

Esse livro se dedica à memória de Firmino Filho, ex-prefeito de Teresina e grande líder público.

Firmino nos apoiou durante todo o processo de construção dessa Jornada e continua a nos inspirar a buscar cidades melhores para a população. Seu legado está conosco não somente nesse projeto, mas

na essência que rege a Comunitas.

JORNADA DE FORMAÇÃO PARA NOVOS PREFEITOS:

Como a Comunitas apoiou líderes públicos a planejarem sua gestão durante e após a crise da Covid-19

Realização



Apoio





SUMÁRIO





12

22

32

64

78

CAPÍTULO 01

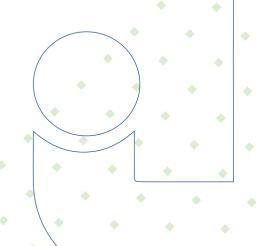
O Brasil em 2020: contexto, eleições e COVID-19 CAPÍTULO 02

Articulando a Jornada: origem e construção CAPÍTULO 03

As três fases da Jornada de formação para novos prefeitos CAPÍTULO 04

Aprendizados em rede CAPÍTULO 05

O significado do espírito público



EXPEDIENTE E AGRADECIMENTOS

LIDERANÇA

Regina Esteves

Diretora-presidente da Comunitas

Thomas Trebat

Diretor do Columbia Global Centers | Rio de |aneiro

COORDENAÇÃO DA PUBLICAÇÃO

Dayane Reis

Diretora de Comunicação e Conhecimento

Mariana Nascimento Collin

Gerente de Conhecimento e Inovação

PESQUISA E REDAÇÃO

Caio Momesso

REVISÃO

Caroline Bondim Cotta

Dayane Reis

Dimitri Arantes

Iuliana Bitelli

Mariana Nascimento Collin

Thomas Trebat

PROJETO GRÁFICO

Silvia Marchetti

ENTREVISTADOS

Alexandre Simões, sócio-diretor, MAiS Resultados

Diego Krentz, prefeito de Ibiracu (ES)

Eduardo Speeden, assessor da secretaria de projetos especiais, prefeitura de Timon (MA)

Fernando Schuler, cientista político, Insper

Joana Rita Abreu Fagundes, diretora de Planejamento, prefeitura de Abaetetuba (PA)

Luiz Paulo Guimarães, prefeito de Curvelo (MG)

Mírian Pereira, professora, Universidade Profiap/Univasf

Pedro Chiappini, sócio-diretor, MAiS Resultados

Regina Esteves, diretora-presidente,

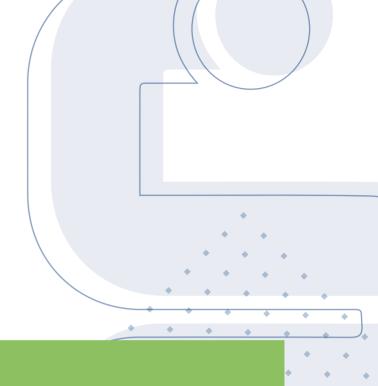
Comunitas

Thiago Gabriel de Oliveira, gerente de planejamento, prefeitura de Francisco Morato (SP)

Thomas Trebat, diretor, Columbia Rio Global Center

Vivian Satiro, secretária executiva de planejamento, prefeitura de São Paulo

Washington Bonfim, secretário de projetos especiais, prefeitura de Timon (MA)



AGRADECIMENTOS ESPECIAIS

A todos os gestores de espírito público que participaram da lornada, por compartilhar experiências, desafios e sonhos e por acre ditar que, com conhecimento e planejamento estratégico, é possíve qualificar a administração pública e melhorar a vida nas cidades.

A todos os parceiros, colaboradores, apoiadores e amigos que dedicaram tempo, paixão e conhecimento para formar a nova gera ção de gestores. Sem vocês, essa *Jornada* não seria a mesma.

A equipe da Comunitas, que se uniu e dedicou todos os seu: esforços para construir esse programa.





CARTA DE APRESENTAÇÃO

Palavra dos diretores-presidentes Regina Esteves e Thomas Trebat 56

A Jornada resume bem o propósito da Comunitas: precisamos transformar pessoas para transformar o Brasil. Temos a certeza de que cada indivíduo impactado por essa iniciativa é mais um agente que apoiará o avanço do Brasil.

