063. **Existem mecanismos para garantir que o processo de orçamento e realocação de recursos esteja alinhado ao plano estratégico de médio prazo. CONCORDO TOTALMENTE.** O alinhamento entre LOA e PPA é uma obrigatoriedade constitucional. O vínculo é feito por meio da própria LDO e da codificação e vinculação dos programas e das ações orçamentárias.

▶ Q064. **Existem mecanismos para garantir que o processo de orçamento e realocação de recursos seja feito em compasso com as políticas prioritárias do governo. CONCORDO TOTALMENTE.** Uma vez que se trata de uma boa prática de integração entre duas funções, existe mais de um mecanismo para garantir o alinhamento e as ações prioritárias. Os manuais da CGC exigem que as necessidades de financiamento não previstas no orçamento sejam identificadas nos relatórios executivos. Esses relatórios são usados nas reuniões de governança corporativa, com a presença do governador, e as decisões de realocação são registradas na planilha de controle das medidas de gestão. Sempre que necessário, a CGC participa das reuniões da CPOF para discutir o plano de investimentos do governo.

- ▶ Q065. **Existem mecanismos para garantir a participação dos órgãos do Poder Executivo na elaboração do orçamento anual. CONCORDO TOTALMENTE.** As secretarias são sempre consultadas pela Seplag nos momentos de elaboração dos projetos de lei orçamentária e nas revisões anuais.
- ▶ Q066. **Existem mecanismos para garantir a participação dos órgãos do Poder Executivo na realocação de recursos orçamentários ao longo do exercício. CONCORDO TOTALMENTE.** As secretarias de Estado podem submeter à CPOF pleitos para liberação de créditos e recursos orçamentários adicionais. Além disso, a CGC participa eventualmente das reuniões para tratar de questões relacionadas ao plano de investimentos do governo.
- ▶ Q067. **Existem mecanismos para garantir que as decisões sobre a alocação de recursos orçamentárias sejam tomadas com base em evidências. CONCORDO TOTALMENTE.** Antes de o pleito para realocação de recursos chegar à CPOF, os técnicos da Superintendência de Orçamento da Seplag realizam uma análise sobre o desempenho do orçamento nos três últimos anos. Se algum evento chamar a atenção, a Seplag realiza diligências adicionais para investigar as causas do evento (novos contratos, aumento do dólar, política nova etc.).
- ▶ Q068. **Existem mecanismos para avaliar o desempenho do orçamento que permitem estabelecer relações entre os orçamentos de anos anteriores e o desempenho das políticas públicas. CONCORDO PARCIALMENTE.** O Governo de Alagoas adota uma forma de classificação funcional dos programas e das ações que permite vincular os resultados declarados nos planos e as despesas realizadas. No entanto, essa análise não é realizada pela Seplag.
- ▶ Q069. **Existem mecanismos de financiamento específicos para garantir que as políticas prioritárias do chefe do Poder Executivo sejam implementadas. CONCORDO TOTALMENTE.** O plano de investimentos coordenado pela CGC é o principal mecanismo do governo para garantir, junto à CFOP, os recursos necessários para as ações prioritárias do governo. O plano de investimentos é a base para a gestão do orçamento próprio, concessão de financiamentos e abertura de operações de crédito.
- ▶ Q070. **As informações sobre o orçamento e sua execução são comunicadas ativamente à sociedade. CONCORDO TOTALMENTE.** A obrigação de publicação do orçamento e sua execução foi criada pela Lei de Responsabilidade Fiscal. O Governo de Alagoas publica as informações sobre o orçamento no Portal da Transparência e no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO). O relatório, elaborado pela Sefaz e publicado no Diário Oficial, apresenta a evolução bimestral das despesas do Estado. Além disso, a Seplag realiza o projeto Embaixadores do Orçamento, que promove oficinas de teatro para ensinar às crianças sobre o processo de elaboração do PPA e do orçamento e estimular a sociedade a participar das audiências públicas do PPA.
- ▶ Q071. **Existem mecanismos e procedimentos para padronizar e disseminar conhecimentos e melhores práticas sobre a gestão orçamentária para os órgãos do Poder Executivo. CONCORDO PARCIALMENTE.** As capacitações em temas relacionados ao orçamento não são realizadas de forma sistemática, mas por meio de atendimento personalizado. Nas mudanças de governo, com a rotatividade dos servidores, são realizadas oficinas com um mês de capacitação, com apoio da Escola de Governo do Estado. A Seplag elabora anualmente os manuais para a elaboração da LOA e da LDO e disponibiliza outros manuais em sua página na internet, a exemplo do Manual de Emendas Individuais Impositivas ao Orçamento.

## ► GESTÃO DE RISCOS E CAPACIDADE DE PREVISÃO

- Q072. **Existe(m) órgão(s) com competência legal para gerenciar riscos sob uma perspectiva integrada do governo. CONCORDO PARCIALMENTE.** A CPOF, durante o processo de avaliação da sustentabilidade dos investimentos financeiros, analisa a capacidade do Estado de manter os investimentos no longo prazo. O fluxo de análise de investimentos será aperfeiçoado por meio de um acordo com o BID, que envolve a transferência de recursos financeiros para a implantação do Progestão, um programa de modernização da gestão que inclui a análise de riscos orçamentários.
- Q073. **Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para coordenar a gestão de riscos sob uma perspectiva integrada do governo. NÃO CONCORDO.**
- Q074. **Existem mecanismos para identificar e gerenciar riscos numa perspectiva integrada de governo – não apenas durante crises, mas durante o processo normal de tomada de decisão. NÃO CONCORDO.**
- Q075. **Existem mecanismos para construir cenários futuros prospectivos que permitem antecipar questões que podem influenciar o desempenho das políticas públicas no longo prazo. NÃO CONCORDO.**
- Q076. **Existem mecanismos para interagir de forma contínua e permanente com grupos da sociedade civil para prevenir e gerenciar riscos. NÃO CONCORDO.**

### 4.1.3. COORDENAÇÃO DO DESENHO E DA IMPLEMENTAÇÃO

Compartilhada entre distintos órgãos do CdG, a função de **coordenação do desenho e da implementação de políticas públicas** foi avaliada com uma nota média de **7,8**. Coordenada pelo Gabinete Civil, a função de **revisão e controle da atividade normativa** não foi avaliada e, portanto, não foi considerada na composição da nota média da função.

A função de **apoio ao Gabinete e procedimentos de Gabinete**, sob a responsabilidade da Governança Corporativa e do Gabinete Civil, foi avaliada com a nota **9,3**. A única lacuna identificada foi o grau de envolvimento de diferentes partes interessadas nas reuniões com o governador. Para sanar essa lacuna e garantir a representatividade da sociedade no governo, a Lei Delegada nº 47/2015 criou um Conselho de Governo para o Estado de Alagoas, vinculado ao governador, mas que ainda não foi regulamentado (ALAGOAS, 2015b).

A função de **representação, aconselhamento e controle jurídico**, sob a responsabilidade da Procuradoria-Geral do Estado, recebeu nota **10**. A estrutura da Procuradoria-Geral do Estado de Alagoas foi criada em 2003, sendo um dos poucos órgãos do Estado com um percentual representativo de servidores de carreira (ALAGOAS, 2009), o que pode ter contribuído para o desenvolvimento da capacidade da função.

Avaliada com uma nota de **7,5**, a função de **coordenação de políticas transversais** foi dividida em dois blocos de questões, um de caráter genérico, avaliado com a nota **8,3**, e outro específico sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com menos questões, avaliado com a nota **6,7**. A estrutura da CGC é responsável pela coordenação das prioridades do governo, com rotinas específicas para as prioridades monitoradas, entre as quais se destacam o programa Cria, o plano de investimentos do Estado e os projetos de obras e edificações.

Por sua vez, a coordenação das ações relacionadas aos ODS é responsabilidade da Seplag, que vinculou todas as ações do PPA estadual aos objetivos da ONU. Considerando que a responsabilidade da Seplag em relação aos ODS não está formalmente definida em lei, recomenda-se a criação de uma estrutura de governança na administração estadual para incorporar as metas de desenvolvimento sustentável em diferentes áreas e níveis da gestão governamental, inclusive nos municípios.

A **gestão de crises**, que recebeu a nota média de **7,9**, também foi segmentada em dois blocos de questões, um mais generalista e outro com foco nas ações de enfrentamento da pandemia de COVID-19, avaliados com as notas de **5** e **8,6**, respectivamente. A administração estadual não possui órgãos ou estruturas permanentes designadas para gerenciar crises do governo. Por outro lado, a capacidade do Estado para gerenciar a crise gerada pela pandemia foi bastante satisfatória, com a adoção de um amplo conjunto de melhores práticas. Como oportunidade para aperfeiçoar a função, recomenda-se a discussão do plano de recuperação econômica do Estado, de forma aberta, com a população e com segmentos sociais específicos.

Por fim, ainda que a **gestão das transições de governo** tenha sido avaliada com a nota **6,3**, isso não significa um *déficit* de capacidade na função. Em 2018, mesmo com a reeleição do atual governador, a CGC coordenou um processo de transição no Estado que incluiu a definição de procedimentos padronizados e a revisão das estratégias das secretarias. Para 2022, existe o risco de que Alagoas seja governado por três pessoas diferentes – o atual mandatário poderá deixar o cargo em março para concorrer às eleições de outubro, com uma segunda transição prevista para janeiro. Além de construir um “plano de aterrissagem” para a transição de março, a CGC já elaborou um manual para a transição do fim do ano, que será oportunamente apresentado às secretarias. Para aperfeiçoar a função, recomenda-se atribuir a responsabilidade pela gestão de crises a um dos órgãos do CdG, viabilizando a acumulação de conhecimento especializado e a criação de mecanismos e procedimentos de gestão que poderiam ser usados em diferentes tipos de crise.

## ► APOIO AO GABINETE E PROCEDIMENTOS DE GABINETE

► Q077. **Existe(m) órgão(s) com competência legal para coordenar e apoiar as reuniões do chefe do Poder Executivo. CONCORDO TOTALMENTE.** Segundo o Regimento Interno do Gabinete Civil (art. 3º, II e III, a.), o órgão possui a atribuição de prestar assistência e assessoramento ao governador do Estado no desempenho de suas atribuições constitucionais, especialmente no trato de assuntos, providências e iniciativas relativas ao expediente oficial do Poder Executivo. Cabe também ao Gabinete Civil exercer as seguintes atribuições: a) analisar todos os documentos relativos à administração pública encaminhados ao governador do Estado; b) coordenar as atividades de protocolo no âmbito do Gabinete do Governador e do Gabinete Civil; c) supervisionar as ações intersetoriais de governo de caráter administrativo, envolvendo os órgãos das administrações Direta e Indireta; e) formular e implementar a política estadual de arquivos e gestão documental do Poder Executivo. No entanto, ainda que não tenha um regimento interno ou suas competências definidas em lei, a Coordenadoria de Governança Corporativa é a unidade responsável pela gestão de todas as reuniões do governador relacionadas ao planejamento e monitoramento das ações do governo.

- ▶ Q078. **As principais decisões do chefe de governo acontecem dentro de uma instância de governança formalmente especificada, com papéis e responsabilidades claramente definidos. CONCORDO TOTALMENTE.** O Manual de Gestão da CGC define um conjunto de reuniões de governança, sendo que duas delas envolvem a presença do governador, sendo a principal a reunião de governança corporativa, de caráter mensal.
- ▶ Q079. **As reuniões do chefe de governo são apoiadas por relatórios curtos (*briefings*), que apresentam pontos de vista alternativos sobre determinada questão. CONCORDO TOTALMENTE.** O Manual de Gestão da CGC define um conjunto de relatórios usados no monitoramento e nas reuniões de governança, sendo o principal o relatório executivo, usado nas reuniões com o coordenador. Alguns relatórios são descritivos, apresentam pontos de atenção e análises comparativas.
- ▶ Q080. **As reuniões do chefe de governo são apoiadas por evidências (análises de custo-benefício, de indicadores de desempenho ou a opinião de técnicos de alto nível). CONCORDO TOTALMENTE.** Segundo os manuais da CGC, as evidências sobre as ações são requisitos dos relatórios. Os marcos de acompanhamento de uma ação concluída e as entregas só são aceitos mediante comprovação com evidências definidas previamente na fase de planejamento. São apresentados ao governador indicadores de cumprimento dos marcos/entregas dos planos, *ranking* de atrasos e causas dos atrasos.
- ▶ Q081. **O chefe de governo possui uma rotina preestabelecida de reuniões com as secretarias e órgãos responsáveis pelas políticas prioritárias do governo. CONCORDO TOTALMENTE.** O Manual de Gestão da CGC define com detalhes as rotinas de reunião, incluindo objetivos, participantes, frequência, procedimentos e relatórios.
- ▶ Q082. **As reuniões do chefe de governo são eminentemente multilaterais e envolvem a participação de agentes externos ao governo, como representantes da sociedade civil. CONCORDO PARCIALMENTE.** Eventualmente acontecem reuniões com agentes externos, como construtores responsáveis pela execução das obras do governo e representantes de classe, com o objetivo de solucionar problemas e discutir temas de interesse do governo e da sociedade.
- ▶ Q083. **Além da solução de problemas e remoção dos obstáculos às políticas prioritárias, as reuniões do chefe de governo costumam ter espaço para discussão de aspectos preventivos das políticas públicas. CONCORDO TOTALMENTE.** As análises do governador são normalmente pautadas pelo foco nos resultados. São feitos levantamentos de riscos de atrasos ou não entregas, além de projeções de entregas por período, em função do andamento dos processos licitatórios, por exemplo.

## ▶ REVISÃO E CONTROLE DA QUALIDADE NORMATIVA

- ▶ Q084. **Existem órgão(s) com competência legal para analisar as propostas normativas dos órgãos do Poder Executivo. CONCORDO TOTALMENTE.** O regimento interno do Gabinete Civil delega ao órgão a atribuição de prestar assistência e assessorar o governador do Estado no desempenho de suas atribuições constitucionais, especialmente na elaboração e/ou supervisão dos atos normativos de iniciativa do chefe do Poder Executivo, manifestando-se, após análise jurídica da Procuradoria-Geral do Estado, quanto à conveniência, oportunidade e compatibilidade com as diretrizes governamentais (ALAGOAS, 2015c).

- ▶ Q085. Existem mecanismos para rejeitar as propostas normativas que não estejam coerentes com os requisitos e solicitar ajustes aos órgãos responsáveis pela proposta. **SEM RESPOSTA.**
- ▶ Q086. Existem mecanismos para garantir que as propostas normativas sejam coerentes com o plano estratégico do governo. **SEM RESPOSTA.**
- ▶ Q087. Existem mecanismos para garantir que as propostas normativas sejam coerentes umas com as outras (não perseguem objetivos conflitantes ou competem pelo mesmo conjunto de recursos). **SEM RESPOSTA.**
- ▶ Q088. Existem mecanismos para garantir que as propostas normativas sejam coerentes com o planejamento fiscal, orçamentário e financeiro do governo. **SEM RESPOSTA.**
- ▶ Q089. Existem mecanismos para garantir que as propostas normativas sejam analisadas em relação ao seu custo-benefício, incluindo a análise dos custos regulatórios para os públicos-alvo impactados, de forma comparativa com alternativas de política pública. **SEM RESPOSTA.**
- ▶ Q090. Existem mecanismos para garantir que as propostas normativas apresentem os recursos e a forma de implementação da política, com ações, prazos e responsáveis. **SEM RESPOSTA.**
- ▶ Q091. Existem mecanismos para garantir que as propostas normativas apresentem a análise dos riscos que podem impactar os resultados da política, assim como dos mecanismos de controle que serão usados na implementação. **SEM RESPOSTA.**
- ▶ Q092. Existem mecanismos para garantir que as propostas normativas atendam aos critérios de transparência e participação social definidos em lei, incluindo a consulta às partes interessadas (consulta pública, por exemplo). **SEM RESPOSTA.**
- ▶ Q093. Existem mecanismos e procedimentos para padronizar e disseminar conhecimentos, procedimentos e melhores práticas sobre a elaboração de normas para os órgãos do Poder Executivo. **SEM RESPOSTA.**

## ▶ REPRESENTAÇÃO, ACONSELHAMENTO E CONTROLE JURÍDICO

- ▶ Q094. Existem órgão(s) com competência legal para representar, aconselhar e realizar o controle jurídico das normas sob a responsabilidade do Poder Executivo. **CONCORDO TOTALMENTE.** A Procuradoria-Geral do Estado, criada pela Lei Orgânica do Estado de Alagoas, teve suas competências redefinidas em 2009 pela Lei Complementar nº 26:

“Art. 4º - Compete à Procuradoria-Geral do Estado: I - A representação judicial e extrajudicial do Estado e de suas autarquias e fundações públicas, exceto daquelas que possuam serviço jurídico próprio; II - promover a inscrição, o controle e a cobrança da Dívida Ativa do Estado, de suas autarquias e fundações públicas; III - a execução das atividades de consultoria jurídica e de assessoramento jurídico ao governador do Estado e aos órgãos da Administração Direta, às entidades autárquicas e fundacionais a que se refere o inciso I e a aprovação de pareceres dos serviços jurídicos das demais autarquias e fundações públicas; IV - patrocinar as ações diretas de inconstitucionalidade, ações declaratórias de constitucionalidade e as arguições de descumprimento de preceito fundamental propostas pelo governador, acompanhando e intervindo naquelas que envolvam interesse do Estado”. (ALAGOAS, 2009)

► Q095. **Existem mecanismos que são usados para garantir a legalidade e a adequação jurídica das propostas normativas. CONCORDO TOTALMENTE.** A PGE é constituída por uma carreira única, com servidores que atuam na Procuradoria e nas secretarias de forma transversal, o que garante a uniformização dos procedimentos jurídicos.

► Q096. **Existem mecanismos e procedimentos para padronizar e disseminar conhecimento, procedimentos e melhores práticas jurídicas para os órgãos do Poder Executivo. CONCORDO TOTALMENTE.** Além da atuação transversal nas secretarias, a PGE também disponibiliza um acervo de cartilhas orientativas sobre as etapas do processo de contratação (ALAGOAS, 2022a), assim como palestras e eventos de capacitação em temas relevantes para a modernização da atividade jurídica do Estado.

## ► COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS TRANSVERSAIS E ODS

► Q097. **Existe(m) órgão(s) no CdG com competência legal criado(s) especificamente para gerenciar diretamente um determinado tema prioritário ou transversal que afeta o governo como um todo. CONCORDO PARCIALMENTE.** As secretarias que fazem parte do CdG desempenham várias atividades transversais que, no Estado de Alagoas, são organizadas em três redes e sistemas (ALAGOAS, 2015b):

**Rede Integrada de Governança:** a) Sistema de Eficiência e Gestão por Resultados, coordenado pela Governança Corporativa; b) Sistema de Controle Interno e Transparência, coordenado pela Controladoria-Geral do Estado; c) Sistema de Assessoramento e Representação Jurídica, coordenado pela Procuradoria-Geral do Estado.

**Rede Integrada de Relações Institucionais, Interação Social e Comunicação:** a) Sistema de Relações Institucionais e Interação Social, coordenado pelo Gabinete Civil; b) Sistema de Comunicação, coordenado pela Secretaria de Estado da Comunicação.

**Rede Integrada de Planejamento, Valorização de Pessoas e Patrimônio e Gestão Financeira e Contábil:** a) Sistema de Planejamento, Valorização de Pessoas e Patrimônio, coordenado pela Secretaria de Estado de Planejamento, Gestão e Patrimônio; b) Sistema de Gestão Financeira e Contábil, coordenado pela Secretaria de Estado da Fazenda.

No entanto, todos os órgãos possuem múltiplas atribuições, dedicando-se tanto às atividades estratégicas quanto à execução de rotinas operacionais. Nesse sentido, não é possível afirmar que existe um órgão no CdG criado especificamente para gerenciar um tema prioritário ou transversal. Um exemplo dessa prática é a criação das unidades de entrega (*delivery units*), vinculadas diretamente ao chefe de governo e responsáveis por garantir e facilitar a entrega de um conjunto reduzido de prioridades do governo.

► Q098. **Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para gerenciar temas prioritários ou transversais que afetam o governo como um todo. CONCORDO TOTALMENTE.** O Cria é um programa com ações articuladas para promover o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância, considerando sua família e seu contexto de vida. A gestão do programa é compartilhada entre as secretarias de Educação, Saúde e Desenvolvimento Social, com uma estrutura de governança regulamentada.

► Q099. **Existem mecanismos, como rotinas de monitoramento e fluxos de informação sistematizados, para gerenciar temas prioritários e transversais. CONCORDO TOTALMENTE.** O Manual Operacional da CGC apresenta rotinas de monitoramento específicas para o Cria.



No início de cada ciclo de planejamento, os monitores de governança das secretarias indicam as ações para o programa, que são validadas pela primeira-dama antes da inclusão nos planos. O monitoramento do projeto é feito por um integrante da equipe do próprio Cria, que elabora um relatório mensal com as ações e resultados do programa e o envia à CGC. Além disso, a Governança Corporativa mantém uma sistemática de procedimentos, relatórios, reuniões e banco de dados exclusivamente para as obras prioritárias do governo (ALAGOAS, 2021c).