O ano de 2020 foi um dos mais atípicos da história mundial recente. Pessoas e sistemas precisaram adaptar-se para enfrentar os impactos impostos pela pandemia. Com as lideranças políticas municipais não foi diferente: elas tiveram a responsabilidade de assegurar a manutenção econômica e social da população.

Diante do desafio histórico único, a Comunitas, que sempre se dedicou ao aperfeiçoamento da gestão pública, não poderia eximir-se da responsabilidade. A instituição guarda como principais premissas sistematizar e compartilhar conhecimento, conectar pessoas e inspirar ideias inovadoras, formando uma rede cujo intuito é fortalecer o espírito de transformação existente em cada liderança pública.

Durante a pandemia, quando todos enfrentamos diversos desafios, tais princípios não poderiam ser abandonados; pelo contrário, era fundamental fortalecê-los. Com esse objetivo, nasceu a *Jornada de formação para novos prefeitos* que apoiou lideranças públicas estreantes no desenvolvimento de planos de governos, na transição governamental, nos cem primeiros dias de administração e na construção dos planos de metas, por meio de conteúdos teóricos, mentorias e imersões técnicas com especialistas das diversas áreas da gestão pública.

Para isso, em dez meses de trabalho, foram reunidos mais de cem membros (lideranças públicas, privadas e especialistas) parte da rede da Comunitas para construir, colaborativamente, um conjunto de conhecimentos e ferramentas técnicas para apoiar novos prefeitos diante do desafio de assumir seus mandatos em meio ao contexto de pandemia.

Ao longo das três fases da *Jornada*, foram cerca de mil participantes, vindos de mais de cem cidades brasileiras, que tiveram a oportunidade de se instruir com as dezenas de

horas de conteúdo disponibilizadas gratuitamente. Além disso, doze municípios foram selecionados e acompanhados de maneira mais próxima durante quatro meses, com a realização de mentorias individuais e diagnósticos personalizados com o objetivo de desenhar seus planos de metas e identificar projetos estruturantes prioritários.

Tendo em vista a relevância do conteúdo, o Columbia Global Centers|Rio de Janeiro, escritório da Universidade de Columbia (EUA) no Brasil e parceiro de longa data da Comunitas, carimbou o conhecimento da primeira fase da *Jornada*, que teve como foco a elaboração de planos de governos, e ofertou certificação aos participantes que consumiram os conteúdos de maneira mais profunda.

Se a Jornada disponibilizou muitos ensinamentos aos gestores públicos e contribuiu para formar uma nova geração de líderes de espírito público, ela também trouxe muitos aprendizados para a própria Comunitas. Além de reafirmar a nossa atuação como plataforma de conhecimento e confirmar que é preciso seguir levando esse conhecimento para inspirar pessoas que, por sua vez, vão multiplicá-lo em suas respectivas organizações, a Jornada também mostrou todo o potencial da rede da Comunitas ao articular tantas pessoas com saberes e expertise diversos. O projeto trouxe igualmente uma certeza se, por um lado, é preciso continuar o caminho do conhecimento, por outro, o sucesso só será possível se esse caminho for compartilhado, se pessoas e organizações unirem seus esforcos na mesma direcão.

O projeto trouxe igualmente uma certeza se, por um lado, é preciso continuar o caminho do conhecimento, por outro, o sucesso só será possível se esse caminho for compartilhado, se pessoas e organizações unirem seus esforços na mesma direção.

Com a quantidade de conhecimentos valiosos em mãos e tendo reunido tantos aprendizados sobre gestão pública e atuação em rede, consideramos necessário contar a história da *Jornada* para o maior número possível de pessoas. Este é o intuito do presente livro.

A *Jornada* resume bem o propósito da Comunitas: precisamos transformar pessoas para transformar o Brasil. Temos a certeza de que cada indivíduo impactado por essa iniciativa é mais um agente que apoiará o avanço do Brasil. Com este livro, esperamos que as lideranças públicas compreendam a importância de guiar as suas decisões pelo espírito público de transformação, tomando medidas estruturantes, para assim deixarem um legado perene para a população.

Boa leitura!

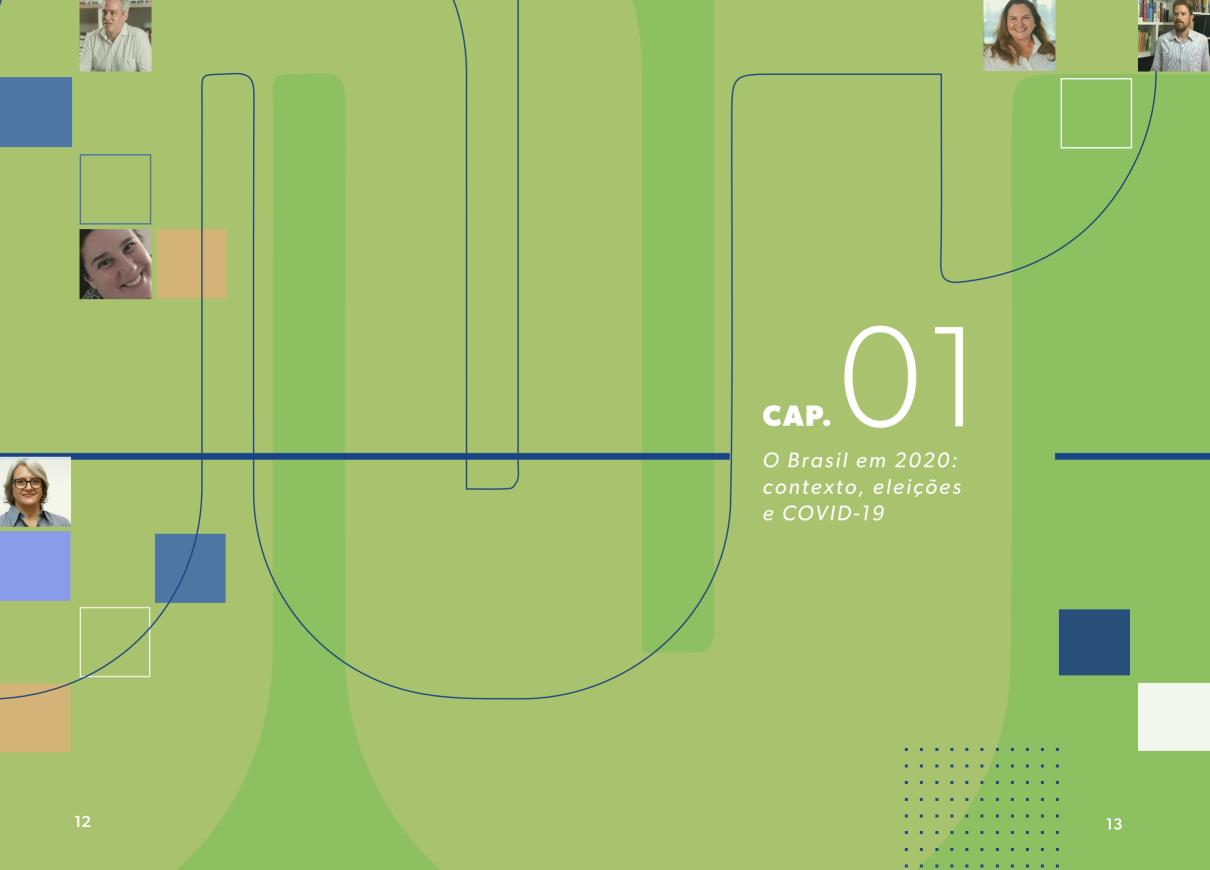




Regina Esteves

Diretora-presidente da Comunitas

Thomas TrebatDiretor do Columbia Global Centers Rio de Janeiro



As eleições municipais de 2020 foram sem dúvidas as mais atípicas das últimas décadas. Em 5.570 cidades brasileiras, o pleito mobilizou candidatos e campanhas em meio à pandemia de COVID-19, exigindo novas estratégias de adequação às normas sanitárias. Além disso, para aqueles que obtiveram êxito nas urnas, a transição de governo foi a mais curta desde a redemocratização. Como sabemos, os desafios não se limitaram apenas às consequências geradas pelo adiamento das eleições realizadas na maior parte dos municípios no mês de novembro (cerca de um mês depois do processo habitual); na verdade, as rápidas mudanças do contexto epidemiológico, cujo ápice se daria meses depois, levaram à readequação de prioridades e à incerteza no âmbito eleitoral e também na gestão pública. Naquela altura, a vacina ainda não era uma realidade no mundo, e as perspectivas otimistas para a contenção da pandemia eram ainda mais escassas. Foi neste cenário de crises sanitária e financeira que lideranças públicas colocaram seus nomes à disposição para gerir as prefeituras. Como a história demonstrou na sequência, tal processo culminou na necessidade de requalificação do setor público e do fazer público.

Naturalmente, não queremos com isso dizer que a municipalidade brasileira não apresentasse desafios próprios já conhecidos. Isso seria um equívoco. Todos sabemos que a gestão municipal sofre com os gargalos de orçamento, a limitação de pessoal, a falta de assessoria técnica e de informações sistematizadas, para ficar nos exemplos que mais despertam a atenção. Contudo, não podemos deixar de notar que a pandemia evidenciou a centralidade muitas vezes esquecida dos municípios: qual seja, a de principal instância mediadora da relação entre Estado e sociedade. Não há dúvida de que isso impõe novos desafios políticos às prefeitas e aos prefeitos, bem como às suas equipes, colocando-os na posição de responsáveis pelas medidas de segurança (sobretudo a sanitária), assunto bastante delicado ao final daquele ano de 2020.