► Q100. **Existe(m) órgão(s) no CdG com competência legal para incorporar e gerenciar ações relacionadas ao alcance dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável 2030. CONCORDO PARCIALMENTE.** A Seplag assumiu o papel de promover o alinhamento das ações do governo aos ODS, vinculando os programas do PPA a eles (ALAGOAS, 2020e). Contudo, esse papel não está formalizado em nenhuma norma ou documento administrativo.

► Q101. **Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para incorporar e gerenciar ações relacionadas ao alcance dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável 2030. CONCORDO PARCIALMENTE.** Ainda que não exista uma estrutura de governança específica para incorporar e gerenciar ações que contribuam para o alcance dos ODS nas ações de todas as secretarias, é possível que o PPA atenda ao propósito declarado na questão. No PPA 2020-2023, em conjunto com a ONU-Habitat e as secretarias de Estado, a Seplag compatibilizou as ações do PPA aos ODS. Para isso, os servidores diretamente envolvidos na formulação e implementação das políticas e programas foram capacitados para alinhar suas ações às agendas globais de desenvolvimento. E as próprias secretarias foram responsáveis pela vinculação dos objetivos, posteriormente analisados e validados pelas equipes da Seplag e da ONU (ALAGOAS, 2020e).

► Q102. **Existem mecanismos, como rotinas de monitoramento e fluxos de informação sistematizados, para incorporar e gerenciar ações relacionadas ao alcance dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável 2030. CONCORDO TOTALMENTE.** Depois de incorporados às ações do PPA pela Seplag, os ODS passam a fazer parte do monitoramento regular das ações do plano, sendo especificamente coletados com frequência anual (ALAGOAS, 2020f). Além disso, os indicadores relacionados aos ODS são decompostos e analisados para identificar as lacunas de desempenho do Estado e subsidiar o desenho de novas políticas, a exemplo do programa *Vem Que Dá Tempo*, desenvolvido a partir da identificação do alto número de adultos não alfabetizados no Estado.

## ► GESTÃO DE CRISES E ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DA COVID-19

► Q103. **Existe(m) órgão(s) com competência legal para gerenciar situações imprevistas ou extraordinárias que impactam os resultados das políticas prioritárias ou que impactam diretamente a sociedade (emergências ou casos de calamidade pública). CONCORDO PARCIALMENTE.** Existe o Gabinete de Crises, vinculado ao Corpo de Bombeiros, para crises relacionadas às emergências e desastres naturais. No entanto, não existe um órgão responsável pela gestão de crises relacionadas às políticas públicas.

► Q104. **Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para gerenciar situações imprevistas ou extraordinárias que impactam os resultados das políticas prioritárias ou que impactam diretamente a sociedade (emergências ou casos de calamidade pública). CONCORDO TOTALMENTE.** O Comitê de Gerenciamento de Impactos Econômicos da Crise da COVID-19 foi instituído por decreto para coordenar ações estratégicas em resposta aos impactos econômicos no Estado de Alagoas ocasionados pela pandemia da COVID-19 e dar suporte às decisões do Poder Executivo. Cabe a ele coordenar ações para organizar

uma agenda de medidas que diminuam os efeitos nocivos à economia; acompanhar e avaliar a evolução dos impactos nos diversos setores da economia local, sugerindo medidas necessárias para prevenir, obstar e contê-los; e organizar orientações e encaminhamentos relacionados às ações de prevenção, controle e redução das alterações nocivas à realidade econômica ocasionadas pelos reflexos das medidas sanitárias de isolamento e afastamento social, bem como fechamento de fronteiras, dentre outras que venham a ser adotadas pelo Poder Executivo Estadual e Federal.

A Presidência do Comitê é do secretário da Fazenda, a quem cabe conduzir os trabalhos e convocar os demais membros para as sessões: I - Gabinete Civil; II - Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz); III - Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio (Seplag); IV - Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Turismo (Sedetur); V - Banco do Brasil; VI - Caixa Econômica Federal; VII - Banco do Nordeste do Brasil; VIII - Bancos privados; IX - Agência de Fomento de Alagoas (Desenvolve); X - Federação das Indústrias do Estado de Alagoas (Fiea); XI - Federação do Comércio do Estado de Alagoas (Fecomercio); XII - Associação Comercial de Maceió; XIII - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae Alagoas); XIV - Associação Brasileira da Indústria de Hotéis de Alagoas (ABIHAL); XV - Associação Brasileira de Bares e Restaurantes (Abrasel); XVI - Associação do Comércio Atacadista e Distribuidor do Estado de Alagoas (Acadeal); e XVII - Assembleia Legislativa de Alagoas. Além desses participantes, especialistas e representantes de outros órgãos do setor público ou privado podem ser convidados para participar das sessões do comitê para contribuir com informações a respeito da matéria objeto do convite (ALAGOAS, 2020c).

► Q105. **Existem mecanismos e procedimentos preestabelecidos para gerenciar situações imprevistas ou extraordinárias que impactam os resultados das políticas prioritárias ou que impactam diretamente a sociedade (emergências ou casos de calamidade pública).** **NÃO CONCORDO.**

► Q106. **Para enfrentar a pandemia, foram criada(s) estrutura(s) de governança específica(s) para gerenciar as ações de enfrentamento.** **CONCORDO TOTALMENTE.** O Comitê de Gerenciamento de Impactos Econômicos da Crise da COVID-19 foi instituído por decreto para a coordenação de ações estratégicas em resposta aos impactos econômicos no Estado de Alagoas ocasionados pela pandemia de COVID-19 com o objetivo de dar suporte às decisões do Poder Executivo; coordenar ações para uma agenda de medidas que diminuam os efeitos nocivos à economia provocados pela pandemia; e acompanhar e avaliar a evolução dos impactos aos diversos setores da economia local, sugerindo medidas necessárias para prevenir, obstar e contê-los; além de organizar orientações e encaminhamentos relacionados às ações de prevenção, controle e redução dos prejuízos à economia ocasionados pelos reflexos das medidas sanitárias de distanciamento social, fechamento de fronteiras, entre outras medidas que venham a ser adotadas pelo Poder Executivo estadual e federal (ALAGOAS, 2020c).

► Q107. **Para enfrentar a pandemia, foram adotados mecanismos para coordenar as ações entre os órgãos do Poder Executivo.** **CONCORDO TOTALMENTE.** Além da participação dos órgãos do governo no Comitê COVID-19, foram criados uma sala de situação e dois painéis gerenciais com informações sobre a pandemia, sendo um para consumo dos gestores e outro para consumo da sociedade (ALAGOAS, 2022e, 2022d).

O painel de gestão interna da COVID-19 é apoiado por uma solução tecnológica desenvolvida pela Seplag, um algoritmo que atualiza a defasagem de coleta dos dados e, a partir de uma

matriz de riscos, define as regras de distanciamento social e fornece os dados para a construção de um mapa de calor do território alagoano. Ao identificar as localidades onde o vírus está transitando de forma mais acentuada, é possível articular ações de diferentes órgãos para atuar de forma preventiva no enfrentamento da pandemia.

▶ Q108. **Para enfrentar a pandemia, foram adotados mecanismos para coordenar as ações entre os órgãos do Poder Executivo estadual e dos municípios. CONCORDO TOTALMENTE.**

O Conselho de Secretários de Saúde Municipais se reúne semanalmente com o secretário estadual para acompanhar as ações de enfrentamento e de vacinação.

▶ Q109. **Para enfrentar a pandemia, foram adotados mecanismos para coordenar as ações entre os órgãos do Poder Executivo e os órgãos de outros Poderes (Legislativo, Judiciário e MP). CONCORDO TOTALMENTE.** Fazem parte do Comitê COVID-19 órgãos do Poder Legislativo, do Judiciário e do Ministério Público (ALAGOAS, 2020c).

▶ Q110. **Para enfrentar a pandemia, foram adotados mecanismos para aumentar o grau de flexibilidade ou discricionariedade para realização de despesas. CONCORDO TOTALMENTE.**

Ainda em março de 2020, o governo alagoano publicou o Decreto nº 39.530, que previu a dispensa de licitação para contratação de bens ou serviços para tratamento, prevenção, isolamento ou quarentena para a Sesau, Seduc, SSP, Corpo de Bombeiros, Polícia Militar, Polícia Civil e Perícia Oficial, desde que observados os procedimentos da Lei Federal nº 8.666/1993 sobre a instrução do processo com a devida justificativa e parecer do órgão de assessoria jurídica. O procedimento foi estabelecido de forma temporária, aplicando-se “apenas enquanto perdurar a situação de emergência internacional declarada pela OMS” (ALAGOAS, 2020b).

▶ Q111. **Para enfrentar a pandemia, foram adotados mecanismos para remover ou ampliar o teto de gastos do governo ou relaxar as regras fiscais. CONCORDO PARCIALMENTE.**

Os mecanismos para ampliação do teto de gastos e definição de regras fiscais são definidos pelo Governo Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Apesar disso, o governo alagoano utilizou mecanismos já existentes para autorizar a abertura de crédito suplementar para as ações da Sesau que visavam conter a pandemia, nos limites previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA) e na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (ALAGOAS, 2020b).

▶ Q112. **Para enfrentar a pandemia, foram adotados mecanismos para facilitar a alocação orçamentária entre as ações de enfrentamento. CONCORDO TOTALMENTE.**

A realocação do orçamento do Governo de Alagoas acontece no âmbito da CPOF, que se reúne semanalmente para tomar essas decisões. Durante a pandemia, a CPOF deu prioridade de análise às ações de enfrentamento da COVID-19 e dos gastos da saúde, garantindo tanto os recursos necessários quanto a celeridade no processo. A priorização dos gastos da saúde começou em abril de 2020, com um decreto de programação orçamentária que, antevendo a arrecadação das receitas, contingenciou parte do orçamento das secretarias (ALAGOAS, 2020d). Ao mesmo tempo, o decreto criou uma série de diretrizes para redução das despesas ligadas ao funcionamento da administração (como aluguel de veículos, energia elétrica etc.).

▶ Q113. **Durante a pandemia, foram adotados mecanismos para monitorar a execução e os resultados das ações de enfrentamento. CONCORDO TOTALMENTE.**

Cabe ao Comitê COVID-19 acompanhar e avaliar a evolução dos impactos nos diversos setores da economia local, sugerindo medidas necessárias para prevenir, obstar e contê-los e organizar orientações e encaminhamentos relacionados às ações de prevenção, controle e redução das alterações nocivas à realidade econômica ocasionada pelos reflexos das medidas sanitárias de isolamento

e afastamento social, bem como o fechamento de fronteiras, dentre outras medidas que venham a ser adotadas pelo Poder Executivo estadual e federal (ALAGOAS, 2020c). Essas ações foram apoiadas por painéis de monitoramento da pandemia.

▶ Q114. **Durante a pandemia, foram adotados mecanismos para garantir a transparência para a sociedade das ações de enfrentamento à pandemia. CONCORDO TOTALMENTE.**

O Portal da Transparência do governo alagoano possui uma aba específica com as despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia (ALAGOAS, 2022e) e a plataforma Alagoas em Dados apresenta um conjunto amplo de informações sobre o enfrentamento da pandemia, com recortes de número de casos e de mortes por município, por população privada de liberdade e por estágio da doença, entre outros (ALAGOAS, 2022d).

▶ Q115. **As incertezas econômicas decorrentes da pandemia e as medidas de recuperação estão sendo consideradas na elaboração dos próximos orçamentos. CONCORDO TOTALMENTE.** O PLOA de 2022 foi enviado em um cenário normal de operação completa da estrutura do Estado, sem as restrições de contingenciamento que caracterizaram o período da pandemia.

▶ Q116. **As medidas de recuperação para o pós-pandemia estão sendo ativamente comunicadas e debatidas com a sociedade. NÃO CONCORDO.**

## ▶ GESTÃO DAS TRANSIÇÕES DE GOVERNO

Q117. **Existe(m) órgão(s) com competência legal para gerenciar as transições de governo. NÃO CONCORDO.**

▶ Q118. **Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para gerenciar as transições de governo. CONCORDO TOTALMENTE.** A estrutura da governança corporativa é a responsável pelas transições de governo no Estado de Alagoas, inclusive realizando a transição entre dois mandatos de um mesmo governador, no ano de 2018. No entanto, esta competência não está descrita em nenhuma lei ou documento analisado.

▶ Q119. **Existem mecanismos e procedimentos preestabelecidos para gerenciar as transições de governo. CONCORDO TOTALMENTE.** Para cada transição é feito um plano específico, com definição de coordenações específicas e atividades atribuídas ao governador, à governança e às secretarias de Estado.

▶ Q120. **Existem mecanismos e procedimentos para padronizar e disseminar conhecimento, procedimentos e melhores práticas sobre a gestão das transições para os órgãos do Poder Executivo. CONCORDO PARCIALMENTE.** Sob a responsabilidade da CGC, a transição é feita de forma padronizada entre todas as secretarias de Estado. A CGC já possui um manual elaborado para a transição de governo no final do ano de 2022 e procedimentos para uma possível transição provisória no mês de março, caso o governador decida por se desincompatibilizar para concorrer a outro cargo nas eleições de outubro.

#### 4.1.4. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

A função de **monitoramento e avaliação** recebeu a nota mais baixa das avaliações, com uma média de **5,9**.

A subfunção **monitoramento da implementação**, sob a responsabilidade da CGC, recebeu nota **7,0**. Apesar da maturidade, o sistema de monitoramento da CGC está restrito a indicadores de esforço e de qualidade da gestão, deixando de fora a gestão de indicadores de resultado e da satisfação dos usuários de serviços públicos. A padronização e implementação de ferramentas para avaliar os serviços públicos é uma ação em desenvolvimento pela Seplag no âmbito do plano de transformação digital do Estado, que pode contribuir no futuro para a ampliação do escopo de indicadores monitorados pela CGC. Como recomendação, uma medida simples de ser adotada pela CGC é a inclusão dos resultados dos programas do PPA, já definidos em lei, como uma das dimensões do monitoramento e da avaliação semestral dos planos de ação.

Já a subfunção de **avaliação dos resultados das políticas públicas**, compartilhada entre a Seplag e a CGE, recebeu a nota **4,2**. As avaliações realizadas pela CGE são bastante específicas e contemplam apenas a análise da conformidade físico-financeira das ações do governo. Por sua vez, a Seplag realiza o monitoramento do PPA, porém avalia as ações do plano apenas em relação ao desempenho físico e financeiro. No entanto, a Seplag vem realizando diversas avaliações *ad hoc* que usam como referência os indicadores do Ranking de Competitividade dos Estados do Centro de Liderança Pública - CLP. As avaliações da Seplag têm subsidiado a implementação de novos programas estratégicos para a redução das desigualdades sociais no Estado, a exemplo do programa *Vem Que Dá Tempo*, com ações para o ensino de jovens e adultos.

Os resultados dessas avaliações, que são elaboradas para consumo interno da Seplag e do governo, não são divulgados externamente e nem sempre são usados pelas secretarias para aperfeiçoar suas políticas. Nesse contexto, recomenda-se que a Seplag promova ações para institucionalizar a gestão de indicadores de resultado no governo, que podem incluir a) a definição de um conjunto de políticas públicas prioritárias para avaliação; b) a criação de uma estrutura de governança para coordenar a avaliação das políticas prioritárias e acompanhar as recomendações para aperfeiçoamento resultantes do processo avaliativo; ou c) a padronização e disseminação de conhecimento sobre práticas de avaliação nas secretarias e nos municípios.

#### ► MONITORAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO

► Q121. **Existe(m) órgão(s) com competência legal para monitorar as políticas públicas prioritárias do governo. CONCORDO PARCIALMENTE.** Ainda que a Coordenadoria de Governança Corporativa (CGC) tenha sido criada por lei e de fato realize o monitoramento das ações prioritárias, as competências da unidade não estão definidas em norma, conforme determina a Lei Delegada nº 47/2015 (ALAGOAS, 2015b).

► Q122. **Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para monitorar as políticas públicas prioritárias do governo. CONCORDO TOTALMENTE.** Segundo o Manual de Gestão da Governança Corporativa, a CGC é a instância responsável pelo monitoramento das prioridades do governo (ALAGOAS, 2021c).

- ▶ Q123. **O CdG monitora ativamente um conjunto reduzido de ações que refletem os compromissos e as prioridades estabelecidas no plano de governo. CONCORDO TOTALMENTE.** Conforme os manuais de governança, o conjunto de ações monitoradas é focado nas promessas de campanha e nos compromissos de curto prazo (anuais) (ALAGOAS, 2021c, 2021d).
- ▶ Q124. **As políticas públicas monitoradas pelo CdG possuem objetivos, tarefas, entregas, recursos e prazos e responsáveis claramente definidos e pactuados com os órgãos envolvidos. CONCORDO TOTALMENTE.** O Manual de Gestão da CGC define como um dos requisitos para os planos anuais submetidos pelas secretarias evidenciar as ações, os responsáveis, os prazos, o orçamento e os indicadores-chave de desempenho das políticas do governo, a exemplo do IDH (ALAGOAS, 2021c, 2021d).
- ▶ Q125. **As políticas públicas prioritárias são monitoradas com indicadores e metas de produtos (execução), coletados rotineiramente. CONCORDO TOTALMENTE.** Os planos de ação anuais possuem metas de produtos (ALAGOAS, 2021c, d).
- ▶ Q126. **As políticas públicas prioritárias são monitoradas com indicadores e metas de resultados alinhados aos objetivos estratégicos previamente pactuados. NÃO CONCORDO.**
- ▶ Q127. **As políticas públicas prioritárias são monitoradas com indicadores e metas relacionadas ao desempenho na prestação de serviços, com medidas que levam em conta a perspectiva do usuário/cidadão. NÃO CONCORDO.**
- ▶ Q128. **As informações do monitoramento são consistentes, confiáveis e regularmente atualizadas. CONCORDO TOTALMENTE.** Todos os procedimentos definidos no Manual de Gestão da Governança Corporativa são seguidos na prática. O manual operacional define uma “régua de cobrança”, com procedimentos detalhados para atualização das informações e elaboração dos relatórios que antecedem as reuniões de governança. As obras prioritárias são monitoradas com procedimentos específicos para as etapas de licitação e de execução das obras, que incluem visitas de campo. As informações sobre as obras são gerenciadas em um banco de dados específico, constantemente atualizado. O monitoramento é apoiado por informações sobre as realizações do governo, também atualizado constantemente pela Assessoria de Controle da Qualidade (ALAGOAS, 2021d).
- ▶ Q129. **Existem mecanismos e procedimentos para identificar e apoiar órgãos com desempenho abaixo do esperado, evitando que problemas se transformem em crises e sem que haja necessidade de intervenção do chefe do Poder Executivo. CONCORDO PARCIALMENTE.** A CGC gerencia um *ranking* com o desempenho das secretarias e atua ativamente na solução de problemas que impactam a entrega das ações dos planos anuais, realizando a interlocução das secretarias com órgãos do governo estadual e de outras esferas. Contudo, não existem procedimentos específicos direcionados ao apoio dos órgãos com desempenho abaixo do desejado.
- ▶ Q130. **Existem mecanismos e procedimentos para padronizar e disseminar conhecimento, procedimentos e melhores práticas de monitoramento para os órgãos do Poder Executivo. CONCORDO TOTALMENTE.** Além da atuação transversal dos monitores setoriais (servidores da CGC lotados na secretarias) e dos manuais Operacional e de Gestão da Governança Corporativa, a CGC realiza reuniões periódicas entre os assessores de governança para alinhamento e compartilhamento de boas práticas, reuniões de integração de novos secretários – com o objetivo de capacitá-los tanto sobre o funcionamento do sistema de governança quanto sobre o conteúdo dos planos anuais das secretarias – e, eventualmente, capacita

os municípios para promover o alinhamento entre os planos municipais e o plano estadual (ALAGOAS, 2021c, 2021d).

## ► AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

► Q131. **Existe(m) órgão(s) com competência legal para avaliar ou coordenar a avaliação das políticas públicas prioritárias do governo ou de um conjunto preestabelecido de políticas públicas. CONCORDO TOTALMENTE.** No Governo de Alagoas, pelo menos dois órgãos realizam a avaliação de políticas públicas de forma centralizada. A Seplag é responsável pela coordenação do acompanhamento e da avaliação a) do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA); b) das políticas econômicas e sociais do Estado em relação às fontes de financiamento e à racionalidade dos gastos públicos com as diretrizes estratégicas; e c) das políticas de gestão e administração de pessoas do Poder Executivo (ALAGOAS, 2016b).

Por sua vez, cabe à CGE avaliar os resultados relacionados a: a) a eficiência e a eficácia da gestão orçamentária, contábil, financeira, operacional e patrimonial dos órgãos do Estado; b) a aplicação de recursos de convênios, parcerias e outros ajustes, c) o cumprimento das metas previstas no plano plurianual e d) a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado (ALAGOAS, 2003).