Foram, de fato, diversos e variados os impasses enfrentados pela administração pública municipal: das restrições impostas ao comércio, o que impactou diretamente a atividade econômica, passando pelas decisões estratégicas tomadas na saúde, até a deliberação sobre serviços essenciais (educação, segurança e assistência social). Ao mesmo tempo, e mirando os ensinamentos possíveis que o momento de exceção instiga, a pandemia escancarou uma verdade incontornável: a de que somente seremos capazes de superar o atual quadro de restrição generalizada lançando mão da atuação coletiva e empática no exercício da política. Em suma, é no engajamento público e no cuidado com o outro que se encontram as chaves para minarmos os efeitos deletérios da COVID-19, a fim de retomarmos a vida como a conhecíamos antes. Daí que fique cada vez mais patente a importância de um setor público fortalecido e atuante, sendo ele o principal aglutinador de esforços individuais e promotor do bem comum.

Para dimensionarmos a pertinência da administração pública municipal no nível da vida cotidiana, vejamos uma frase que muitos de nós já ouvimos: "É no município que a vida acontece". Esta formulação, verdadeira em mais de um sentido, foi repetida diversas vezes ao longo da *Jornada de formação para novos prefeitos*. Eis então o objeto deste livro, que reúne os relatos das mulheres e dos homens que participaram do programa e que acreditam na qualificação da gestão pública como uma das principais chaves para a superação de desigualdades e para o desenvolvimento sustentável do Brasil. Tratamos aqui de um universo de pessoas unidas pelo fazer coletivo, o que simboliza os avanços e as potencialidades propiciados pelo encontro e pela troca de saberes em meio à pluralidade de perspectivas.

Entre os personagens dessa história, há quem já ocupou a cadeira de prefeito ou de prefeita e possui bagagem acumulada; há especialistas que se dedicam a aprofundar os conhecimentos das diferentes áreas da gestão pública; há facilitadores e mentores responsáveis por modelar metodologias adequadas às realidades municipais; há também agentes do terceiro setor que promovem espaços de trocas contínuas, bem como servidores públicos engajados em inovar e movimentar suas equipes; finalmente, existem os líderes públicos, a verdadeira expressão do acúmulo de esforços que pretendemos traduzir neste volume. Com tons e estilos próprios, cada liderança dá materialidade ao movimento sob as formas de programas, iniciativas e posturas políticas corajosas, lutando para fazer a diferença em seus territórios. Em torno desse conjunto de pessoas, ideias os mobilizam para o trabalho – em especial, uma delas: a de ter no espírito público uma referência para as ações coletivas, reafirmando a governança compartilhada, isto é, o encontro entre agentes públicos e sociedade civil para promoção do bem comum.

Se os desafios colocados foram grandes e agora podemos nos propor a observálos de maneira retrospectiva, buscando por êxitos e aprendizados estabelecidos na *Jornada*, vale, em primeiro lugar, remontarmos ao contexto eleitoral, administrativo e político enfrentado pelo país entre os anos de 2020 e 2021.

Ao longo do ano eleitoral de 2020, a incerteza quanto aos desdobramentos da pandemia e seus efeitos sobre o calendário oficial foi uma constante. Desenharam-se numerosos cenários para mitigar os possíveis riscos de contaminação e evitar novas ondas motivadas pela dinâmica de votação. Como forma de abrir diálogo com a sociedade, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) lançou uma consulta pública no dia 18 de junho de 2020 para reunir opiniões de especialistas a respeito dos possíveis impactos da pandemia sobre as eleições, além de investigar as proposições mais adequadas para o momento. A consulta tinha duas diretrizes: a alteração do calendário eleitoral e o impacto da pandemia sobre as diversas fases do processo. Àquela altura, o adiamento

das eleições era uma possibilidade real, embora a nova data fosse ainda incerta; eram cogitados os anos de 2021 e até mesmo 2022 para a realização do pleito. Somente em 02 de julho de 2020 o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional nº 107/2020, em consonância com a deliberação do TSE, que estabeleceu o primeiro turno para o dia 15 de novembro e o segundo turno para 29 de novembro de 2020. A resolução, que teve como base jurídica a manutenção das regras constitucionais acerca da extensão dos mandatos políticos correntes, foi acompanhada do adiamento do prazo para registro de candidaturas, que passariam a ser aceitas até a data limite de 26 de setembro; a propaganda eleitoral teria início no dia subsequente ao término das inscrições. Quanto às adaptações de contexto, podemos dizer que o mundo digital foi o grande fator de inovação das campanhas, tanto para a realização de convenções partidárias, permitidas pelo TSE no modo virtual, como para a construção das estratégias eleitorais das candidaturas no contexto de contenção das aglomerações.

Outras regras eleitorais foram ainda implementadas. A primeira delas foi a proibição de coligações políticas para eleição de cargos proporcionais, isto é, os mandatos de vereadores. Em seguida, também foi regularizado o financiamento coletivo como modalidade de arrecadação de recursos para campanhas, através da Resolução TSE nº 23.607/2019. Somadas, ambas as medidas estabeleceram novidades na dinâmica financeira e estratégica dos partidos políticos, criando oportunidade para que novas candidaturas despontassem, o que foi reforçado pelo uso das mídias sociais e das plataformas digitais, que possibilitaram a diminuição dos custos de campanha.

Cabia, então, perguntar-se: como fazer uma campanha nessas condições? Conforme os relatos dos envolvidos no processo eleitoral, os desafios impostos pelo novo e reduzido calendário não foram poucos tampouco simples. Em primeiro lugar, houve o afastamento físico entre candidatos e eleitores, o que afetou o trato e o diálogo para a construção dos programas de governo, algo inédito na história política brasileira recente. Ainda que fosse possível mitigar em parte os efeitos do distanciamento através do uso da internet, com a promoção de lives e encontros virtuais coletivos, é consenso que o contato pessoal é uma marca da relação entre políticos e cidadãos, principalmente na vida de municípios menores. A ausência do "olho no olho" e o impedimento do contato pessoal e da proximidade foram fatores importantes para o distanciamento da população, gerando um clima eleitoral muito diferente daquele vivido em momentos anteriores. Em decorrência disso, tornou-se fundamental o acesso às ferramentas digitais. Se, por um lado, o uso de plataformas possibilitou a reunião de moradores de bairros distintos, que discutiram as propostas dos candidatos com tempo e espaço reduzidos, por outro, a participação política foi minada pela capacidade de uso dessas ferramentas, implicando recortes socioeconômicos e etários determinados.