► Q132. **Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para avaliar ou coordenar a avaliação das políticas públicas prioritárias do governo ou de um conjunto preestabelecido de políticas públicas. NÃO CONCORDO.**

► Q133. **Existem mecanismos e procedimentos para avaliar as políticas públicas prioritárias do governo ou um conjunto preestabelecido de políticas públicas. CONCORDO PARCIALMENTE.** A avaliação do PPA contempla todas as programas e ações orçamentárias do governo. A avaliação realizada é restrita à análise de desvios nas metas físicas e financeiras, ou seja, não inclui indicadores de resultado e não permite identificar se as políticas públicas são efetivas (adequadas e suficientes) para resolver os problemas da sociedade. A Seplag também realiza avaliações *ad hoc*, a exemplo da avaliação dos gastos em saúde e da análise de indicadores-chave (como o IDH), com o objetivo de identificar oportunidades para aperfeiçoar as políticas públicas. Já as avaliações da CGE estão restritas às análises físico-financeiras (ALAGOAS, 2003). Por fim, as reuniões semestrais de avaliação da CGC analisam o desempenho da implementação das ações do plano anual e das secretarias (aspectos de gestão) (ALAGOAS, 2021c).

► Q134. **Existem mecanismos e procedimentos para garantir que os resultados da avaliação sejam incorporados ao processo de aperfeiçoamento das políticas públicas. CONCORDO PARCIALMENTE.** Não existe nenhum mecanismo para garantir a implementação de melhorias que resultam dos processos avaliativos. No entanto, na prática, a Seplag tem usado o resultado de avaliações para propor novas políticas e aperfeiçoamento nas políticas existentes, como no caso do Programa *Vem Que dá Tempo*. O uso dos indicadores de competitividade do *ranking* CLP é uma prática que vem sendo bastante utilizada pela Seplag para identificar oportunidades para o desenvolvimento das políticas públicas.

► Q135. **Existem mecanismos e procedimentos para comunicar os resultados da avaliação às partes interessadas, internas e externas, incluindo o chefe do Poder Executivo, secretários, Poder Legislativo ou a sociedade. CONCORDO PARCIALMENTE.** Considerando a limitação do escopo das avaliações realizadas pelo governo alagoano, que não alcançam a dimensão

de resultados, não é possível falar em comunicação dos resultados (em sentido estrito) para a sociedade. Ainda assim, a avaliação do PPA é publicada em dois relatórios, um mais extenso, e outro mais simples e enxuto, para consumo da sociedade. Por sua vez, as avaliações *ad hoc* da Seplag, mais robustas, são consumidas apenas internamente.

► Q136. **Existem mecanismos e procedimentos para padronizar e disseminar conhecimento e melhores práticas de avaliação para os órgãos do Poder Executivo. NÃO CONCORDO.** No âmbito da Secretaria de Segurança Pública, as políticas públicas são avaliadas com maior rigor. Com apoio da Seplag, o governo vem tentando uniformizar as práticas de avaliação em projetos específicos, como na área de educação.

#### 4.1.5. COMUNICAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

A função de **comunicação e controle social**, compartilhada entre a Secom e a CGE, foi avaliada com uma nota média de **8,8**.

A **comunicação das ações e dos resultados do governo** foi avaliada com uma nota de **9,5**, a mais alta entre as subfunções. A alta pontuação da subfunção de comunicação das ações e resultados de governo indica que a Secretaria de Comunicação está alinhada às melhores práticas nacionais e internacionais de comunicação governamental. O governo possui um portal único (lançado em janeiro de 2022), que centraliza serviços e informações em um canal exclusivo, e vem investindo no desenvolvimento de mídias programáticas, que usam inteligência artificial para aumentar a interatividade da comunicação entre o governo e a população.

A única lacuna encontrada, relacionada ao monitoramento e avaliação dos resultados das ações de comunicação, é justificada em razão das restrições legais à realização de pesquisas de opinião que afetam os governos das esferas federal, estadual e municipal.

Já o **controle social** recebeu uma nota de **7,8**. As respostas ao questionário revelam que o governo estadual e a CGE têm investido no aumento da transparência das ações do governo, tanto por meio de canais de atendimento digitais quanto presenciais, ainda que os últimos tenham sido reduzidos durante o período da pandemia.

Entre as oportunidades para aperfeiçoar o controle social e a transparência do Estado, algumas ações pontuais poderiam ser realizadas pela CGE, como: a) avaliar se os sistemas e bancos de dados do governo estadual atendem aos requisitos estabelecidos pela Lei Geral de Proteção de Dados (BRASIL, 2018b); b) desenvolver mecanismos para garantir que as solicitações dos cidadãos ao governo sejam atendidas e resolvidas; e c) definir, em parceria com a Secom, procedimentos para dar publicidade à agenda de eventos e às reuniões dos dirigentes dos órgãos de governo.

#### ► COMUNICAÇÃO DAS AÇÕES E DOS RESULTADOS DO GOVERNO

► Q137. **Existe(m) órgão(s) com competência legal para realizar a comunicação das ações e resultados do governo. CONCORDO TOTALMENTE.** Conforme a Lei Delegada nº 47/2015, que rege a organização administrativa do Estado de Alagoas, a Secretaria de Comunicação (Secom) é o órgão responsável pela gestão do Sistema de Comunicação do Governo (ALAGOAS, 2015b).

► Q138. **Existem mecanismos e procedimentos para coordenar e apoiar a preparação de discursos e outras mensagens do chefe do Poder Executivo. CONCORDO TOTALMENTE.**



Existe um Núcleo de Comunicação ligado ao Gabinete do Governador, com servidores especificamente designados para elaborar os discursos do governador. Esses servidores são jornalistas profissionais que também possuem formação e conhecimento em políticas públicas.

► Q139. **Existem mecanismos e procedimentos para construir ativamente uma agenda de eventos para o chefe do Poder Executivo. CONCORDO TOTALMENTE.** Existe um segundo Núcleo de Comunicação, formado pela CGC e pela Secom, responsável por elaborar e consolidar as agendas de eventos e de comunicação do governador e coordená-las com a implementação dos planos de ação anuais das secretarias.

► Q140. **Existem mecanismos e procedimentos para coordenar as relações do governo com a imprensa e a mídia e pautá-las de forma proativa. CONCORDO TOTALMENTE.** A principal unidade da Secom é a Superintendência de Jornalismo, encarregada de coordenar e realizar a atividade jornalística do governo e atuar como relações públicas com os veículos de comunicação externos ao governo. As equipes da Superintendência realizam reuniões periódicas para analisar as ações do governo e propor pautas para coletivas de imprensa e publicações em diferentes mídias. O papel propositivo da Secom não se restringe à publicação de *press releases*<sup>31</sup>, mas se preocupa em sugerir aos veículos de comunicação temas relevantes e candentes para a sociedade e para o governo, para que sejam investigados e publicizados com independência.

► Q141. **Os serviços e as informações sobre as ações e os resultados do governo estão disponíveis na internet, em um só lugar (portal único do governo). CONCORDO TOTALMENTE.** Em janeiro de 2022, Alagoas lançou o Portal Único do Governo, reunindo em uma só página na internet as atividades da Agência de Comunicação do Governo e o acesso às informações e serviços governamentais. As páginas das secretarias continuaram existindo, com informações mais detalhadas sobre os assuntos que estão sob a responsabilidade de cada uma.

► Q142. **As ações de publicidade e marketing do governo e as despesas relacionadas são gerenciadas ou implementadas de forma centralizada. CONCORDO TOTALMENTE.** Na Secom existe a Coordenação de Publicidade e Propaganda, que gerencia o contrato com todas as ações de publicidade e propaganda do governo estadual, o que envolve discussões tanto sobre o custo quanto sobre o conteúdo das ações. Essas discussões são realizadas em conjunto com as secretarias e servem para harmonizar as necessidades do órgão com as diretrizes de comunicação do governo e responder às necessidades de comunicação da população e do governo.

► Q143. **Existe um plano com a estratégia de comunicação das políticas prioritárias do governo. CONCORDO TOTALMENTE.** Existe um plano estratégico de comunicação que define as ações de comunicação, dos conteúdos das ações e das metas de investimento financeiro.

► Q144. **As ações de comunicação são monitoradas e avaliadas com indicadores e metas preestabelecidas sobre os produtos e os resultados da comunicação do governo. CONCORDO PARCIALMENTE.** Os produtos de comunicação são monitorados, mas os resultados não, principalmente as ações realizadas na televisão, no rádio e no jornal impresso, em razão de restrições legais e de contexto. A legislação federal não permite que os governos

<sup>31</sup> *Press release*, ou comunicado de imprensa, é o material informativo distribuído entre jornalistas para divulgar ações, produtos, serviços ou qualquer outro assunto de interesse da empresa ou pessoa contratante, por parte de sua assessoria de imprensa.

realizem diretamente determinados tipos de pesquisa de opinião. A aquisição de pesquisas independentes sobre o alcance da comunicação do governo na televisão foi interrompida nos últimos três anos pela ausência de fornecedores do serviço no mercado. Já o monitoramento dos resultados das mídias divulgadas no rádio, que ainda alcança boa parte da população, é inviável em termos técnicos e metodológicos.

► Q145. **As ações de comunicação do governo na internet e nas mídias sociais são monitoradas, analisadas e usadas no processo de tomada de decisão. CONCORDO TOTALMENTE.** A Secom possui um Núcleo de Redes Sociais que desenvolve mídias programáticas, uma forma mais contemporânea de interagir e mensurar o impacto da comunicação do governo nas redes sociais. A mídia programática pode ser integrada com serviços do governo que são oferecidos de forma regular – por exemplo, enviar mensagens específicas para a população de um determinado município quando uma vaga escolar for aberta naquela localidade. Além de permitir enviar mensagens customizadas para cada segmento da população, com recortes territoriais, de faixa etária ou de nível de renda, as mídias programáticas permitem acompanhar a resposta da população às ações de comunicação do governo (*feedback*).

► Q146. **Existem mecanismos e procedimentos para padronizar e disseminar conhecimento e melhores práticas de comunicação com os órgãos do Poder Executivo, incluindo quais informações devem ser comunicadas e o formato da comunicação. CONCORDO TOTALMENTE.** Por meio da Superintendência de Jornalismo, a Secom atua transversalmente e em rede, com servidores exercendo suas funções nas assessorias de comunicação dos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual. Todos os órgãos do governo possuem pelo menos um assessor de comunicação, sendo que órgãos maiores, como a Secretaria de Saúde, possuem departamentos de comunicação com mais de 10 pessoas. Na Secretaria de Segurança existem vários departamentos de comunicação com ações centralizadas nos comandos das polícias militar e civil. Para padronizar e melhorar a qualidade da comunicação do governo, a Secom possui um Manual de Redação Oficial e manuais para situações da prática profissional jornalística. A Secom informou que realiza eventos e cursos rápidos de formação em temas como português, informática, gestão de redes sociais e *media training* para os assessores de comunicação – contudo, essas atividades foram reduzidas durante a pandemia.

► Q147. **Existem mecanismos e procedimentos para assegurar o caráter educativo, informativo e de orientação social da publicidade das ações do governo e garantir que não constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. CONCORDO TOTALMENTE.** Em parceria com a PGE, a Secom publicou recentemente um manual de boas práticas para funcionários públicos durante os períodos eleitorais (que implicam em obrigações diferenciadas), além de um manual para orientar o comportamento dos servidores em casos de assédio, seja ela moral, sexual ou outro.

## ► PRESTAÇÃO DE CONTAS E TRANSPARÊNCIA

► Q148. **Existe(m) órgão(s) com competência legal para realizar a prestação de contas do chefe do Poder Executivo aos órgãos de controle externos e à sociedade. CONCORDO TOTALMENTE.** A Secretaria de Fazenda (Sefaz) é o órgão responsável por elaborar a prestação de contas do chefe do Poder Executivo. O regimento interno da Sefaz, publicado no Decreto nº 68.902, de 21 de janeiro de 2020, delega à Contadoria-Geral a competência de elaborar o Balanço Geral, que subsidia o processo de prestação de contas do Governo do

Estado de Alagoas (ALAGOAS, 2020a). Na prática, a Sefaz é responsável não apenas pelo balanço das ações, mas pela coordenação de todo o processo de elaboração da prestação de contas do governo. A Secom e a CGE apoiam o processo, promovendo a comunicação das ações e dos resultados do governo e gerenciando o Portal da Transparência (<http://transparencia.al.gov.br/>), onde as informações relativas à prestação de contas são disponibilizadas (ALAGOAS, 2022b).

► Q149. **Existem mecanismos e procedimentos para comunicar as ações e os resultados de governo em linguagem simples e acessível, disponibilizando as informações na internet. CONCORDO TOTALMENTE.** O relatório de prestação de contas do Governo de Alagoas é publicado em duas versões, disponibilizadas no Portal da Transparência. A primeira adota linguagem simples, com o objetivo de estabelecer uma comunicação direta com a sociedade. A segunda versão é um balanço geral detalhado, com informações físicas e financeiras sobre as ações do governo:

“O Volume I tem a finalidade de demonstrar uma síntese das ações realizadas pela administração estadual em formato de prestação de contas à sociedade alagoana. Por se tratar de um relatório substancialmente técnico, o objetivo desse volume é traduzir a abordagem financeira, orçamentária e patrimonial em uma linguagem mais acessível aos cidadãos, na esteira dos preceitos constitucionais de aproximar o cidadão à coisa pública. O Volume II tem por objetivo apresentar os diversos demonstrativos orçamentários, financeiros, contábeis e patrimoniais exigidos pela Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.” (ALAGOAS, 2021a)

Além da prestação de contas das ações do governo, o Portal da Transparência permite ao cidadão consultar vários relatórios do Governo do Estado sobre orçamento, convênios, despesas com obras, servidores, diárias e passagens etc. (ALAGOAS, 2022b). Além dessas iniciativas, o governo está organizando a prestação de contas dos sete anos de mandato do atual governador, que deve deixar o cargo em março de 2022. A comunicação será feita pelo próprio governador, tendo o secretário da Fazenda ao seu lado, em entrevista coletiva à imprensa.

► Q150. **Existe(m) órgão(s) com competência legal para promover políticas de governo aberto e a transparência das ações do governo. CONCORDO TOTALMENTE.** A Lei nº 8.087/2019, que dispõe sobre a transparência e o acesso à informação pública no Estado de Alagoas (ALAGOAS, 2019a), define a CGE como órgão central de monitoramento da Lei de Acesso à Informação no âmbito do Poder Executivo Estadual, com as responsabilidades de: a) definir os formulários-padrão a serem disponibilizados em meio físico e eletrônico; b) promover campanha de abrangência estadual de fomento à cultura da transparência na administração pública e conscientização sobre o direito fundamental de acesso à informação; c) promover o treinamento dos agentes públicos e, no que couber, a capacitação das entidades privadas sem fins lucrativos, no que se refere ao desenvolvimento de práticas relacionadas à transparência na administração pública; d) monitorar a aplicação desta lei e da Lei Federal nº 12.527/2011, concentrando e consolidando a publicação de informações estatísticas; e) preparar relatório anual com informações referentes à implementação da Lei Federal nº 12.527/2011, encaminhando-o ao Gabinete Civil; f) definir, em conjunto com o Gabinete Civil, diretrizes e procedimentos complementares necessários à aplicação desta lei e da Lei Federal nº 12.527/2011; g) exercer o papel de Secretaria Executiva da Comissão Mista de Acesso às Informações.

O projeto de regulamentação da Lei nº 8.087 encontra-se atualmente no Gabinete do Governador, e o regimento interno da Comissão Mista será votado após a publicação da regulamentação. Apesar da ausência de regimento, a Comissão está funcionando com base em uma resolução publicada na mesma época da lei, que definiu as diretrizes para a atuação do órgão.

▶ Q151. **Existem mecanismos e procedimentos para garantir que os cidadãos consigam acessar qualquer informação pública sob posse dos órgãos do Poder Executivo, sem a necessidade de apresentar justificativa. CONCORDO TOTALMENTE.** O Governo de Alagoas disponibiliza mecanismos para garantir ao cidadão o acesso às informações em duas plataformas, ambas gerenciadas pela CGE. Na plataforma e-Sic (<http://e-sic.al.gov.br>), os cidadãos podem solicitar informações públicas a qualquer órgão do governo sem a necessidade de apresentar justificativa (ALAGOAS, c2017). O e-Sic possui uma sala de controle que pode ser acessada pela internet, por qualquer pessoa, com informações sobre o tempo médio de atendimento das demandas, perfil do solicitante, o número de solicitações realizadas e o grau de satisfação do cidadão com a resposta e com o próprio sistema, entre outras. Já na plataforma da Ouvidoria (<https://e-ouv.al.gov.br>), além de solicitar informações, os cidadãos podem fazer denúncias, reclamações, sugestões e elogios ao governo (ALAGOAS, c2021). Assim como no e-Sic, a sala de controle do e-Ouv disponibiliza uma série de informações sobre os atendimentos da Ouvidoria. Outra característica é que o e-Ouv foi desenvolvido com código aberto, permitindo que outros desenvolvedores continuem aperfeiçoando a solução e sua adoção por outros governos, sem qualquer custo ou burocracia.

▶ Q152. **Existem mecanismos e procedimentos para garantir a segurança e proteção dos dados individuais armazenados nos sistemas de informação do governo, em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei Federal nº 13.709/2018). NÃO CONCORDO.**

▶ Q153. **Existem mecanismos e procedimentos para dar publicidade às agendas de trabalho e reuniões dos dirigentes dos órgãos do Poder Executivo. CONCORDO PARCIALMENTE.** A Secom disponibilizava as agendas dos dirigentes do Poder Executivo no site Agência Alagoas até o início da pandemia. Mesmo assim, as agendas publicadas resumiam-se aos compromissos públicos dos dirigentes, sem abranger as reuniões de trabalho.

▶ Q154. **Existem mecanismos e procedimentos para capacitar a sociedade sobre os instrumentos de transparência e controle social. CONCORDO TOTALMENTE.** Até o início da pandemia, a grande aposta da CGE era na educação das crianças em temas relacionados à ética e ao controle social. Além de mais permeáveis à educação, as crianças são importantes formadoras de opinião dentro de seus lares. Em 2019 a CGU lançou o projeto Ouvidor Mirim, com o objetivo de promover melhoria nas escolas e serviços públicos das localidades adjacentes. O projeto usava diferentes metodologias para engajar as crianças, como contação de histórias, jogos e simulação de situações cotidianas relacionadas ao cotidiano delas – como furar a fila, por exemplo. No Dia Mundial da Corrupção, além de comunicações no rádio, os servidores da CGE saem às ruas para distribuir panfletos e sensibilizar as pessoas em relação a pequenos desvios éticos. Com a interrupção das atividades presenciais, em 2021, a CGE lançou um manual e um vídeo educativo sobre ética e controle social.

▶ Q155. **Existem mecanismos (canais de comunicação) e procedimentos para coletar informações da sociedade (reclamações, sugestões etc.) visando à melhoria das políticas e serviços públicos. CONCORDO TOTALMENTE.** O sistema e-Ouv Alagoas (<https://e-ouv.al.gov.br/>) é o principal canal de informação do governo para coletar informações da sociedade. Além

disso, a Superintendência de Ouvidoria da CGE é responsável pelo projeto Ouvidoria Itinerante que, em funcionamento desde 2017, consiste em visitas aos órgãos com o maior número de solicitações dos cidadãos. Além das reclamações, o projeto leva os elogios da sociedade e reconhece o bom desempenho dos órgãos no atendimento das demandas. Apesar da redução das atividades durante a pandemia, outro importante canal de coleta de informações é a unidade da CGE localizada no Já, o centro único de atendimento presencial do governo alagoano, responsável pela realização de pesquisas de satisfação logo após o atendimento.

► Q156. **Existem mecanismos e procedimentos para garantir que as informações coletadas da sociedade sejam usadas para aperfeiçoar as políticas públicas. CONCORDO PARCIALMENTE.** A sala de controle do sistema e-Ouv Alagoas já possui um painel com o número de demandas encaminhadas em relação às solicitadas, mas não possui informações sobre a situação final das solicitações, se foram efetivamente atendidas ou não, e se o resultado prejudicou ou não os direitos dos cidadãos. Existe na CGE uma iniciativa em curso para implementar um índice de resolutividade das demandas encaminhadas à Ouvidoria, usando ferramentas de inteligência artificial que conseguem ler e agrupar em categorias as informações dentro dos documentos. Além disso, a CGE usa os relatórios gerenciais do e-Ouv para identificar os órgãos com maior número de solicitações ou pior desempenho no atendimento das demandas. Esses órgãos são convidados para reuniões, com o objetivo de justificar seus desempenhos.

## 4.2 AVALIAÇÃO DA MATURIDADE DO CDG/AL

A avaliação de maturidade consistiu na tradução e adaptação da Matriz de Desenvolvimento Institucional (MDI) (ALESSANDRO; LAFUENTE; SANTISO, 2013) em um questionário com 21 indicadores de desempenho relacionados às cinco grandes funções do CdG (**Anexo IV - Questionário de avaliação de maturidade**). Cada uma das questões possui três alternativas que descrevem três níveis de maturidade do centro: “em estruturação”, “em desenvolvimento” e “otimizado”.

Diferentemente da avaliação de capacidade, o questionário de avaliação da maturidade é baseado na percepção dos servidores que participam do projeto e, portanto, apresenta maior subjetividade. Inicialmente, para minimizar a subjetividade da avaliação, foi planejada uma amostra de pelo menos 30 respondentes. Contudo, apenas seis pessoas responderam, sendo cinco delas da Seplag.

Nesse contexto, o resultado da avaliação de maturidade não foi consolidado em um Índice de Desenvolvimento do Centro de Governo, como havia sido planejado. Ainda assim, as respostas da Seplag relacionadas à função de **planejamento estratégico** foram usadas nas entrevistas para orientar a discussão e a estruturação do problema e do desafio relacionado ao fortalecimento da função.

### 4.3 TEORIA DO PROGRAMA

A teoria do programa é uma teoria explícita ou um modelo sobre como uma intervenção – o programa – contribui para um conjunto específico de resultados por meio de uma série de resultados intermediários concatenados (FUNNELL; ROGERS, 2011). A teoria do programa é constituída por dois componentes básicos que se complementam: a teoria da mudança e a teoria da ação.

A partir de uma visão de futuro, a teoria da mudança identifica as relações causais entre os resultados que a iniciativa de mudança (o programa) gera ao longo do tempo. Um programa pode ser representado com diferentes teorias da mudança que descrevem seus estágios de implementação ou os diferentes grupos de pessoas envolvidas. A teoria da mudança facilita a definição de indicadores para resultados de longo prazo (impactos), resultados intermediários e resultados imediatos relacionados à mudança de comportamento dos atores que interagem com a iniciativa. Uma boa teoria da mudança também informa as condições necessárias para que os resultados sejam alcançados, identificando as premissas e os riscos que podem interagir com os resultados definidos na cadeia causal.

Por sua vez, a teoria da ação considera as ações (projetos e processos) que precisam ser realizadas para implementar o programa, os recursos necessários para realizá-las e os parceiros que contribuem realizando atividades ou cedendo recursos. Ao elaborar a teoria da ação, é necessário identificar as ações que concorrem para os mesmos resultados definidos na teoria da mudança, ainda que realizadas por outros atores.

As teorias do programa são geralmente representadas em diagramas chamados quadro-lógicos. Existem diferentes formas de desenhar um quadro-lógico que podem influenciar como as pessoas pensam a respeito da teoria de um programa. Modelos mais simples são usados para representar atividades rotineiras e lineares, com relações de causa e efeito previsíveis ou, ainda, em organizações que não estão acostumadas com os diagramas. Já a cadeia de resultados, escolhida para uso neste projeto, é mais efetiva, pois considera a incerteza nas relações de causa e consequência.

A teoria do **Programa de Fortalecimento do Centro de Governo de Alagoas** é constituída por quatro teorias distintas que representam os resultados e as ações necessárias para aperfeiçoar distintas funções do CdG: governança corporativa (elaboração de planos operacionais e monitoramento), planejamento estratégico, comunicação e controle social (prestação de contas e transparência). As teorias foram construídas a partir das informações coletadas nas entrevistas com os dirigentes e equipes responsáveis pelo desempenho das quatro funções no Governo de Alagoas:

- ▶ **Governança corporativa** (CGC): Entrevistas com Poliana Santana (Coordenadora da Governança Corporativa) nos dias 21 e 25/01.
- ▶ **Planejamento estratégico** (Seplag): Entrevistas com Gabriel Albino (Secretário Especial de Planejamento e Orçamento), Clara Valença e Ingrid Cavalcante (Assessoria Estratégica), Adriana Nunes (Superintendência de Modernização da Gestão), Izabel Faez (Sinc), Susan Ellen da Silva Brito e Silvia Castro Souza Capelanes (Superintendência de Planejamento e Avaliação) nas datas de 28/01 e 07/02/22.

- ▶ **Comunicação** (Secom): Entrevistas com Ênio Lins (Secretário de Comunicação) nos dias 14 e 18/01/22.
- ▶ **Transparência e Controle Social** (CGE): Entrevistas com Adriana Araújo (Controladora Geral do Estado) e Fabrícia Nunes Soares de Oliveira (Superintendente de Correição e Ouvidoria) no dia 21/01/22.

Para construir as teorias do programa, foram realizadas as seguintes atividades:

## ▶ ANÁLISE DOS RESULTADOS DA AVALIAÇÃO DE CAPACIDADE

A avaliação permite identificar o grau de capacidade de cada uma das funções e as lacunas de desempenho (boas práticas que poderiam ser implementadas para melhorar o desempenho da função).

## ▶ REVISÃO DOS OBJETIVOS DAS FUNÇÕES

O objetivo inicial declarado para cada uma das funções foi definido na etapa 1 do projeto, a partir da revisão da literatura. Na etapa 3, os dirigentes das funções do CdG propuseram ajustes na redação dos objetivos para refletir os resultados desejados, necessidades e especificidades do Governo de Alagoas.

## ▶ ESTRUTURAÇÃO DOS MAPAS DOS PROBLEMAS

Logo após a análise da capacidade das funções, foi pedido aos entrevistados que identificassem o principal problema (lacuna de capacidade) relacionado ao desempenho da função. A partir desse problema inicial, os entrevistados identificaram as causas e consequências do problema e suas interrelações. Em seguida, as causas do problema foram analisadas e classificadas em relação à capacidade do gestor para resolver o problema, em três categorias: “sob controle do gestor”, “sob controle de outros atores” e “fora do jogo”. Os fatores com maior número de relações com outros fatores foram identificados como “causas-chave”.

## ▶ DEFINIÇÃO DOS DESAFIOS DAS FUNÇÕES

A definição dos desafios consistiu na escolha de uma causa central do problema, cuja resolução está ao alcance do gestor. A formulação do desafio incluiu a declaração de uma **intenção** de transformar uma situação atual em uma situação futura preferível e de um **público-alvo**, que serve para delimitar o escopo dos resultados e das ações do programa: **como podemos (intenção)...do (público-alvo)**? Exemplos: **Como podemos** aumentar o desempenho escolar **dos** jovens de baixa renda da Região Metropolitana do DF matriculados em escolas do ensino médio? **Como podemos** melhorar a qualidade da infraestrutura **das** escolas públicas de Ceilândia? **Como podemos** aumentar a frequência **dos** professores de ensino universitário do DF?

## ▶ CONSTRUÇÃO DA TEORIA DA MUDANÇA

A construção da teoria da mudança é feita de trás para frente (do futuro mais distante para o mais próximo). Para definir os resultados desejados, deve-se buscar responder à seguinte pergunta: como seria a realidade se esse desafio fosse totalmente superado? A partir dos resultados de longo prazo (impactos) identificados, devem ser apontados os resultados intermediários e imediatos para que a mudança aconteça. Os resultados imediatos referem-se aos efeitos diretos de uma determinada ação (produto ou serviço) em um público-alvo

e, em geral, incluem mudanças de comportamento nas pessoas alcançadas pela ação. As relações entre os elementos (linhas conectoras) representam probabilidades, pois o alcance dos resultados depende de certas premissas e condições de contexto que precisam ser satisfeitas.

## ► CONSTRUÇÃO DAS TEORIAS DA AÇÃO

A construção das teorias da ação envolveu a identificação de ações em fase de planejamento nas secretarias e a geração de novas ideias para gerar os resultados definidos na teoria da mudança.

Os objetivos das funções, os mapas dos problemas, os desafios e as teorias do Programa de Fortalecimento do CdG/AL estão apresentados nos anexos deste relatório listados abaixo:

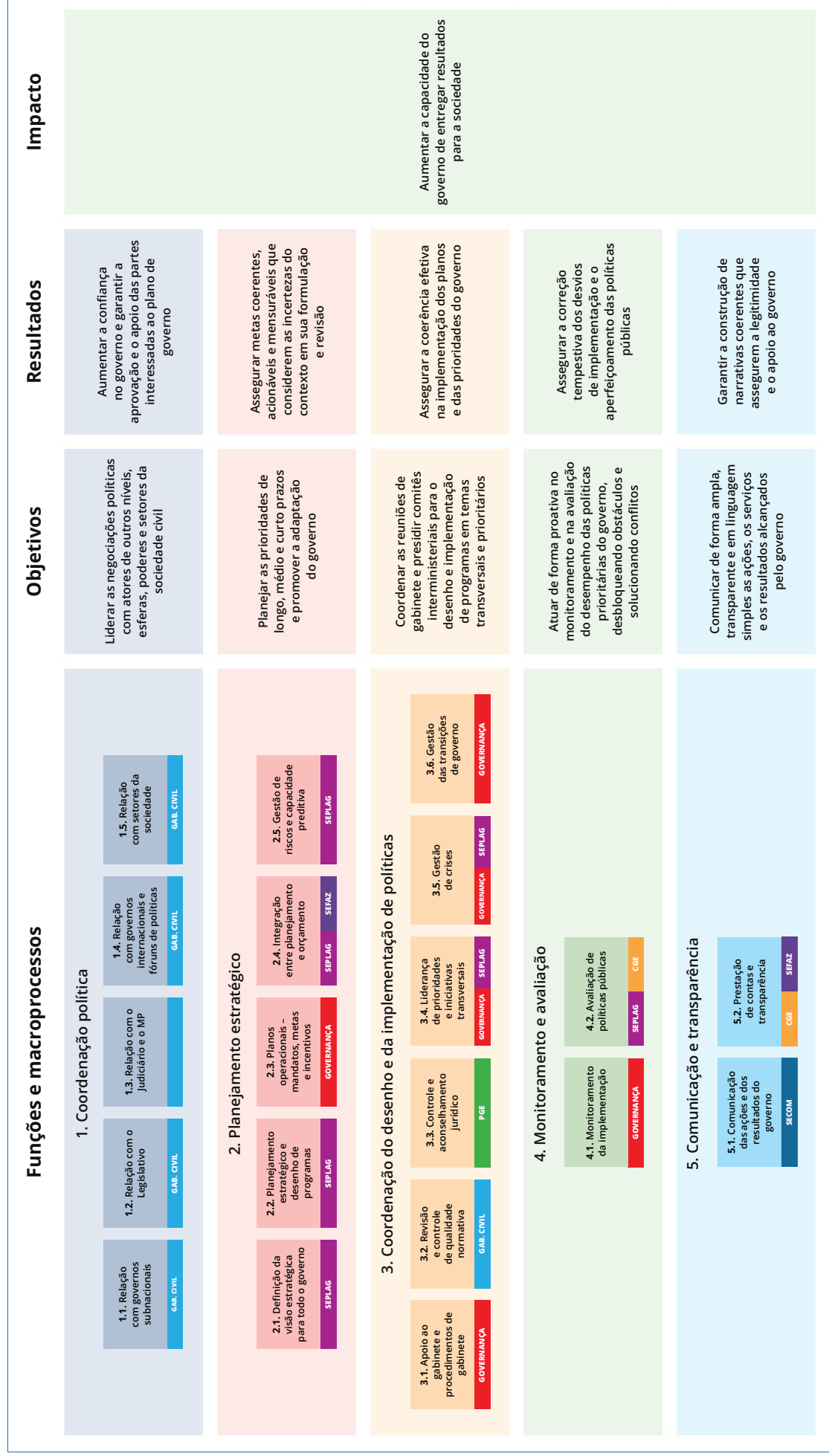
- **Anexo V** Teoria do programa - Governança Corporativa
- **Anexo VI** Teoria do programa - Planejamento Estratégico
- **Anexo VII** Teoria do programa - Comunicação
- **Anexo VIII** Teoria do programa - Controle Social



# ANEXOS

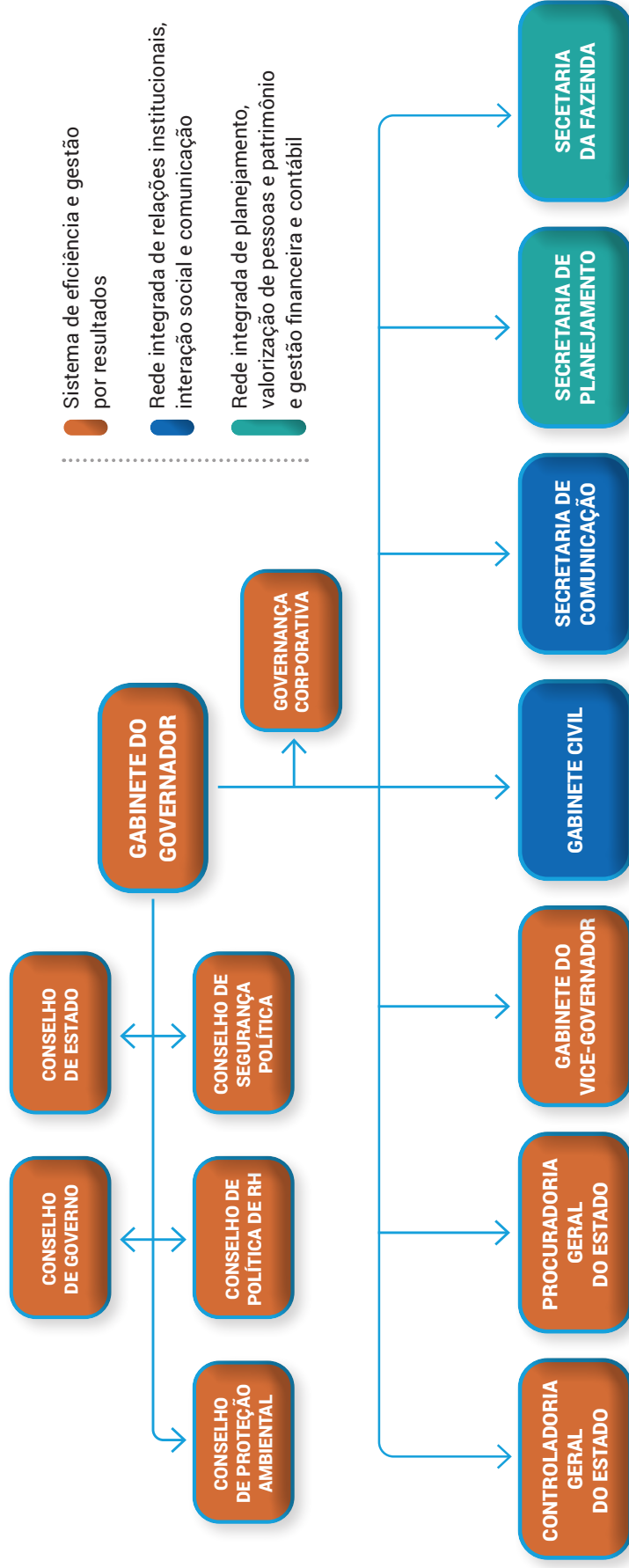


**CADEIA DE VALOR DO CENTRO DE GOVERNO DE ALAGOAS**



## ANEXO II

### ORGANOGRAMA DO CENTRO DE GOVERNO DE ALAGOAS



## ANEXO III

### QUESTIONÁRIO DE CAPACIDADE

#### 1. COORDENAÇÃO POLÍTICA

##### 1.1. RELAÇÃO COM GOVERNOS SUBNACIONAIS

- Q001.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para se relacionar com os governos municipais.
- Q002.** Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para se relacionar e solucionar eventuais conflitos com os governos municipais.
- Q003.** Existe(m) plano(s) de trabalho elaborado(s) em conjunto com os governos municipais e objetivos mutuamente pactuados.
- Q004.** Existem mecanismos de colaboração com os governos municipais que favorecem a geração de ideias e inovações para aprimorar as políticas públicas.

##### 1.2. RELAÇÃO COM O LEGISLATIVO

- Q005.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para se relacionar com o Poder Legislativo.
- Q006.** Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para se relacionar e solucionar eventuais conflitos com o Poder Legislativo.
- Q007.** Existe(m) plano(s) de trabalho elaborado(s) em conjunto com o Poder Legislativo e objetivos mutuamente pactuados.
- Q008.** Existem mecanismos de colaboração com o Poder Legislativo que favorecem a geração de ideias e inovações para aprimorar as políticas públicas.

##### 1.3. RELAÇÃO COM O JUDICIÁRIO E O MP

- Q009.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para se relacionar com o Poder Judiciário e o Ministério Público.
- Q010.** Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para se relacionar e solucionar eventuais conflitos com o Poder Judiciário e o Ministério Público.
- Q011.** Existe(m) plano(s) de trabalho elaborado(s) em conjunto com o Poder Judiciário e o Ministério Público e objetivos mutuamente pactuados.
- Q012.** Existem mecanismos de colaboração com o Poder Judiciário e o Ministério Público que favorecem a geração de ideias e inovações para aprimorar as políticas públicas.

#### 1.4. RELAÇÃO COM GOVERNOS INTERNACIONAIS E FÓRUMS DE POLÍTICAS

- Q013.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para se relacionar com governos e fóruns internacionais de políticas públicas.
- Q014.** Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para se relacionar e solucionar eventuais conflitos com governos e fóruns internacionais de políticas públicas.
- Q015.** Existe(m) plano(s) de trabalho elaborado(s) em conjunto com governos e fóruns internacionais de políticas públicas e objetivos mutuamente pactuados.
- Q016.** Existem mecanismos de colaboração com governos e fóruns internacionais de políticas públicas que favorecem a geração de ideias e inovações para aprimorar as políticas públicas.

#### 1.5. RELAÇÃO COM SETORES DA SOCIEDADE

- Q017.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para se relacionar com a sociedade em geral ou com setores específicos.
- Q018.** Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para se relacionar e solucionar eventuais conflitos com a sociedade em geral ou com setores específicos.
- Q019.** Existe(m) plano(s) de trabalho elaborado(s) em conjunto com a sociedade em geral ou com setores específicos e objetivos mutuamente pactuados.
- Q020.** Existem mecanismos de colaboração com a sociedade em geral ou com setores específicos que favorecem a geração de ideias e inovações para aprimorar as políticas públicas.

### 2. VISÃO DE GOVERNO E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

#### 2.1. DEFINIÇÃO DA VISÃO E DA AGENDA ESTRATÉGICA

- Q021.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para realizar ou coordenar o planejamento estratégico de longo prazo (entre 10 e 20 anos) com a visão integrada de todo o governo.
- Q022.** Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para coordenar o planejamento estratégico de longo prazo com a visão integrada de todo o governo.
- Q023.** Existe um plano estratégico de longo prazo com a visão integrada do governo formalizado e institucionalizado (além do PPA e dos planos setoriais e regionais).
- Q024.** O plano estratégico de longo prazo foi desenvolvido com base em análises prospectivas que consideraram as tendências, cenários alternativos e desafios futuros nas principais áreas de políticas públicas.
- Q025.** Existem mecanismos para garantir o alinhamento entre os planos de longo e médio prazo do governo.
- Q026.** O plano estratégico de longo prazo possui um conjunto bem delimitado de indicadores-chave, usados para monitorar e avaliar o desempenho das políticas públicas.

- Q027.** Existem mecanismos preestabelecidos para a revisão periódica do plano estratégico de longo prazo e incorporação das mudanças necessárias.
- Q028.** O plano estratégico de longo prazo foi desenvolvido com a participação dos órgãos responsáveis pela formulação e implementação das políticas públicas.
- Q029.** O plano estratégico de longo prazo foi desenvolvido com a participação de representantes dos governos municipais.
- Q030.** O plano estratégico de longo prazo foi desenvolvido com a participação de representantes de outros Poderes (Legislativo e Judiciário).
- Q031.** O plano estratégico de longo prazo foi desenvolvido com a participação de representantes da sociedade civil.
- Q032.** O plano estratégico de longo prazo foi elaborado em linguagem simples e acessível, e está disponível para a consulta da sociedade na internet.

## 2.2. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E DESENHO DE PROGRAMAS

- Q033.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para realizar ou coordenar o planejamento estratégico de médio prazo (entre 4 e 5 anos) com a visão integrada de todo o governo.
- Q034.** Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para coordenar o planejamento estratégico de médio prazo com a visão integrada de todo o governo.
- Q035.** Existe(m) plano(s) estratégico(s) de médio prazo com a visão integrada de todo o governo formalizado(s) e institucionalizado(s).
- Q036.** O plano estratégico de médio prazo explicita os riscos (políticos, administrativos, legais etc.) que podem prejudicar o alcance dos resultados desejados e as respectivas contramedidas para gerenciá-los.
- Q037.** O plano estratégico de médio prazo define objetivos e metas gerais para o governo e para os órgãos individualmente.
- Q038.** O plano estratégico de médio prazo define objetivos e metas transversais que envolvem múltiplos órgãos, com ações e responsabilidades claramente definidas.
- Q039.** O plano estratégico de médio prazo é monitorado e avaliado sistematicamente.
- Q040.** Existem mecanismos preestabelecidos para a revisão periódica do plano estratégico de médio prazo e incorporação das mudanças necessárias.
- Q041.** O plano estratégico de médio prazo foi desenvolvido com a participação dos órgãos responsáveis pela formulação e implementação das políticas públicas.
- Q042.** O plano estratégico de médio prazo foi desenvolvido com a participação de representantes dos governos municipais.
- Q043.** O plano estratégico de médio prazo foi desenvolvido com a participação de representantes de outros Poderes (Legislativo e Judiciário).
- Q044.** O plano estratégico de médio prazo foi desenvolvido com a participação de representantes da sociedade civil.