Ainda nesse sentido, assistimos a mudanças nas condições de disputa entre prefeitos-candidatos e candidatos estreantes. Podemos dizer que, para cada lado desse jogo, tivemos elementos positivos e negativos que condicionaram o andamento da campanha. Para os estreantes, a assimetria de informação e de espaço no debate público, algo já sentido em tempos considerados normais, tornou-se ainda mais sensível durante a pandemia, exigindo esforço redobrado na comunicação para alcançar públicos fora do seu campo de influência política. No caso dos prefeitos candidatos à reeleição, o expediente eleitoral disputou espaço com o pior momento para a máquina pública, demandando desdobramentos na agenda e divisão de prioridades. Com a situação excepcional, era impossível deixar as urgências sanitárias de lado. A pandemia dificultou qualquer plano de contingenciamento na saúde e na economia.

Apesar das diferenças, algo em comum pairava diante desses dois tipos de candidatura: a complexa tarefa de projetar cenários futuros nos planos de governo, aliada à limitação para realizar qualquer previsão sobre o fim da crise sanitária.

Se as eleições se mostraram desafiadoras, uma vez eleitos, a vida dos prefeitos e prefeitas não se tornou mais fácil. Dada a alteração do calendário eleitoral, o tempo de transição de governo foi reduzido a apenas 45 dias; no caso dos municípios que tiveram segundo turno, foram somente trinta. Como disse a especialista no tema Mírian Pereira, no processo de transição governamental ocorrido em 2020, foi preciso eleger aquilo que era urgente, já que relevantes eram todas as pautas. Em outras palavras, a pandemia impôs um curso próprio para a gestão pública, sendo, portanto, necessário elencar os principais serviços sem os quais a população não poderia ficar descoberta. Ainda assim, o processo de transição envolve uma dinâmica sensível entre os políticos e as equipes envolvidas. Uma vez que a pandemia subverteu todo e qualquer planejamento, além do tempo de tomada de decisão e de parte da racionalidade estatal, muitas transições foram realizadas de maneira abrupta em todo o país.

Para ilustrar a importância deste tópico, é prudente ressaltar uma diferença básica, porém central, na transição de governo a depender do porte do município de que tratamos. Numa cidade de grande porte (como uma capital, por exemplo), tanto a capacidade

técnica à disposição, quanto o enraizamento do funcionalismo público são fatores que auxiliam decisivamente para uma transição governamental sem grandes traumas, embora não constituam elementos garantidores da tarefa. Em contraposição, as cidades de menor porte sofrem, muitas vezes, com a falta de pessoal e, sobretudo, com a escassez da qualificação técnica exigida, o que torna ainda mais difícil a construção dessa mesma transição. Somam-se a esse quadro as dinâmicas políticas que, em via de regra, os municípios pequenos ao redor do país estão mais sujeitos dado a proximidade entre seus habitantes. Nestas realidades, a lealdade a quadros políticos pode gerar maiores atritos e mudanças em períodos de transição, em um exemplo de confusão entre a ordem pública e pessoal. Diante disso, vê-se a importância da transição governamental para todo e qualquer município, em especial no contexto excepcional que vivemos.

Um ponto interessante trazido pela *Jornada*, conforme a experiência das lideranças empossadas, é o nível de detalhamento e complexidade que envolve a transição de governo. O tema geralmente aparece de forma tangencial na agenda de debates da gestão pública, mas o contexto de 2020 tornou o assunto incontornável. A título de exemplo, pense na importância de termos à disposição informações sistematizadas, de dedicarmos algum tempo para a formação de equipes e para a criação de uma rotina de trabalho. São tarefas comuns para aqueles que assumem novos cargos de liderança. Agora, adicione a isso as preocupações mais diversas, que, na vida de uma prefeitura, acabam por vezes invisibilizadas: as ambulâncias têm o tanque cheio e estão preparadas para a virada de ano? Quem é o responsável pelo gasto? Quem está com as chaves da prefeitura? Que dia vence o pagamento dos funcionários? Quem é o responsável por isso? Esses são alguns questionamentos que circundam a prática da transição governamental. Outros, mais complexos, vão em direção à dívida pública, às receitas disponíveis, à gestão de contratos e obrigações assumidas, além do mapeamento dos planos de contingência vigentes para o combate à pandemia. Obviamente cada município possui cultura e dinâmica política próprias, mas são recorrentes os relatos de dificuldade no acesso à informação e no engajamento com os antigos funcionários por parte da nova gestão. Tais ocorrências são reforcadas pela falta de regulação das transições no país. Seja por desavenças ou por falta de espírito público, seja pelas limitações impostas pela pandemia, o fato é que a transição de governo merece atenção especial para garantir a continuidade e a sustentabilidade das políticas públicas e a fim de construir uma gestão voltada para o cidadão.