- Q045.** O plano estratégico de médio prazo foi elaborado em linguagem simples e acessível, e está disponível para a consulta da sociedade na internet.
- Q046.** Existem mecanismos e procedimentos para padronizar e disseminar conhecimento e melhores práticas sobre a elaboração dos planos de médio prazo para os órgãos do Poder Executivo.

### **2.3. ESTRUTURAÇÃO DE MANDATOS, METAS E INCENTIVOS**

- Q047.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para realizar ou coordenar planos operacionais (entre 1 e 2 anos) que refletem os compromissos políticos e as prioridades do governo.
- Q048.** Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para coordenar os planos operacionais.
- Q049.** Existem planos operacionais de curto prazo formalizados e institucionalizados, pactuados entre o chefe do Executivo e os demais órgãos do Poder Executivo.
- Q050.** Existem mecanismos para garantir o alinhamento entre os planos operacionais e os planos de médio e longo prazo do governo.
- Q051.** Os planos operacionais especificam as ações, os responsáveis, os prazos, o orçamento e os indicadores-chave de desempenho das políticas do governo.
- Q052.** Os planos operacionais são monitorados e avaliados sistematicamente.
- Q053.** Existem mecanismos preestabelecidos para a revisão periódica dos planos operacionais e incorporação das mudanças necessárias.
- Q054.** Existem mecanismos de incentivo e reconhecimento para órgãos com desempenho superior (em relação a outros órgãos).
- Q055.** Existem mecanismos de incentivo e reconhecimento para lideranças e servidores com desempenho superior (em relação aos pares).
- Q056.** Existem mecanismos que sinalizam claramente que o governo responsabiliza dirigentes e autoridades pelos resultados que entregam.
- Q057.** As informações sobre as ações e os resultados dos planos operacionais são comunicadas ativamente à sociedade.

### **2.4. ALINHAMENTO ENTRE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO**

- Q058.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para realizar ou coordenar os processos relacionados à elaboração e gestão do orçamento.
- Q059.** Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para coordenar os processos relacionados à elaboração e gestão do orçamento.
- Q060.** Existe um orçamento anual formalizado e institucionalizado.
- Q061.** Existe um orçamento multianual com a previsão de receitas e despesas para além de um único exercício orçamentário.

- Q062.** O orçamento do governo possui reservas com limites preestabelecidos para o atendimento de necessidades relacionadas a crises, emergências ou pressões inesperadas nas despesas.
- Q063.** Existem mecanismos para garantir que o processo de orçamento e realocação de recursos esteja alinhado ao plano estratégico de médio prazo.
- Q064.** Existem mecanismos para garantir que o processo de orçamento e realocação de recursos seja feito em compasso com as políticas prioritárias do governo.
- Q065.** Existem mecanismos para garantir a participação dos órgãos do Poder Executivo na elaboração do orçamento anual.
- Q066.** Existem mecanismos para garantir a participação dos órgãos do Poder Executivo na realocação de recursos orçamentários ao longo do exercício.
- Q067.** Existem mecanismos para garantir que as decisões sobre a alocação de recursos orçamentárias sejam tomadas com base em evidências.
- Q068.** Existem mecanismos para avaliar o desempenho do orçamento, que permitem estabelecer relações entre os orçamentos de anos anteriores e o desempenho das políticas públicas.
- Q069.** Existem mecanismos de financiamento específicos para garantir que as políticas prioritárias do chefe do Poder Executivo sejam implementadas.
- Q070.** As informações sobre o orçamento e sua execução são comunicadas ativamente à sociedade.
- Q071.** Existem mecanismos e procedimentos para padronizar e disseminar conhecimento e melhores práticas sobre gestão orçamentária para os órgãos do Poder Executivo.

## **2.5. GESTÃO DE RISCOS E CAPACIDADE DE PREVISÃO**

- Q072.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para gerenciar riscos sob uma perspectiva integrada do governo.
- Q073.** Existem estrutura(s) de governança específica(s) para coordenar a gestão de riscos sob uma perspectiva integrada do governo.
- Q074.** Existem mecanismos para identificar e gerenciar riscos numa perspectiva integrada de governo – não apenas durante crises, mas durante o processo normal de tomada de decisão.
- Q075.** Existem mecanismos para construir cenários futuros prospectivos que permitem antecipar questões que podem influenciar o desempenho das políticas públicas no longo prazo.
- Q076.** Existem mecanismos para interagir de forma contínua e permanente com grupos da sociedade civil para prevenir e gerenciar riscos.



### 3. COORDENAÇÃO DO DESENHO E DA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS

#### 3.1. APOIO AO GABINETE E PROCEDIMENTOS DE GABINETE

- Q077.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para coordenar e apoiar as reuniões do chefe do Poder Executivo.
- Q078.** As principais decisões do chefe de governo acontecem dentro de uma instância de governança formalmente especificada, com papéis e responsabilidades claramente definidos.
- Q079.** As reuniões do chefe de governo são apoiadas por relatórios curtos (*briefings*) que apresentam pontos de vista alternativos sobre determinada questão.
- Q080.** As reuniões do chefe de governo são apoiadas por evidências (análises de custo-benefício, de indicadores de desempenho ou a opinião de técnicos de alto nível).
- Q081.** O chefe de governo possui uma rotina preestabelecida de reuniões com as secretarias e órgãos responsáveis pelas políticas prioritárias do governo.
- Q082.** As reuniões do chefe de governo são eminentemente multilaterais e envolvem a participação de agentes externos ao governo, como representantes da sociedade civil.
- Q083.** Além da solução de problemas e remoção dos obstáculos às políticas prioritárias, as reuniões do chefe de governo costumam ter espaço para discussão de aspectos preventivos das políticas públicas.

#### 3.2. REVISÃO E CONTROLE DA QUALIDADE NORMATIVA

- Q084.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para analisar as propostas normativas dos órgãos do Poder Executivo.
- Q085.** Existem mecanismos para rejeitar as propostas normativas que não estejam coerentes com os requisitos e solicitar ajustes aos órgãos responsáveis pela proposta.
- Q086.** Existem mecanismos para garantir que as propostas normativas sejam coerentes com o plano estratégico do governo.
- Q087.** Existem mecanismos para garantir que as propostas normativas sejam coerentes umas com as outras (não perseguem objetivos conflitantes ou competem pelo mesmo conjunto de recursos).
- Q088.** Existem mecanismos para garantir que as propostas normativas sejam coerentes com o planejamento fiscal, orçamentário e financeiro do governo.
- Q089.** Existem mecanismos para garantir que as propostas normativas sejam analisadas em relação ao seu custo-benefício, incluindo a análise dos custos regulatórios para os públicos-alvo impactados, de forma comparativa com outras alternativas de política pública.
- Q090.** Existem mecanismos para garantir que as propostas normativas apresentem os recursos e a forma de implementação da política, com ações, prazos e responsáveis.

- Q091.** Existem mecanismos para garantir que as propostas normativas apresentem a análise dos riscos que podem impactar os resultados da política, assim como dos mecanismos de controle que serão usados na implementação.
- Q092.** Existem mecanismos para garantir que as propostas normativas atendam aos critérios de transparência e participação social definidos em lei, incluindo a consulta a partes interessadas (consulta pública, por exemplo).
- Q093.** Existem mecanismos e procedimentos para padronizar e disseminar conhecimento, procedimentos e melhores práticas sobre elaboração de normas para os órgãos do Poder Executivo.

### **3.3. REPRESENTAÇÃO, ACONSELHAMENTO E CONTROLE JURÍDICO**

- Q094.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para representar, aconselhar e realizar o controle jurídico das normas sob a responsabilidade do Poder Executivo.
- Q095.** Existem mecanismos que são usados para garantir a legalidade e a adequação jurídica das propostas normativas.
- Q096.** Existem mecanismos e procedimentos para padronizar e disseminar conhecimento, procedimentos e melhores práticas jurídicas para os órgãos do Poder Executivo.

### **3.4. COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS TRANSVERSAIS**

- Q097.** Existe(m) órgão(s) no Centro de Governo com competência legal, criado(s) especificamente para gerenciar diretamente um determinado tema prioritário ou transversal, que afeta o governo como um todo.
- Q098.** Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para gerenciar temas prioritários ou transversais, que afetam o governo como um todo.
- Q099.** Existem mecanismos como rotinas de monitoramento e fluxos de informação sistematizados para gerenciar temas prioritários e transversais.
- Q100.** Existe(m) órgão(s) no Centro de Governo com a competência legal para incorporar e gerenciar ações relacionadas ao alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2030.
- Q101.** Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para incorporar e gerenciar ações relacionadas ao alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2030.
- Q102.** Existem mecanismos, como rotinas de monitoramento e fluxos de informação sistematizados, para incorporar e gerenciar ações relacionadas ao alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2030.

### 3.5. GESTÃO DE CRISES

- Q103.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para gerenciar situações imprevistas ou extraordinárias que impactam os resultados das políticas prioritárias ou que impactam diretamente a sociedade (situações de emergência ou casos de calamidade pública).
- Q104.** Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para gerenciar situações imprevistas ou extraordinárias que impactam os resultados das políticas prioritárias ou que impactam diretamente a sociedade (situações de emergência ou casos de calamidade pública).
- Q105.** Existem mecanismos e procedimentos preestabelecidos para gerenciar situações imprevistas ou extraordinárias que impactam os resultados das políticas prioritárias ou que impactam diretamente a sociedade (situações de emergência ou casos de calamidade pública).
- Q106.** Para enfrentar a pandemia, foram criada(s) estrutura(s) de governança específica(s) para gerenciar as ações de enfrentamento.
- Q107.** Para enfrentar a pandemia, foram adotados mecanismos para coordenar as ações entre os órgãos do Poder Executivo.
- Q108.** Para enfrentar a pandemia, foram adotados mecanismos para coordenar as ações entre os órgãos do Poder Executivo estadual e dos municípios.
- Q109.** Para enfrentar a pandemia, foram adotados mecanismos para coordenar as ações entre os órgãos do Poder Executivo e os órgãos de outros Poderes (Legislativo, Judiciário e MP).
- Q110.** Para enfrentar a pandemia, foram adotados mecanismos para aumentar o grau de flexibilidade ou discricionariedade para realização de despesas.
- Q111.** Para enfrentar a pandemia, foram adotados mecanismos para remover ou ampliar o teto de gastos do governo ou relaxar as regras fiscais.
- Q112.** Para enfrentar a pandemia, foram adotados mecanismos para facilitar a alocação orçamentária entre as ações de enfrentamento.
- Q113.** Durante a pandemia, foram adotados mecanismos para monitorar a execução e os resultados das ações de enfrentamento.
- Q114.** Durante a pandemia, foram adotados mecanismos para garantir a transparência para a sociedade das ações de enfrentamento à pandemia.
- Q115.** As incertezas econômicas decorrentes da pandemia e as medidas de recuperação estão sendo consideradas na elaboração dos próximos orçamentos.
- Q116.** As medidas de recuperação para o pós-pandemia estão sendo ativamente comunicadas e debatidas com a sociedade.

### 3.6. GESTÃO DAS TRANSIÇÕES DE GOVERNO

- Q117.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para gerenciar as transições de governo.
- Q118.** Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para gerenciar as transições de governo.
- Q119.** Existem mecanismos e procedimentos preestabelecidos para gerenciar as transições de governo.
- Q120.** Existem mecanismos e procedimentos para padronizar e disseminar conhecimento, procedimentos e melhores práticas sobre a gestão das transições para os órgãos do Poder Executivo.

## 4. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

### 4.1. MONITORAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO

- Q121.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para monitorar as políticas públicas prioritárias do governo.
- Q122.** Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para monitorar as políticas públicas prioritárias do governo.
- Q123.** O Centro de Governo monitora ativamente um conjunto reduzido de ações que refletem os compromissos e as prioridades estabelecidas no plano de governo.
- Q124.** As políticas públicas monitoradas pelo Centro de Governo possuem objetivos, tarefas, entregas, recursos e prazos e responsáveis claramente definidos e pactuados com os órgãos envolvidos.
- Q125.** As políticas públicas prioritárias são monitoradas com indicadores e metas de produtos (execução), coletados rotineiramente.
- Q126.** As políticas públicas prioritárias são monitoradas com indicadores e metas de resultados alinhados aos objetivos estratégicos previamente pactuados.
- Q127.** As políticas públicas prioritárias são monitoradas com indicadores e metas relacionadas ao desempenho na prestação de serviços, com medidas que levam em conta a perspectiva do usuário/cidadão.
- Q128.** As informações do monitoramento são consistentes, confiáveis e regularmente atualizadas.
- Q129.** Existem mecanismos e procedimentos para identificar e apoiar órgãos com desempenho abaixo do esperado, evitando que problemas se transformem em crises e sem que haja necessidade de intervenção do chefe do Poder Executivo.
- Q130.** Existem mecanismos e procedimentos para padronizar e disseminar conhecimento, procedimentos e melhores práticas de monitoramento para os órgãos do Poder Executivo.

## 4.2. AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- Q131.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para avaliar ou coordenar a avaliação das políticas públicas prioritárias do governo ou de um conjunto preestabelecido de políticas públicas.
- Q132.** Existe(m) estrutura(s) de governança específica(s) para avaliar ou coordenar a avaliação das políticas públicas prioritárias do governo ou de um conjunto preestabelecido de políticas públicas.
- Q133.** Existem mecanismos e procedimentos para avaliar as políticas públicas prioritárias do governo ou um conjunto preestabelecido de políticas públicas.
- Q134.** Existem mecanismos e procedimentos para garantir que os resultados da avaliação sejam incorporados ao processo de aperfeiçoamento das políticas públicas.
- Q135.** Existem mecanismos e procedimentos para comunicar os resultados da avaliação para as partes interessadas internas e externas, incluindo o chefe do Poder Executivo, secretários, Poder Legislativo ou a sociedade.
- Q136.** Existem mecanismos e procedimentos para padronizar e disseminar conhecimento e melhores práticas de avaliação para os órgãos do Poder Executivo.

## 5. COMUNICAÇÃO, PRESTAÇÃO DE CONTAS E TRANSPARÊNCIA

### 5.1. COMUNICAÇÃO DAS AÇÕES E DOS RESULTADOS DO GOVERNO

- Q137.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para realizar a comunicação das ações e resultados do governo.
- Q138.** Existem mecanismos e procedimentos para coordenar e apoiar a preparação de discursos e outras mensagens do chefe do Poder Executivo.
- Q139.** Existem mecanismos e procedimentos para construir ativamente uma agenda de eventos para o chefe do Poder Executivo.
- Q140.** Existem mecanismos e procedimentos para coordenar as relações do governo com a imprensa e a mídia e autá-las de forma proativa.
- Q141.** Os serviços e as informações sobre as ações e os resultados do governo estão disponíveis na internet, em um só lugar (portal único do governo).
- Q142.** As ações de publicidade e marketing do governo e as despesas relacionadas são gerenciadas ou implementadas de forma centralizada.
- Q143.** Existe um plano com a estratégia de comunicação das políticas prioritárias do governo.
- Q144.** As ações de comunicação são monitoradas com indicadores e metas preestabelecidos sobre os produtos e os resultados da comunicação do governo.
- Q145.** As ações de comunicação do governo na internet e nas mídias sociais são monitoradas, analisadas e usadas no processo de tomada de decisão.

- Q146.** Existem mecanismos e procedimentos para padronizar e disseminar conhecimento e melhores práticas de comunicação para os órgãos do Poder Executivo, incluindo quais informações devem ser comunicadas e o formato da comunicação.
- Q147.** Existem mecanismos e procedimentos para assegurar o caráter educativo, informativo e de orientação social da publicidade das ações do governo e garantir que não constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

## **5.2. PRESTAÇÃO DE CONTAS E TRANSPARÊNCIA**

- Q148.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para realizar a prestação de contas do chefe do Poder Executivo aos órgãos de controle externos e a sociedade.
- Q149.** Existem mecanismos e procedimentos para comunicar as ações e os resultados de governo em linguagem simples e acessível, disponibilizando as informações na internet.
- Q150.** Existe(m) órgão(s) com competência legal para promover políticas de governo aberto e a transparência das ações do governo.
- Q151.** Existem mecanismos e procedimentos para garantir que os cidadãos consigam acessar qualquer informação pública sob posse dos órgãos do Poder Executivo sem a necessidade de apresentar justificativa.
- Q152.** Existem mecanismos e procedimentos para garantir a segurança e proteção dos dados individuais armazenados nos sistemas de informação do governo, em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei Federal nº 13.709/2018).
- Q153.** Existem mecanismos e procedimentos para dar publicidade às agendas de trabalho e reuniões dos dirigentes dos órgãos do Poder Executivo.
- Q154.** Existem mecanismos e procedimentos para capacitar a sociedade sobre os instrumentos de transparência e controle social.
- Q155.** Existem mecanismos (canais de comunicação) e procedimentos para coletar informações da sociedade (reclamações, sugestões etc.), visando à melhoria das políticas e serviços públicos.
- Q156.** Existem mecanismos e procedimentos para garantir que as informações coletadas da sociedade sejam usadas para aperfeiçoar as políticas públicas.

## ANEXO IV

### QUESTIONÁRIO DE MATURIDADE

---

**O OBJETIVO DESTES QUESTIONÁRIOS** é coletar informações sobre a percepção dos servidores acerca do grau de desenvolvimento institucional do Centro de Governo do Estado/Município de....

Esta atividade faz parte do projeto Centros de Governo Subnacionais – Fortalecimento da governança e inclusão no Brasil, desenvolvido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em parceria com o Governo do Estado de Alagoas.

Além das duas questões de identificação, são 24 questões de múltipla escolha, em que só é possível marcar uma opção. Se você julgar que não tem conhecimento suficiente para responder à questão, assinale a opção “não sei”.

As respostas serão divulgadas apenas de forma agregada, garantindo o anonimato dos respondentes. O tempo estimado de preenchimento é de 20 minutos.

**O PRAZO DE ENVIO É ATÉ O DIA XX/XX/XX.**

Qualquer dúvida, enviar e-mail para [xxxxxxxx@xxxxx](mailto:xxxxxxxx@xxxxx)  
ou entrar em contato diretamente pelo Whatsapp  
(xx) xxxxx-xxxx.

**\*Obrigatório**

**1. Em qual órgão você trabalha? \* (marcar apenas uma opção)**

- Gabinete do Governador
- Governança Corporativa
- Gabinete Civil
- Procuradoria-Geral do Estado
- Controladoria-Geral do Estado
- Secretaria de Comunicação
- Secretaria de Planejamento, Gestão e Patrimônio
- Secretaria da Fazenda
- Outro: \_\_\_\_\_

**2. Há quanto tempo você trabalha no Governo de Alagoas? \***

- Menos de 1 ano.
- Entre 1 e 3 anos.
- Entre 3 e 5 anos.
- Mais de 5 anos.

**3. Clareza nos objetivos e responsabilidades \***

- Há uma divisão formal e estrutural entre as unidades que compõem um CdG. Na prática, há sobreposições, ambiguidades e buracos no exercício das atribuições que limitam a capacidade do chefe do Executivo na atribuição de responsabilidades e tarefas.
- A distribuição de responsabilidades e as expectativas já são mais claras para a maioria dos atores envolvidos, eventualmente alguma duplicação pode ainda existir.
- Há unidades e indivíduos dentro do CdG com responsabilidades claras e mandatos para desempenhar diferentes funções e tarefas. O chefe do Executivo pode cobrar mais claramente as atribuições e responsabilidades.
- Não sei.



#### 4. Empoderamento político por parte do chefe do Executivo \*

- Vários secretários de Estado, gestores mais graduados e outros atores não enxergam o CdG como um instrumento legítimo por parte do chefe do Executivo e procuram se relacionar diretamente com ele/ela ou atuam por iniciativa própria sem envolver o CdG.
- O chefe do Executivo dá poder político aos membros do CdG, mas alguns indivíduos – secretários ou parceiros políticos perpassam o CdG no desenho, negociação, implementação ou comunicação de determinadas políticas.
- Os dirigentes e as lideranças do CdG podem falar em nome do chefe do Executivo. Os secretários reconhecem que as demandas e decisões possuem o apoio total do chefe do Executivo.
- Não sei.

#### 5. Capacidade técnica e valor adicionado \*

- O CdG possui pessoal inexperiente com alguma capacidade técnica. Falta senioridade para serem acreditados por determinados parceiros de forma a fortalecer seu trabalho.
- O CdG possui pessoal sênior e altamente qualificado para interagir com secretários e ministros pelo menos em algumas das prioridades nas quais eles são reconhecidos por terem alta contribuição.
- O CdG possui pessoal sênior, com senioridade e competência. Há credibilidade para interagir com todos os setores prioritários e adicionar valor ao trabalho dos setores de forma a permitir que os resultados sejam atingidos.
- Não sei.