Não bastassem as dificuldades até aqui elencadas, devemos ainda lembrar a maior das mazelas trazidas pela COVID-19: as inestimáveis vidas perdidas. Esse dado também afetou diretamente o processo político, já que, entre os meses de março e dezembro de 2020, 35 prefeitos e vice-prefeitos faleceram em decorrência da pandemia, além das

perdas de secretários e servidores, fatos que tornaram ainda mais complexa a transição em algumas cidades. Certamente, esse quadro nos coloca diante do fator humano no serviço público: a exaustão e o luto não devem ser, de modo algum, desconsiderados como elementos presentes no cotidiano das gestões municipal, estadual e federal.

Voltemos então ao início de todo o processo: qual era a situação das prefeituras em 1° de janeiro de 2021? Das perspectivas gerencial e financeira, é possível identificar diferentes frentes de preocupação e gargalos que dominaram a agenda das secretarias espalhadas pelo Brasil. Tivemos, por exemplo, cidades com uma perda considerável de parte da matriz de arrecadação por conta do fechamento dos comércios e do interrompimento de atividades turísticas. Isso atacou diretamente boa parte das cidades brasileiras. Vale lembrar que cerca de 35% dos nossos municípios já possuíam níveis elevados de vulnerabilidade financeira,¹ dependendo da transferência de recursos para se manter – principalmente o ICMS e o FPM, além do endividamento previdenciário ser uma realidade em quase metade das prefeituras do país, como informou o especialista em gestão pública Alexandre Simões. Em síntese, o impacto da pandemia se somou aos problemas existentes na estrutura financeira do federalismo brasileiro.

Junto a isso, outros atravessamentos incidiram sobre a gestão pública municipal, a começar pela incerteza em relação à manutenção das alas de saúde destinadas ao tratamento de COVID-19, instalações de alto custo que demandavam passivo caso operassem abaixo de sua capacidade. Além disso, foram enfrentados limites de receita dada a concentração de despesas na área de saúde – despesas essas que são difíceis de serem reduzidas posteriormente. Algumas ações do governo federal arrefeceram a crise ao longo de 2020, a exemplo da Lei Complementar nº 173/2020, o chamado "Orçamento de Guerra", que destinou 600 bilhões de reais para auxiliar estados e municípios no combate à pandemia, e da MPV nº 938/2020, que compensou as perdas do repasse da FPM para provisão de orçamento. Foram ainda acionados mecanismos já previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal para casos de calamidade pública, possibilitando a suspensão de prazos para recondução dos limites de gasto com pessoal e a dispensa da meta fiscal naquele ano.

A despeito dos instrumentos institucionais mobilizados em apoio aos municípios, os gestores se viram por muitas vezes diante de situações embrulhadas. Com a soma de efeitos em decorrência desse difícil quadro, o desafio atual é elaborar estratégias de recuperação financeira em um ambiente de escassez de recursos, visando honrar com os compromissos

1 IFGF / FIRIAN, 2019.

firmados no ano de 2020 pelas gestões anteriores². Para além da máquina pública, os efeitos sociais da pandemia vêm à tona hoje sob a forma de demandas emergentes, sendo necessário que gestores estejam preparados para rearranjar prioridades. Com o avanço da vacinação e a previsão de queda de casos de contaminação, como retomar as atividades da educação e compensar o passivo resultante de mais de um ano de paralisação do ciclo escolar? Nessa mesma linha, o número crescente de famílias em condição de pobreza e extrema pobreza, ou em situação de rua nas grandes cidades, expõe desafios para as políticas públicas municipais de assistência social – ainda mais em vista da redução do auxílio emergencial em 2021. Diante disso, como estimular o emprego em um ambiente de retração econômica, prezando pela inclusão daqueles que estão mais expostos?