#### 6. Metas prioritárias do plano de governo \*

- Não há plano de governo ou apenas um esboço geral de intenções sem clareza nas prioridades ou as prioridades não possuem metas passíveis de mensuração. Não há indicadores de resultados, as trajetórias e mecanismos de execução não são claros.
- Há um plano de governo com metas mensuráveis e estratégia definida. O CdG ainda possui influência limitada no desenho das políticas das secretarias e de outras estruturas de governo, ou os indicadores de performance não são totalmente adequados às metas.
- Há um planejamento (que pode ser parte de um plano maior) que define setores, adiciona metas, estratégias, programas e ações compatíveis com indicadores de performance. O planejamento guia a execução da atuação das secretarias e de outros órgãos de acordo com a prioridade do chefe do Executivo.
- Não sei.

## 7. Articulação e coerência no planejamento estratégico \*

- O CdG apenas esboça uma linha geral para a formulação do planejamento setorial e há pouca articulação e coerência entre o planejamento geral do governo e os planejamentos das secretarias.
- O CdG atua com as secretarias e outros órgãos para definir metas prioritárias, mas não pode garantir que todos os planos setoriais estejam alinhados com as prioridades do chefe do Executivo ou do governo ou que tenham metas desafiadoras.
- O CdG estabelece o padrão e trabalha com as secretarias e outros órgãos ao longo de todo o processo de construção do planejamento estratégico, garantindo que as metas prioritárias efetivamente guiem a formulação dos planejamentos setoriais e operem através de planos desafiadores, mas com metas realistas.
- Não sei.

## 8. Alinhamento entre as prioridades do governo e o orçamento \*

- Não há alinhamento entre o orçamento e o plano de governo. Ou mesmo inexistente um plano de governo, e o orçamento é o plano de fato.
- As prioridades do governo guiam a elaboração do orçamento, apesar de que essas decisões tenham sido raramente baseadas em evidências e/ou no impacto dos programas nas áreas prioritárias em anos anteriores.
- Os orçamentos das secretarias e órgãos estão alinhados com as prioridades do governo como resultado do trabalho anual entre o CdG e as secretarias no processo de formulação do orçamento. Isso inclui avaliação de eficiência e eficácia dos programas.
- Não sei.

## 9. Análise prospectiva e adaptativa do programa às circunstâncias \*

- Não há análise de cenários prospectivos, ou ela existe apenas informalmente, talvez em algumas áreas mais estabelecidas do que outras (por exemplo, a Secretaria da Fazenda), mas ela não leva a uma atualização do planejamento do governo.
- Há mecanismos de cenários prospectivos para ao menos algumas áreas, mas a maioria dos objetivos é atualizada apenas implicitamente (por meio de ajustes orçamentários) e não há processos formais para incorporação das mudanças e verificação da coerência estratégica.
- As prioridades recebem ajustes explícitos ou atualização por meio de procedimentos que incorporem as mudanças no nível estratégico ou operacional, garantindo que elas continuem a fazer parte da orientação estratégica do governo.
- Não sei.

## 10. Abordagem central de todo o governo na definição de metas prioritárias \*

- Apesar de muitas metas prioritárias (especialmente aquelas que são orientadas para o resultado) serem transversais, o CdG não estabelece padrões ou fornece incentivos para a colaboração entre secretarias, de modo que as prioridades são abordadas em sua maioria por cada órgão separadamente.
- Secretarias, agências e outros *stakeholders* do sistema de entrega trabalham de forma colaborativa para algumas das metas prioritárias, embora o CdG não tenha sido capaz de estender esse modelo a todas as áreas que lidam com metas prioritárias.
- As iniciativas do governo em todas as metas prioritárias de corte cruzado são tratadas de uma perspectiva governamental inteira, com a liderança do CdG na articulação das partes interessadas relevantes, fornecendo incentivos à colaboração e garantindo recursos agrupados para lidar com a questão.
- Não sei.

## 11. Coordenação e desenho de políticas \*

- Os ministérios tomam decisões independentes ou apenas compartilham informações básicas com seus pares na mesma área política ou sobre o mesmo tema, e não há rotinas estabelecidas pelo CdG para garantir consulta com as partes interessadas ou consideração de opções de decisões sobre áreas prioritárias.
- As secretarias rotineiramente trocam informações sobre decisões que podem preocupar seus pares, mas a tomada de decisões conjuntas é limitada ou depende da vontade das secretarias envolvidas; os órgãos intersecretarias liderados pelo CdG têm eficácia limitada, por isso a contestabilidade ainda não está institucionalizada para as áreas prioritárias.
- O CdG lidera reuniões periódicas de comitês intersecretarias, gabinetes setoriais ou arranjos semelhantes nos quais as secretarias tomam decisões a respeito do desenho de políticas sobre questões de envolvimento mútuo, seguindo processos que garantem que alternativas sejam avaliadas e as partes interessadas sejam consultadas, com sólida assessoria política e técnica para todas as áreas prioritárias.
- Não sei.

## 12. Coordenação da implementação de políticas e prestação de serviços \*

- O CdG não estabeleceu rotinas ou órgãos que reúnem secretarias e outros órgãos para coordenar a implementação do programa, para que implementem seus próprios programas e forneçam serviços com compartilhamento mínimo de informações ou colaboração com seus pares, levando a casos frequentes de duplicação, ineficiência e falta de impacto.
- O CdG garante que os serviços prestados por diferentes secretarias e órgãos em determinadas áreas-chave (como o setor social) estejam integrados, ou pelo menos alinhados, mas essa abordagem não foi estendida às áreas mais prioritárias para implementação de programas e prestação de serviços.
- A implementação de programas que contribuam para alcançar metas nas áreas prioritárias é coordenada em reuniões intersecretarias periódicas lideradas pelo CdG, evitando duplicações, aumentando o impacto de cada iniciativa individual, produzindo sinergias e simplificando o acesso do cidadão por meio de abordagens “unidas”.
- Não sei.

### 13. Mediação de conflitos (coordenação vertical) \*

- As divergências políticas entre as secretarias muitas vezes se tornam públicas ou são elevadas ao chefe do Executivo para resolução sem intermediação prévia pelo CdG.
- O CdG é reconhecido pela maioria das secretarias e altos funcionários como um árbitro legítimo e útil, embora as rotinas para abordar proativamente questões ainda não estejam plenamente institucionalizadas.
- O CdG arbitra rotineira e preventivamente as divergências políticas entre as secretarias, garantindo seu alinhamento com a orientação geral do governo, e só chama a atenção do chefe do Executivo para questões que não poderiam ser resolvidas em um nível mais baixo e exigem sua intervenção direta.
- Não sei.

### 14. Sistema de monitoramento e performance \*

- Não há relatórios periódicos sobre o progresso dos setores para o CdG (exceto em indicadores orçamentários básicos), e o CdG só coleta dados de desempenho de forma reativa, especialmente depois que um problema se tornou saliente ou uma crise surgiu.
- Há relatórios periódicos dos setores para o CdG sobre as metas prioritárias, embora ainda haja espaço para melhoria nos tipos de indicadores utilizados (indicadores de entrada ou processo em vez de saída ou resultado) e sobre a capacidade de supervisão contínua do progresso.
- O CdG monitora continuamente o progresso para as principais prioridades do governo, usando principalmente indicadores de produção, resultado e valor por dinheiro, que capturam com precisão o desempenho e software, que permite supervisão em tempo real.
- Não sei.

### 15. Uso de informações de performance e retorno sobre as prioridades em diálogo com os setores \*

- O CdG não pode usar informações de desempenho para tomada de decisão porque não está disponível ou não é confiável e, portanto, não pode fornecer *feedback* aos setores para correções oportunas para melhorar o desempenho antes que os problemas se tornem muito sérios.
- O CdG lidera reuniões de revisão ou tem outros mecanismos de *feedback* em vigor para discutir mudanças com as secretarias e outros órgãos, mas as reuniões às vezes carecem de uma abordagem de resolução de problemas ou se tornam sessões de *show-and-tell*, o que limita sua capacidade de melhorar o desempenho.
- O CdG estabeleceu rotinas para fornecer regularmente *feedback* aos setores, avaliando seu desempenho, introduzindo correções e ajustes quando os resultados não estão sendo alcançados e usando sistematicamente evidências para informar decisões políticas e gerenciais (com acompanhamento em reuniões subsequentes).
- Não sei.

## 16. Suporte ao chefe do Executivo na performance e monitoramento \*

- O chefe do Executivo não recebe relatórios periódicos de desempenho sobre as metas prioritárias, e o CdG apenas ocasionalmente fornece a ele ou a ela informações adequadas de supervisão em preparação para suas reuniões com secretários.
- O chefe do Executivo, ou um delegado habilitado por ele ou ela, recebe regularmente relatórios que lhe permitem monitorar o nível de cumprimento das metas prioritárias dos ministérios e órgãos, porém de forma *ad hoc*, com informações enviadas pelos ministérios e órgãos sem validação ou análise pelo CdG.
- O chefe do Executivo, ou delegado habilitado por ele ou ela, recebe regularmente relatórios que lhe permitem monitorar o nível de cumprimento das metas prioritárias das secretarias e órgãos, bem como os acordos alcançados com seus chefes, para todas – ou a maioria – das áreas políticas relevantes, com informações verificadas pela equipe do CdG de forma institucionalizada, e com análise que agrega valor a ele.
- Não sei.

## 17. Mecanismos de intervenção para melhorar a performance das secretarias e outros órgãos\*

- O CdG carece das capacidades técnicas necessárias para promover inovações que melhorem o desempenho do governo e não tem rotinas para auxiliar organizações de baixo desempenho.
- Quando o desempenho está atrasado, o CdG tem o empoderamento e certas capacidades técnicas de intervir para identificar as causas do problema e recomendar mudanças, mas isso não é conduzido sistematicamente através de rotinas estabelecidas.
- A equipe do CdG é competente em ferramentas de análise e gestão de dados, e desenvolveu rotinas de intervenção para superar obstáculos, aumentar o desempenho e construir capacidade nas secretarias e órgãos quando os problemas são identificados.
- Não sei.

## 18. Institucionalização da gestão política \*

- O CdG não lidera as negociações políticas para aprovar as iniciativas prioritárias do governo, deixando cada setor conduzir suas próprias negociações, ou o CdG o faz sem uma estratégia coordenada.
- O CdG é responsável pelas negociações políticas para o avanço do plano de governo, mas só interage com algumas das partes interessadas relevantes ou não o faz de forma totalmente unificada e coerente.
- O CdG lidera as negociações com outras partes interessadas (internas do Executivo, do Legislativo, dos partidos políticos, das organizações da sociedade civil e do setor privado) para aprovar e implementar as prioridades do governo, seguindo uma estratégia coordenada para intermediar acordos em nome do chefe do Executivo.
- Não sei.

## 19. Gestão de conflitos sociais \*

- Os conflitos sociais não são ativamente prevenidos e são tratados de forma *ad hoc*, sem uma estratégia coordenada ou com orientação fraca do CdG, das secretarias ou dos órgãos sobre como resolvê-los.
- O CdG desenvolveu certas rotinas destinadas a antecipar e abordar potenciais conflitos sociais, mas elas são usadas apenas em certos casos ou em determinados setores, limitando a consistência da resposta do governo.
- O CdG estabeleceu mecanismos para antecipar, prevenir e abordar potenciais conflitos sociais de forma coordenada e coerente. Os mecanismos são utilizados sistematicamente em todos ou na maioria dos casos, com protocolos já definidos para garantir que os tomadores de decisão tenham informações suficientes de múltiplas fontes para tomar decisões, monitorar que os compromissos sejam colocados em prática e comunicar essas decisões de forma eficaz.
- Não sei.

## 20. Assessoria jurídica \*

- Não há equipe ou unidade no CdG que avalie a legalidade das propostas políticas e das ações do chefe do Executivo. O chefe do Executivo não recebe assessoria sobre as ferramentas legais disponíveis para aprovar as iniciativas do plano de governo.
- O CdG possui uma unidade ou equipe que avalia a legalidade das propostas políticas e das ações do chefe do Executivo, mas não tem capacidade política ou técnica para se pronunciar sobre iniciativas de todos os ministérios ou para fornecer assessoria jurídica sobre qual ferramenta é mais conveniente para aprovar as iniciativas.
- Todas as principais iniciativas políticas e ações do chefe do Executivo recebem uma avaliação legal por uma unidade ou equipe do CdG, que também aconselha o chefe do Executivo sobre as ferramentas legais mais adequadas (políticas e técnicas) para aprovar as iniciativas do governo.
- Não sei.

## 21. Estratégia de comunicação \*

- Não há coordenação central das comunicações governamentais, ou funcionários de alto nível não seguem uma estratégia comum (desenvolvida pelo CdG) em suas mensagens públicas, ou o chefe do Executivo tem apoio limitado para preparar suas comunicações e discursos.
- O CdG coordena as comunicações governamentais, mas apenas parcialmente, sendo incapaz de alinhar todos os altos funcionários por trás de uma estratégia comum. O CdG apoia o chefe do Executivo em suas comunicações e discursos com conselheiros generalistas.
- O CdG coordena e alinha o conteúdo e o tempo das comunicações governamentais (com padrões claros para todos os altos funcionários para falar em nome do governo), apoia o chefe do Executivo na preparação de discursos e outras mensagens com uma equipe especializada nesta tarefa, e monitora o impacto das comunicações do governo para melhorar sua eficácia e garantir que os resultados sejam “sentidos” pelos cidadãos.
- Não sei.

## 22. Mecanismos de transparência \*

- O CdG não estabeleceu nenhuma norma que as secretarias e órgãos devam seguir em relação à disseminação de informações ao público, ou não há mecanismos para auditar ou validar os dados que estão sendo publicados.
- O CdG estabelece normas para secretarias e órgãos quanto à disseminação de informações ao público, mas o cumprimento pelas secretarias e órgãos, ou a existência de mecanismos para validação dos dados, é parcial ou limitado.
- O CdG estabelece normas para secretarias e órgãos sobre o tipo de informação que deve ser disseminada ao público e pode garantir o cumprimento e a adequada acessibilidade às informações com mecanismos para garantir a validade dos dados que estão sendo publicados.
- Não sei.

## 23. Mecanismos de transparência \*

- O CdG não fornece incentivos ou mecanismos para incentivar secretarias ou agências a buscar as opiniões e a participação de cidadãos, funcionários públicos e outras partes interessadas relevantes, ou estes existem apenas formalmente, sem realmente serem colocados em prática.
- O CdG promove a busca e o recebimento da opinião e participação de cidadãos, funcionários públicos e outras partes interessadas relevantes, mas há uma resposta limitada do governo a essas opiniões.
- O CdG garante que secretarias e órgãos ouçam as opiniões de cidadãos, funcionários públicos e outras partes interessadas relevantes, incluindo oportunidades efetivas para debater as decisões e ações do governo.
- Não sei.
- Quer deixar algum comentário?

## ANEXO V

### TEORIA DO PROGRAMA - GOVERNANÇA CORPORATIVA

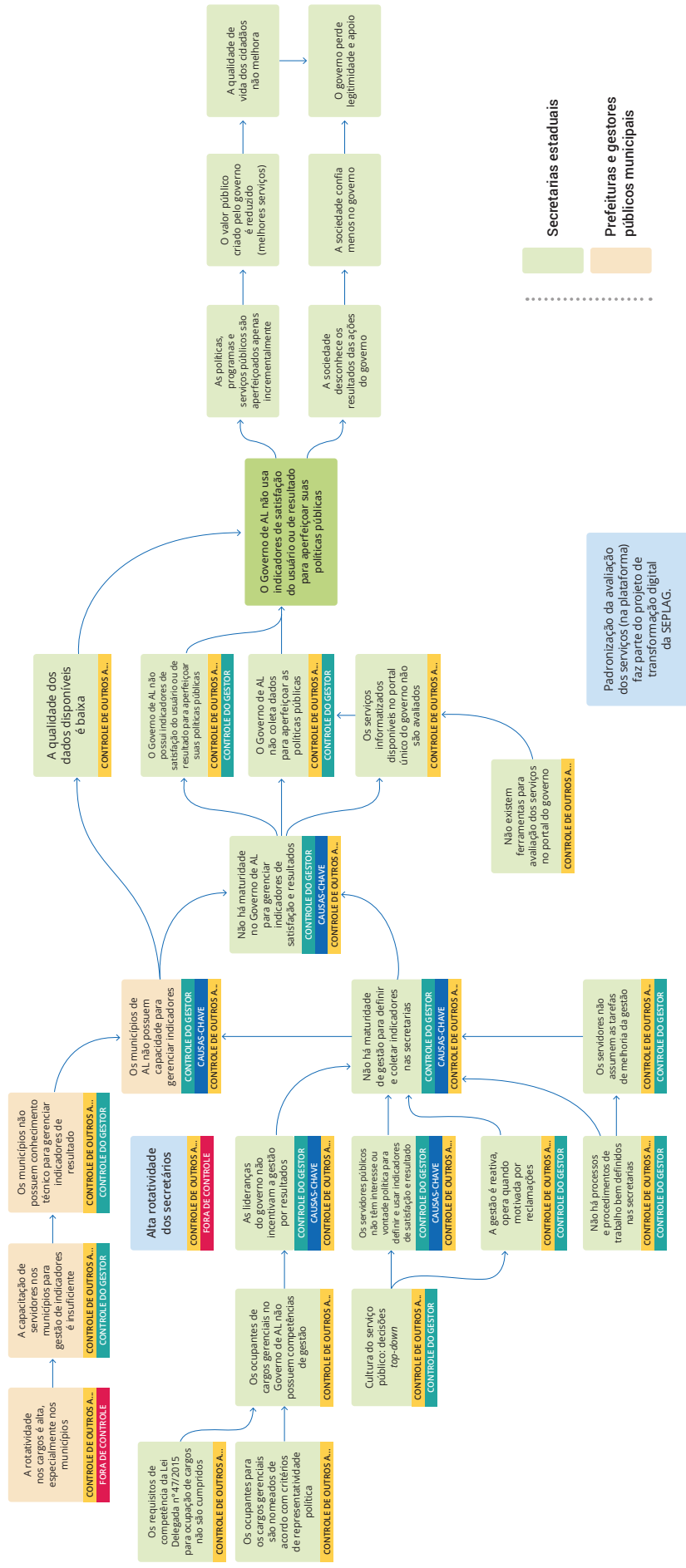
FUNÇÃO	PROCESSO(S)	ENTREVISTADO(S)
<b>Governança Corporativa</b>	<b>2.3.</b> Planos operacionais – mandatos, metas e incentivos <b>4.1.</b> Monitoramento da implementação	Poliana Santana, coordenadora de Governança Corporativa
OBJETIVO(S)	PROBLEMA(S)	DESAFIO(S)
Promover a gestão por resultados e aumento da eficiência, da eficácia e da efetividade da gestão administrativa	As secretarias e prefeituras municipais de Alagoas não usam indicadores de resultado para gerenciar as ações do governo	Como aumentar o uso de indicadores de resultado para gerenciar e aperfeiçoar as ações do governo nas secretarias e prefeituras de Alagoas?



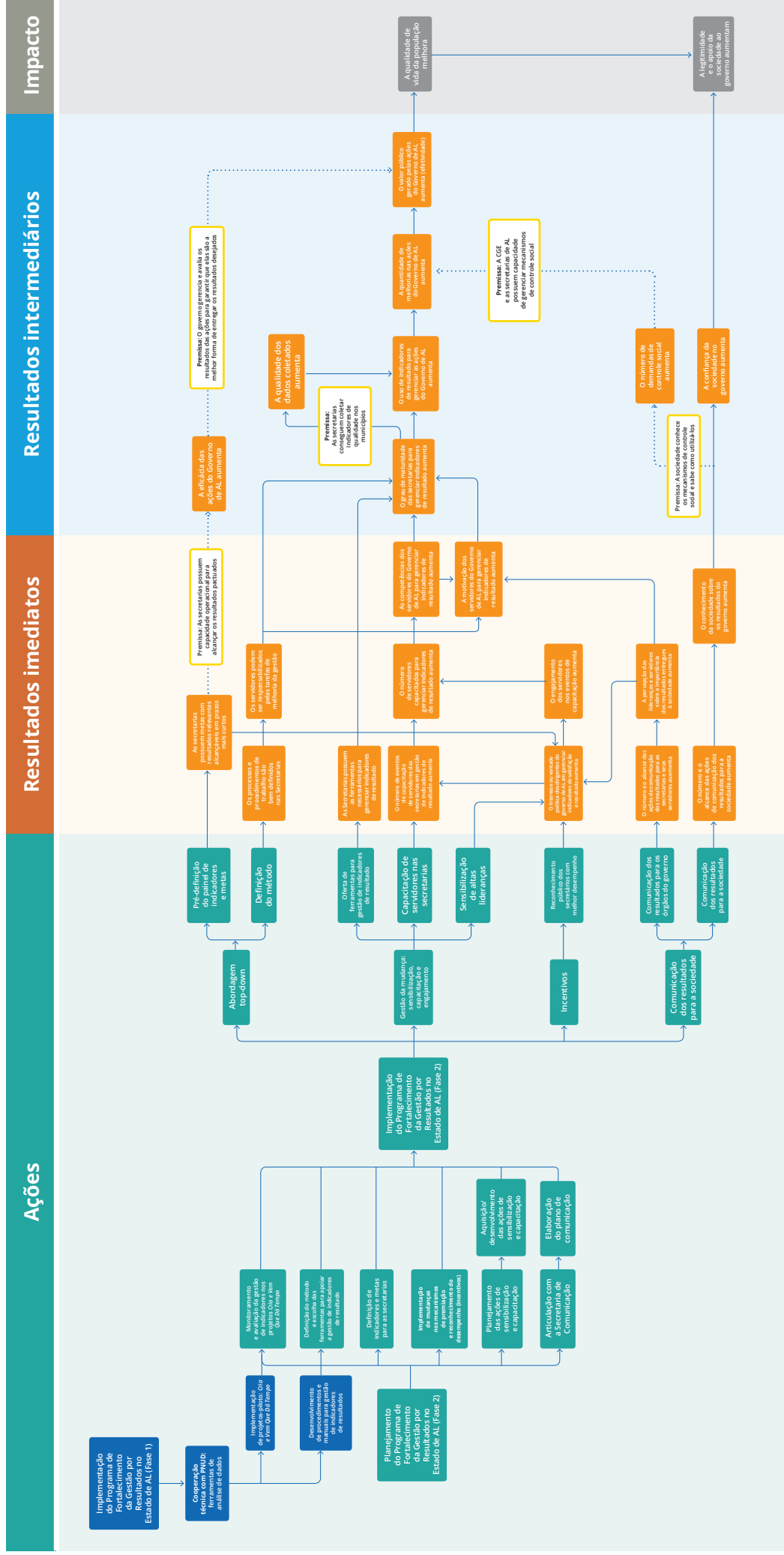
# MAPA DO PROBLEMA - GOVERNANÇA CORPORATIVA

## CAUSAS DO PROBLEMA

## CONSEQUÊNCIAS DO PROBLEMA



# TEORIA DA MUDANÇA - GOVERNANÇA CORPORATIVA



## ANEXO VI

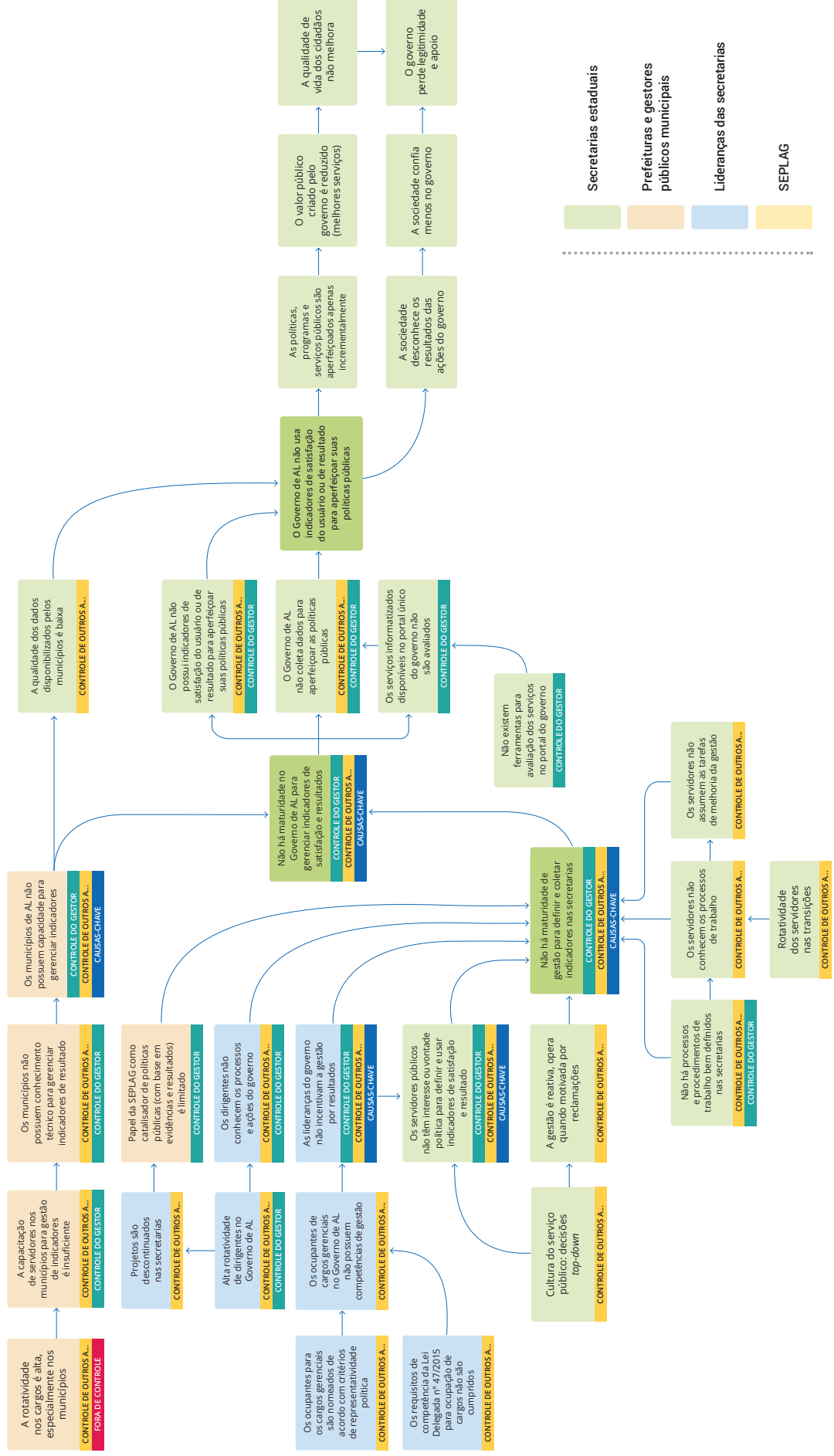
### TEORIA DO PROGRAMA - PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

FUNÇÃO	PROCESSO(S)	ENTREVISTADO(S)
<p><b>2. Planejamento estratégico</b></p> <hr/> <p><b>3. Coordenação do desenho e da implementação de políticas</b></p> <hr/> <p><b>4. Monitoramento e avaliação</b></p>	<p><b>2.1.</b> Definição da visão estratégica para todo o governo</p> <p><b>2.2.</b> Planejamento estratégico e desenho de programas</p> <hr/> <p><b>2.5.</b> Gestão de riscos e capacidade preditiva</p> <p><b>3.4.</b> Liderança de prioridades e iniciativas transversais</p> <hr/> <p><b>3.5.</b> Gestão de crises</p> <hr/> <p><b>4.2.</b> Avaliação de políticas públicas</p>	<p>Gabriel Albino (Secretário Especial de Planejamento e Orçamento), Clara Valença e Ingrid Cavalcante (Assessoria Estratégica), Adriana Nunes (Superintendência de Modernização da Gestão, Izabel Faez (SINC), Suzan e Sílvia (Superintendência de Planejamento e Avaliação).</p>
OBJETIVO(S)	PROBLEMA(S)	DESAFIO(S)
<p>Planejar as prioridades de longo, médio e curto prazos e promover a adaptação do governo para assegurar metas coerentes, acionáveis e mensuráveis, que consideram as incertezas do contexto em sua formulação e revisão</p>	<p>O Governo de AL não usa indicadores de satisfação do usuário ou de resultado para aperfeiçoar suas políticas públicas</p>	<p>Como aumentar a transparência e fortalecer a gestão por resultados do Governo de Alagoas?</p>

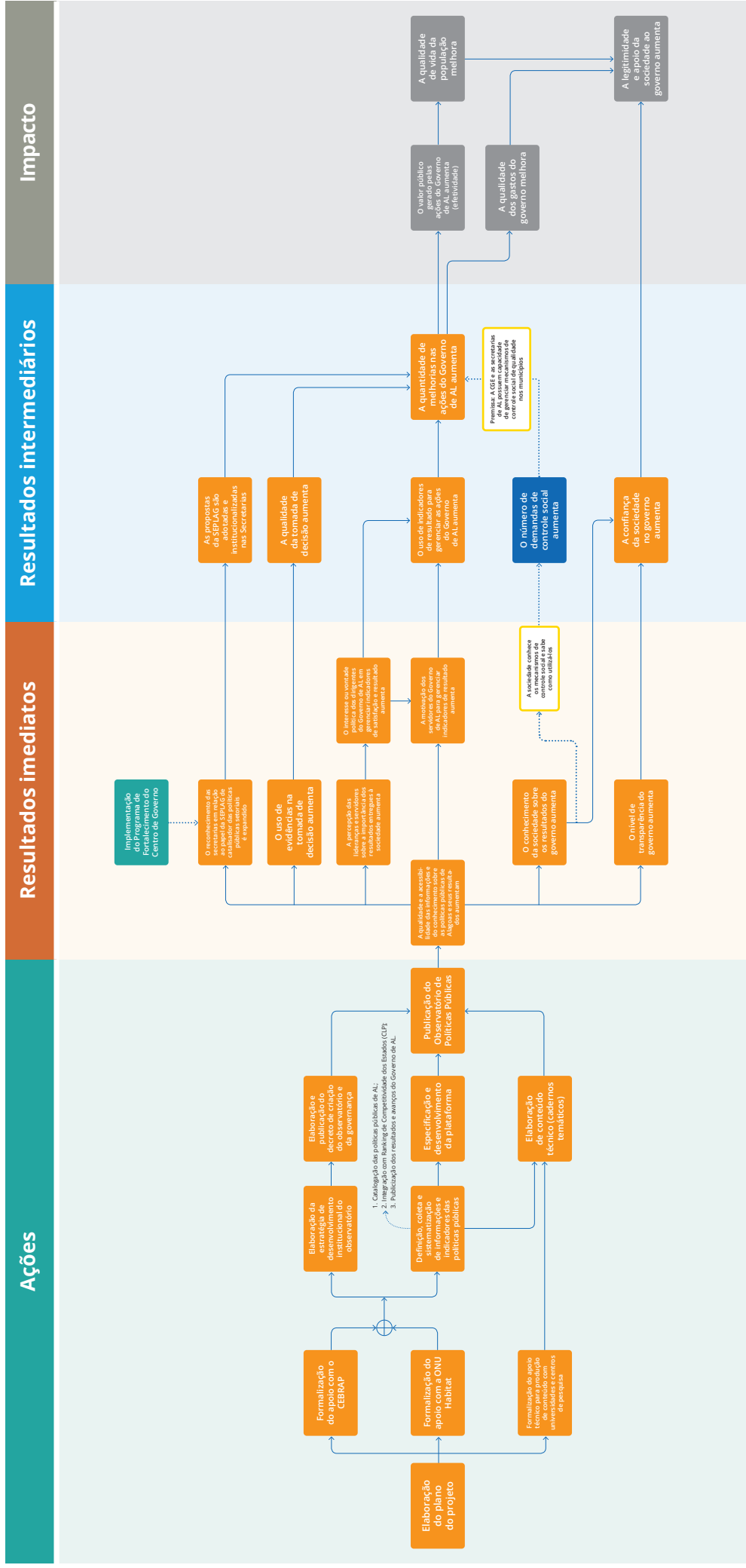
# MAPA DO PROBLEMA - PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

## CAUSAS DO PROBLEMA

## CONSEQUÊNCIAS DO PROBLEMA



# TEORIA DA MUDANÇA - PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

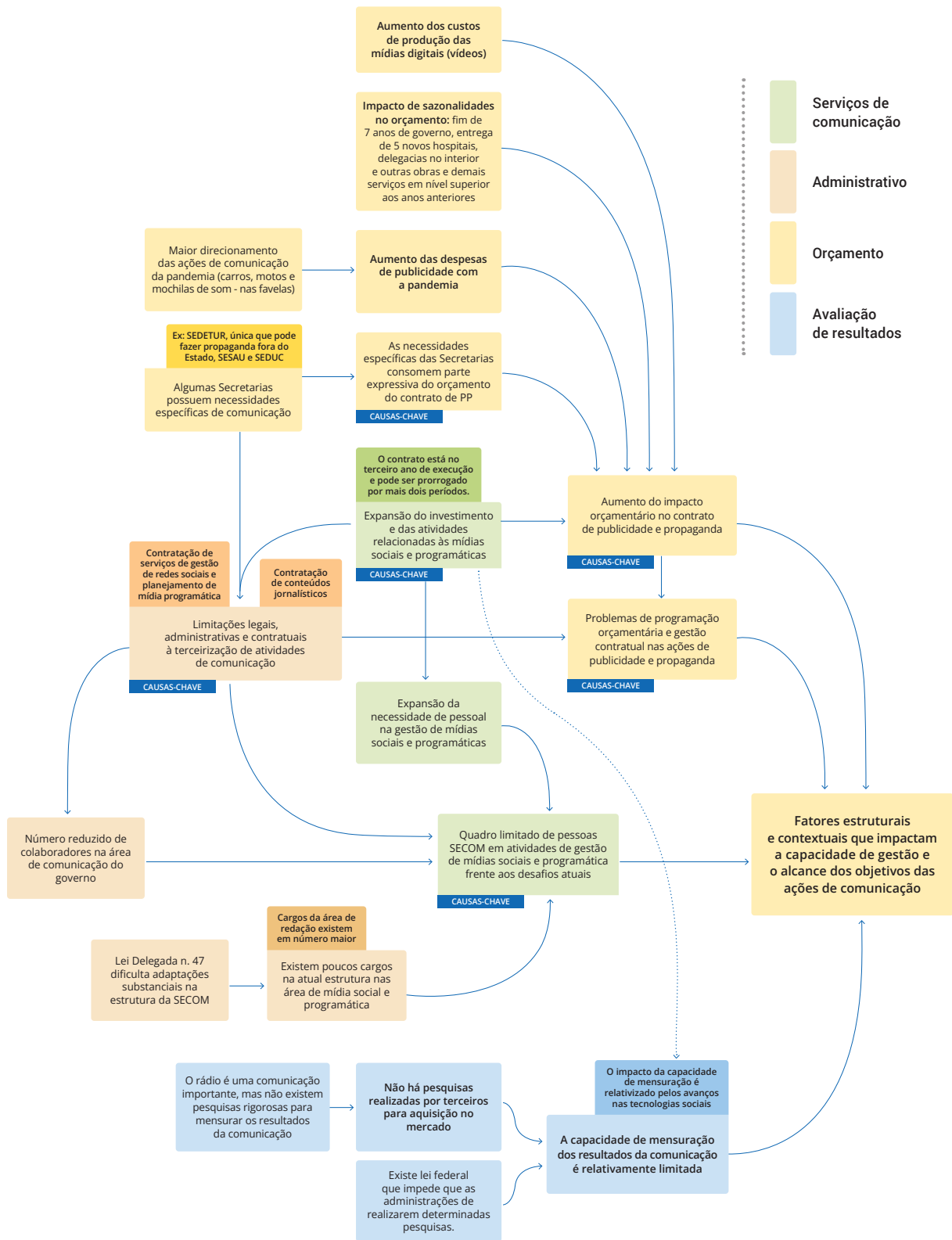


## ANEXO VII

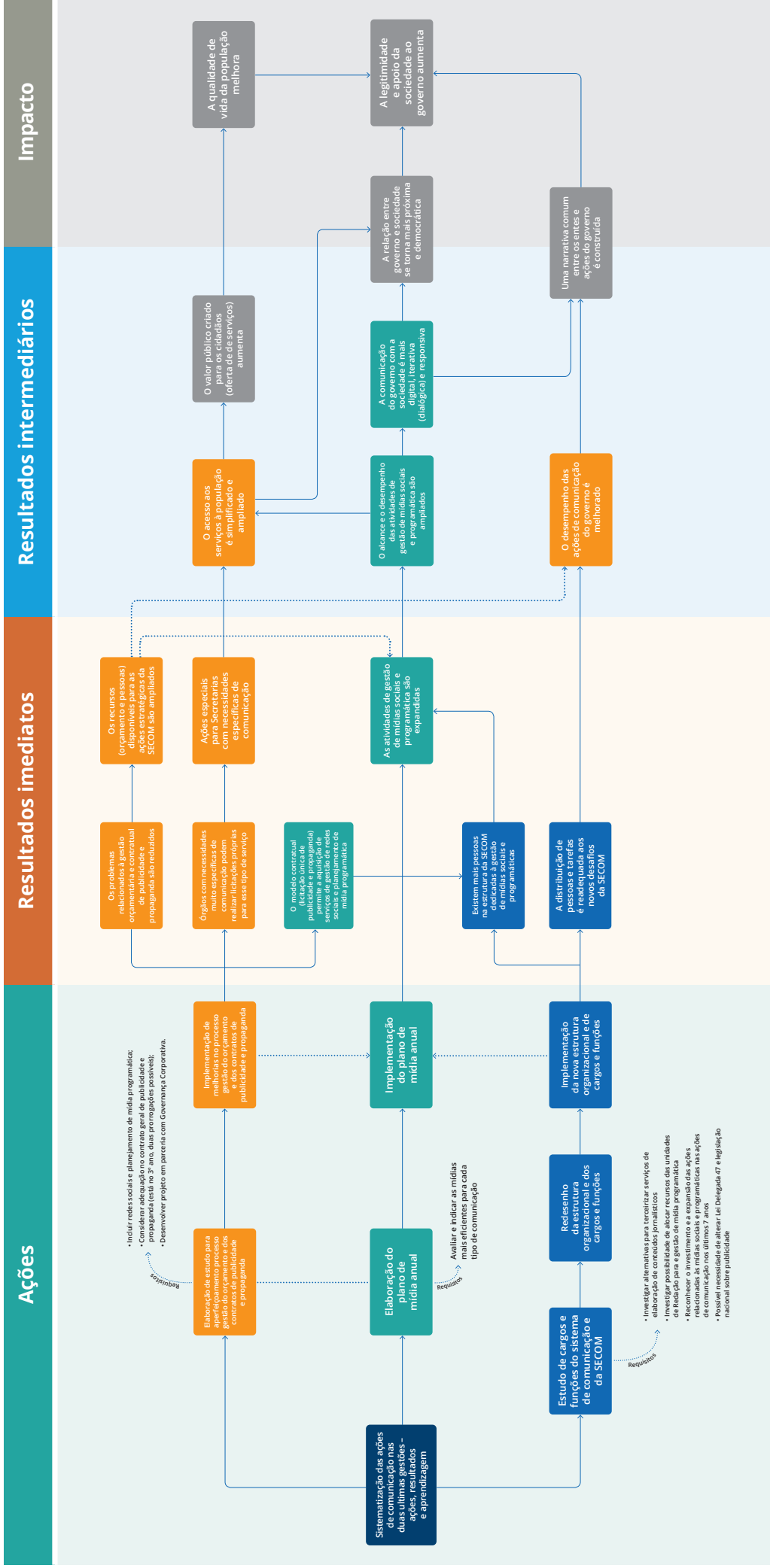
### TEORIA DO PROGRAMA – COMUNICAÇÃO

FUNÇÃO	PROCESSO(S)	ENTREVISTADO(S)
Comunicação, prestação de contas e transparência	Comunicação das ações e dos resultados do governo	Ênio Lins, secretário de Comunicação do Estado de Alagoas
OBJETIVO(S)	PROBLEMA(S)	DESAFIO(S)
Comunicar de forma ampla, transparente e em linguagem simples as ações, os gastos, os serviços e os resultados alcançados pelo governo, aproximando-o da população e garantindo a construção de narrativas coerentes que assegurem a legitimidade e o apoio ao governo.	Fatores estruturais e contextuais que impactam a capacidade de gestão e o alcance dos objetivos das ações de comunicação	Como melhorar a gestão do sistema e das ações de comunicação do Governo de Alagoas?

## MAPA DO PROBLEMA – COMUNICAÇÃO



# TEORIA DA MUDANÇA – COMUNICAÇÃO



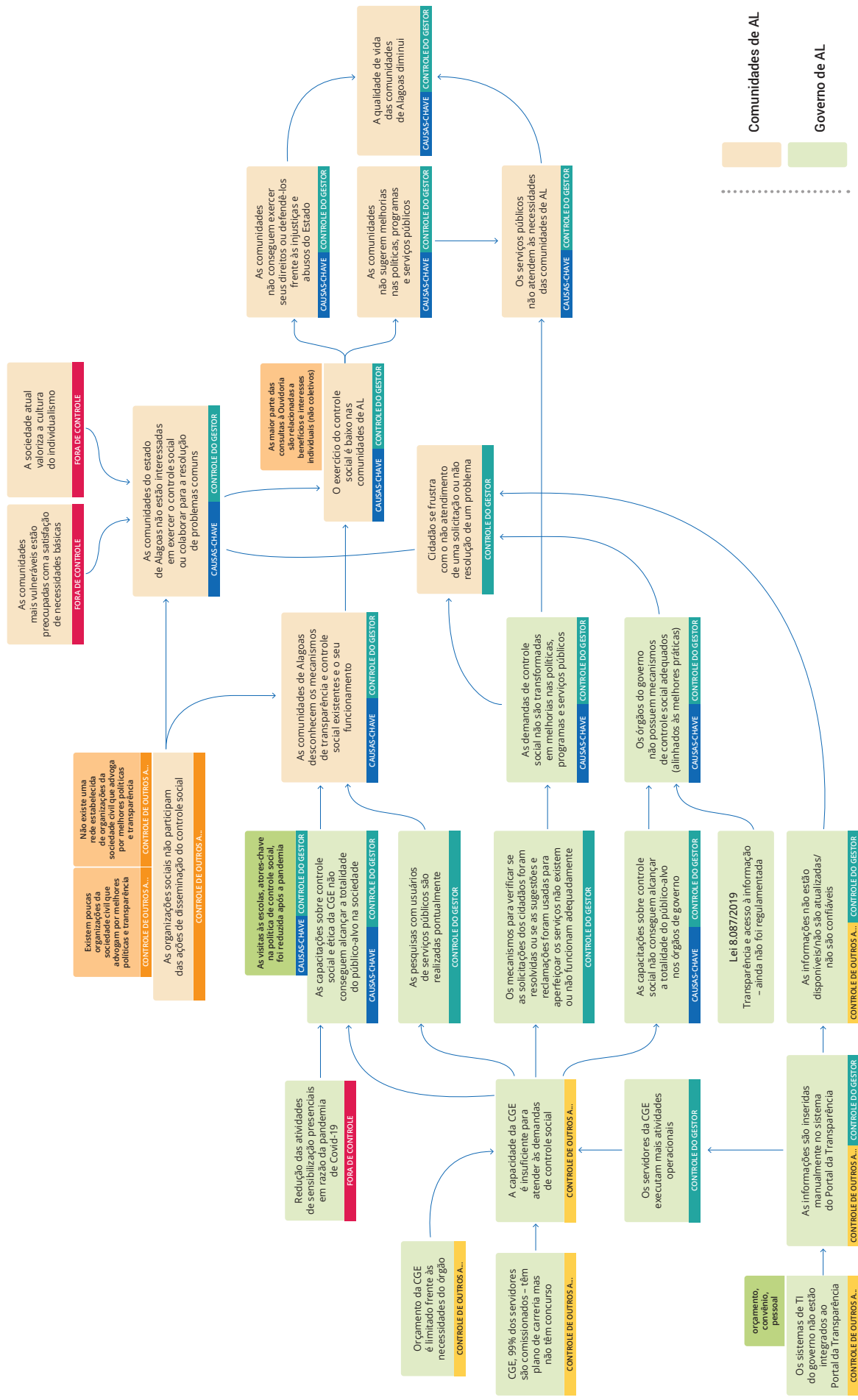


## ANEXO VIII

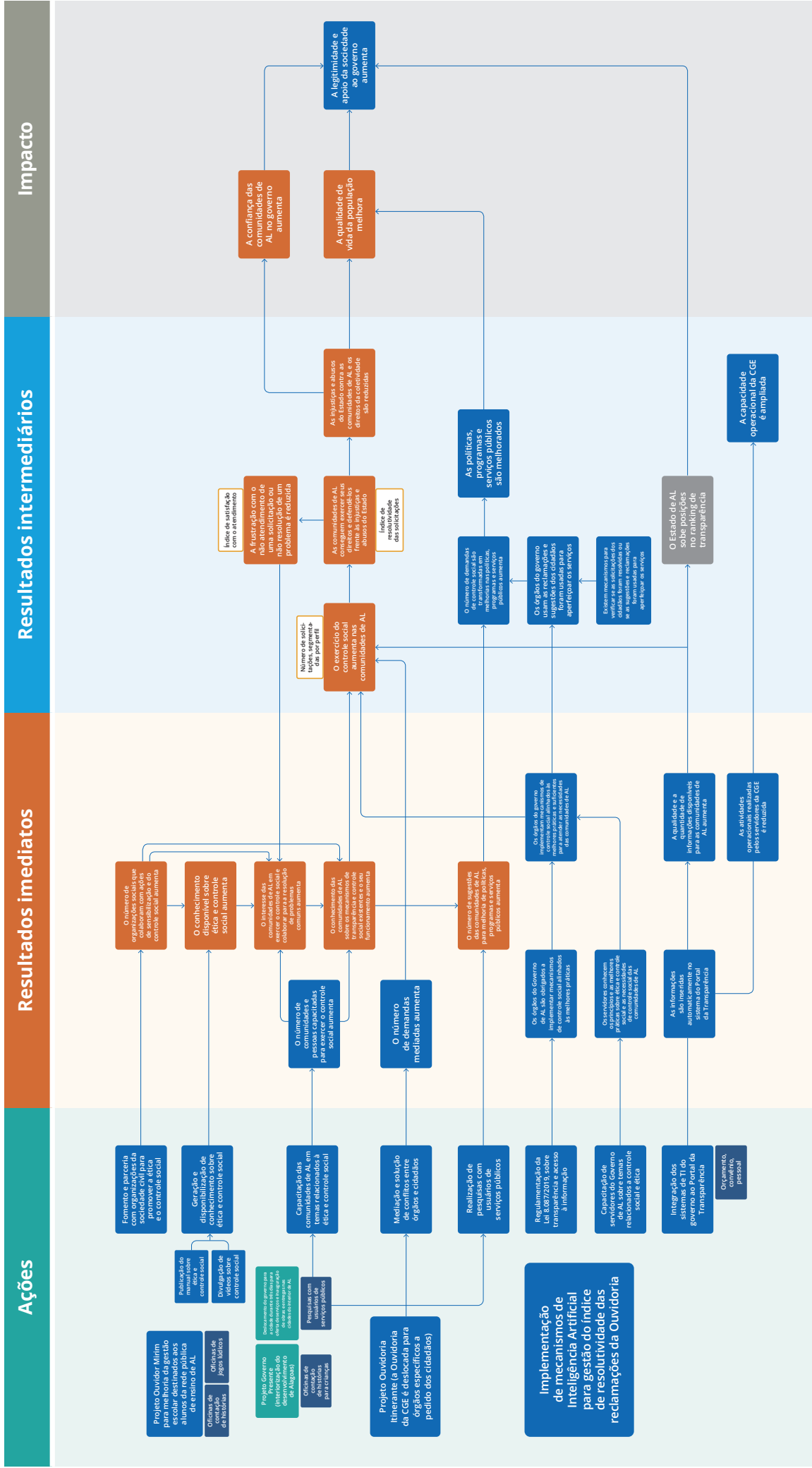
### TEORIA DO PROGRAMA - CONTROLE SOCIAL E TRANSPARÊNCIA

FUNÇÃO	PROCESSO(S)	ENTREVISTADO(S)
Comunicação, prestação de contas e transparência	Prestação de contas e transparência	Adriana Araújo, controladora-geral do Estado
OBJETIVO(S)	PROBLEMA(S)	DESAFIO(S)
Comunicar de forma ampla, transparente e em linguagem simples as ações, os gastos, os serviços e os resultados alcançados pelo governo, aproximando-o da população e garantindo a participação da sociedade na construção de narrativas coerentes que assegurem a legitimidade e o apoio ao governo.	O exercício do controle social é baixo nas comunidades de AL	Como aumentar o exercício do controle social nas comunidades de AL

# MAPA DO PROBLEMA - CONTROLE SOCIAL E TRANSPARÊNCIA



# TEORIA DA MUDANÇA - CONTROLE SOCIAL E TRANSPARÊNCIA





# REFERÊNCIAS

---

- ALAGOAS. **Caderno PPA Participativo**: registro de uma história. Maceió: [s. n.], 2016a.
- ALAGOAS. **Cartilhas**. [Maceió]: [Procuradoria do Estado de Alagoas], [2022a] Disponível em: <http://www.procuradoria.al.gov.br/cartilhas>. Acesso em: 25 jan. 2022.
- ALAGOAS. Controladoria-Geral do Estado. **Portal da Transparência Graciliano Ramos**. Maceió: Controladoria Geral do Estado, [2022b]. Disponível em: <http://transparencia.al.gov.br/>. Acesso em: 15 jun. 2022.
- ALAGOAS. Decreto N° 68.902 de 21 de janeiro de 2020. Dispõe sobre o Regimento Interno da Secretaria de Estado da Fazenda - SEFAZ, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Maceió, 22 jan. 2020a.
- ALAGOAS. Decreto N° 69.530 de 18 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do COVID - 19 (Coronavírus), e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Maceió, 19 mar. 2020b.
- ALAGOAS. **Decreto N° 69.531 de 19 de março de 2020**. Dispõe sobre a criação do comitê de gerenciamento de impactos econômicos da crise do COVID-19 (coronavírus), e dá outras providências. Maceió: [s. n.], 2020c. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/al/decreto-n-69531-2020-alagoas-dispoe-sobre-a-criacao-do-comite-de-gerenciamento-de-impactos-economicos-da-criese-do-covid-19-coronavirus-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 15 jul. 2022.
- ALAGOAS. **Decreto N° 69.705 de 24 de abril de 2020**. [Maceió]: [s. n.], 2020d.
- ALAGOAS. **Entendendo o PPA de Alagoas**. Maceió: [s. n.], 2015a.
- ALAGOAS. **e-Ouv Alagoas**. Maceió: Governo do Estado de Alagoas, c2021. Disponível em: <https://e-ouv.al.gov.br/>. Acesso em: 25 jan. 2022.
- ALAGOAS. **e-Sic Alagoas**: Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão. Maceió: Controladoria-Geral do Estado, c2017. Disponível em: <http://e-sic.al.gov.br/login/?next=/>. Acesso em: 25 jan. 2022.
- ALAGOAS. Governo do Estado de Alagoas. **PPA Plano Plurianual 2020-2023**. Maceió: Governo do Estado de Alagoas, 2020e.
- ALAGOAS. Governo do Estado. **Balanço geral 2020 Vol. 2**: anexos da Lei N° 4.342/64. Maceió: Governo do Estado de Alagoas, 2021a.
- ALAGOAS. Governo do Estado. Gabinete do Governador. Decreto N° 3.555, de 12 de janeiro de 2007. Dispõe sobre a suspensão de eficácia de leis concessivas de aumentos de servidores públicos do Estado de Alagoas, em face da incidência da Lei Complementar N° 101, de 2000, porquanto ultrapassado pelo poder executivo o limite de despesa com pessoal e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Maceió, 15 jan. 2007.

ALAGOAS. Governo do Estado. Gabinete do Governador. Lei Complementar N° 26, de 24 de julho de 2009. Dá nova redação aos dispositivos da lei orgânica da procuradoria geral do estado de alagoas, e adota providências correlatas. **Diário Oficial do Estado**, Maceió, 27 jul. 2009.

ALAGOAS. Governo do Estado. Gabinete do Governador. Lei N° 8.590, de 27 de janeiro de 2022. Estima a receita e fixa a despesa do estado de alagoas para o exercício financeiro de 2022. **Diário Oficial do Estado**, Maceió, 27 jan. 2022c.

ALAGOAS. Governo do Estado. Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico. **Modelo de regionalização para o planejamento estadual de Alagoas**. Maceió: Governo do Estado de Alagoas, 2014.

ALAGOAS. Governo do Estado. Secretaria do Planejamento, Gestão e Patrimônio. **Vamos construir o futuro juntos?** [Maceió]: Governo do Estado de Alagoas, c2019. Disponível em: <https://ppaonline.al.gov.br/>. Acesso em: 25 jan. 2022.

ALAGOAS. Governo do Estado. Secretaria do Planejamento, Gestão e Patrimônio. **Lei Orçamentária Anual (LOA) 2021**. Maceió: Governo do Estado de Alagoas, 2021b.

ALAGOAS. **Lei de Diretrizes Orçamentárias do estado de Alagoas 2020**. Maceió: [s. n.], 2020f.

ALAGOAS. Lei Delegada N° 15, de 18 de março de 2003. Dispõe sobre a estrutura da Controladoria Geral do Estado e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Maceió, 19 mar. 2003.

ALAGOAS. Lei Delegada N° 47, de 10 de agosto de 2015. Institui o modelo de gestão da administração pública estadual do poder executivo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Maceió, 28 ago. 2015b.

ALAGOAS. Lei N° 8.087, de 11 de janeiro de 2019. Dispõe sobre a transparência e o acesso à informação pública no estado de Alagoas. **Diário Oficial do Estado**, Maceió, 14 jan. 2019a.

ALAGOAS. **Manual de Gestão da Governança Corporativa**. Maceió: [s. n.], 2021c.

ALAGOAS. **Manual Operacional da Governança Corporativa**. Maceió: [s. n.], 2021d.

ALAGOAS. **Painel Covid-19 em Alagoas**. [Maceió]: [s. n.], 2022d. Disponível em: <https://dados.al.gov.br/catalogo/dataset/painel-covid-19-em-alagoas/resource/72caf95e-f44e-4c8d-a155-ce50f0fce606>. Acesso em: 25 jan. 2022.

ALAGOAS. Portal da Transparência Graciliano Ramos. **Informações sobre o Covid-19**. Maceió: Controladoria Geral do Estado de Alagoas, 2022e. Disponível em: [www.transparencia.al.gov.br/despesa/covid19/](http://www.transparencia.al.gov.br/despesa/covid19/). Acesso em: 25 jan. 2022.

ALAGOAS. **Regimento interno do Gabinete Civil do Governo do Estado de Alagoas**. Maceió: [s. n.], 2015c.

ALAGOAS. Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio. **Regimento interno da Seplag**. Maceió: Seplag, 2016b. Disponível em: <http://acervo.seplag.al.gov.br/legislacao/direitos-e-deveres-do-servidor/Regimento%20Interno%20Seplag.pdf/view>. Acesso em: 15 jul. 2022.

ALESSANDRO, M.; LAFUENTE, M.; SANTISO, C. **Gobernar para cumplir con los ciudadanos: el rol del centro de gobierno en América Latina y el Caribe**. New York: BID, 2014.

ALESSANDRO, M.; LAFUENTE, M.; SANTISO, C. **The role of the center of government: a literature review**. [S. l.]: IDB, 2013.

ALESSANDRO, M.; LAFUENTE, M.; SHOSTAK, R. **Liderando a partir do centro**: o modelo de gestão de Pernambuco. [S. l.]: IDB, 2014.

ART OF HOSTING. **O que é a arte de anfitriar conversas significativas?** [S. l.], [2021?]. Disponível em: <https://artofhosting.org/pt-br/o-que-e-a-arte-de-anfitriar/>. Acesso em: 3 dez. 2021.

ATKINSON, P.; COFFEY, A. Analysing documentary realities. **Qualitative research**, [London] v. 3, p. 77-92, 2004.

BEN-GERA, M. Coordination at the centre of government for better policy making. *In*: CONFERENCE ON PUBLIC ADMINISTRATION REFORM AND EUROPEAN INTEGRATION, 2009, Budva, Montenegro. **Conference Paper**. Budva: OECD, 26-27 Mar 2009. p. 1-7.

BONI, V.; QUARESMA, J. Aprendendo a entrevistar como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Em Tese**, [s. l.] v. 2, n. 1, p. 68-80, 2005.

BOWEN, G. A. Document analysis as a qualitative research method. **Qualitative Research Journal**, [London], v. 9, n. 2, p. 27-40, 2009.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil; Ministério da Fazenda. **Avaliação de políticas públicas**: Guia Prático de Análise Ex-post. Brasília: Presidência da República, 2018a. v. 2.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei N° 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 ago. 2018b.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial para avaliação de governança do centro de governo**. Brasília: TCU, 2016.

BROWN, D.; KOHLI, J.; MIGNOTTE, S. **Tools at the centre of government**: research and practitioners' insight. [S. l.]: University of Oxford, 2021.

CAMPOLINA, B. **Produto 4 – Centro de Governo para o Desenvolvimento Humano Sustentável**: Relatório técnico final com a consolidação das informações finais do produto 2 e 3. Belo Horizonte: [s. n.], 2020. Obra ainda não publicada, em fase de editoração.

CAVALCANTE, P. L. C.; GOMIDE, A. A. (org.). **O presidente e seu núcleo de governo**: a coordenação do Poder Executivo. Brasília: Ipea, 2018.

CAVALCANTE, P. L. C.; GOMIDE, A. A. How does the governance of the executive branch operate in democratic Brazil? An analysis of the center of government. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 28, n. 75, p. 1-14, 2020.

CAVALCANTE, P. Núcleo, centro de governo, centro presidencial, alto governo: várias nomenclaturas e uma questão principal. *In*: CAVALCANTE, P. L. C.; GOMIDE, A. A. (org.). **O presidente e seu núcleo de governo**: a coordenação do Poder Executivo. Brasília: Ipea, 2018. p. 27-58.

CORBIN, J.; STRAUSS, A. **Basics of qualitative research**: techniques and procedures for developing grounded theor. Los Angeles: Sage Publications, 2008.

CROSS, N. The nature of design. *In*: CROSS, N. **Engineering design methods**: strategies for product design. 4. ed. [S. l.]: Wiley & Sons, 2008. p. 3-18.

THE WORLD BANK. **Romania functional review**: center of government: final report. [S. l.]: The World Bank, 2010.

- FARAZMAND, A. (ed.). **Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance**. [S. l.]: Springer, 2020.
- FAWCETT, P.; GAY, O. **The Centre of Government-No. 10, the Cabinet Office and HM Treasury**. [S. l.]: UK Parliament, 2005.
- FOX, J. The uncertain relationship between transparency and accountability. **Development in Practice**, [s. l.], v. 17, n. 4–5, p. 663-671, 2007.
- FUNNELL, S. C.; ROGERS, P. J. **Purposeful program theory**: effective use of theories of change and logic models. San Francisco: Jossey-Bass, 2011.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa?** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- KELLEY, T.; KELLEY, D. **Creative confidence**: unleashing the creative potential within us all. New York: William Collins, 2013.
- LABUSCHAGNE, A. Qualitative Research: Airy Fairy or Fundamental? **The Qualitative Report**, [s. l.], v. 8, n. 1, p. 100-103, 2003.
- LAFUENTE, M. Já ouviu falar em Delivery Units? Conheça o modelo que ajuda governos a aperfeiçoar sua gestão. *In*: BID. **Ideação**: inovação em gestão pública. [S. l.], 7 out. 2020. Disponível em: <https://blogs.iadb.org/brasil/pt-br/ja-ouviu-falar-em-delivery-units-conheca-o-modelo-que-ajuda-governos-a-aperfeicoar-sua-gestao/>. Acesso em: 14 dez. 2021.
- LAMEIRÃO, C. R. **O papel da Presidência na gestão da coordenação política governamental**: arranjos e dinâmicas de poder com a coalizão (1995-2010). Brasília: Ipea, 2015. 70 p.
- LASSANCE, A. O que é uma política e o que é um programa: uma pergunta simples e até hoje sem resposta clara. **Boletim de Análise Institucional**, [s. l.], n. 27, p. 59-67, 2021.
- LICHT, J. F.; NAURIN, D. Open Decision-Making Procedures and Public Legitimacy: An Inventory of Causal Mechanisms. *In*: ELSTER, J. (ed.). **Secrecy and publicity in votes and debates**. New York, Cambridge University Press, 2015.
- LOGUS TECNOLOGIA. **Guia de elaboração e revisão do PPA**. Maceió: Logus Tecnologia, 2017.
- MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- MINTZBERG, H. **Criando Organizações Eficazes**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- MOORE, M. H. **Creating public value**: strategic management in government. Harvard University Press, 1995.
- NEUSTADT, R. E. **Presidential power**. New York: MacMillan, 1980.
- OCDE. **Centre stage 2**: the organisation and functions of the centre of government in OECD countries. [S. l.]: OECD, 2018. 44 p.
- OCDE. **Centre stage**: driving better policies from the centre of government. Vienna: OECD, 2014. 59 p.
- OCDE. **Delivering from the centre**: strengthening the role of the centre of government in driving priority strategies. [S. l.]: OECD, 2015.
- OCDE. **The organisation and functions of prime minister's and president's offices – The Network of Senior Officials from Centres of Government**. [S. l.]: OECD, 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/governance/centres-of-government/>. Acesso em: 2 ago. 2021.



PORTAL DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS. **O que são órgãos públicos?** [S. l.]: Portal dos Órgãos Públicos, 10 abr. 2017. Disponível em: <https://portaldosorgaospublicos.com.br/o-que-sao-orgaos-publicos/>. Acesso em: 30 nov. 2021.

PORTER, M. The value chain and competitive advantage. *In*: PORTER, M. **Competitive advantage**: creating and sustaining superior performance. New York: The Free Press, 1985. p. 33-62.

SØRENSEN, E.; TORFING, J. Radical and disruptive answers to downstream problems in collaborative governance? **Public Management Review**, London, v. 23, n. 11, p. 1590-1611, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1879914>. Acesso em: 11 jul. 2022.

THE PEW CHARITABLE TRUSTS. **Evidence-based policymaking**: a guide for effective government. Washington: PEW, 2014. Disponível em: <http://www.pewtrusts.org/es/research-and-analysis/reports/2014/11/evidence-based-policymaking-a-guide-for-effective-government>. Acesso em: 15 jul. 2022.

WEBSTER, J.; WATSON, R. T. Analyzing the past to prepare for the future: writing a literature review. **MIS Quarterly**, Minneapolis, v. 26, n. 2, p. 1-12, 2002.