Para tais questões, acreditamos que o planejamento e a visão de longo prazo são tão, ou mais, essenciais quanto as respostas e ações de emergência. Quando interiorizado na cultura organizacional das prefeituras, o planejamento se torna um modus operandi capaz de orientar os gestores em meio a um cenário repleto de incertezas. Alguns avancos se concretizaram, como a organização e a sistematização de dados exigidos pelos sistemas de monitoramento do avanço da pandemia: número de leitos, disponibilidade de equipamentos, pessoal empregado, situação fiscal, entre outros. Uma gestão responsável do ponto de vista fiscal, quiada pelas regras da LRF como baliza para as suas ações, tem mais possibilidade de evitar situações de escassez de recursos e responder às demandas que despontam no dia a dia do setor público. No limite do possível, em um ambiente social dinâmico, onde novas agendas se colocam no debate público a todo momento, o planejamento não deve exercer o papel de instrumento estanque que enrijece a gestão; pelo contrário, metas bem definidas e clareza nas prioridades podem ser uma forma de "organizar a casa" para receber novos estímulos da sociedade, sem perder de vista o legado que determinada gestão quer deixar para sua cidade. Evita-se, com isso, uma postura meramente refratária das lideranças públicas. Ainda nessa esteira, investimentos na qualificação das equipes e dos servidores se destacam como importantes esforços na construção de capacidades estatais, permitindo maior raio de ação aos governos a fim de reagir às urgências e elaborar políticas públicas efetivas.

Do ponto de vista político, são notáveis as mudanças em curso na última década do país: assistimos ao aumento da participação social, social e à organização de grupos que buscavam tanto disputar espaço dentro do Estado quanto povoar e qualificar a esfera pública não estatal, dando vida a novas formas de atuação política em diferentes instâncias do governo. A rigor, podemos dizer que o setor público voltou ao centro do debate para avançarmos como sociedade.

Esse movimento teve como consequência a proliferação de conhecimentos, práticas e organizações, diversificando ainda mais o que podemos entender como "público": não se trata tão-somente do órgão estatal, ensimesmado em seus próprios interesses, mas antes do interesse público que eleva a participação da sociedade civil nas decisões e apoio ao Estado. Tal renovação foi sentida sobretudo nos municípios, desde a ampliação do número de candidatos aos cargos da administração municipal até a qualificação de propostas e planos de governo, e algo sentido por quase todo corpo técnico que participou ativamente da *Jornada*. Este último ponto ganha cada vez mais relevância: ele se torna algo para além de um simples documento a ser entregue no registro de candidaturas.

Por fim, com o desenvolvimento técnico da gestão, o uso de dados e informações permite que a sociedade se prepare adequadamente para exigir eficiência e melhores respostas do setor público. Atravessada pelas exigências do tempo histórico e atenta à oportunidade de auxiliar o desenvolvimento de campanhas sólidas e bem-informadas, e apoiar os novos prefeitos e suas equipes a assumirem as prefeituras e prepararem seus quatro anos de gestão, a Comunitas decidiu mobilizar sua rede de apoiadores para a criação da *Jornada de formação para novos prefeitos*. Como já ressaltado, os desafios colocados para a nova década que se inicia são grandes, mas as aberturas para respostas são igualmente promissoras. A governança compartilhada entre governos e sociedade civil se mostra um caminho central para o amadurecimento da democracia e para a construção de novas realidades nos municípios de todo o Brasil.

² Segundo dados oficiais, mais de 60% dos governos municipais foram reeleitos no pleito de 2020. Dentre os 54 municípios selecionados para a segunda e terceira fases da *Jornada*, tivemos 84% de novos mandatos.



A concepção e a realização da *Jornada de formação para novos prefeitos* se deram num momento único, em meio ao turbilhão de necessidades surgidas com a pandemia. Foram exigidas respostas rápidas da burocracia, o que criou, apesar da realidade grave, a conjuntura propícia para o avanço de debates que há muito tempo precisavam ser encarados pelo setor público. Uma janela de oportunidade foi então aberta para que novos instrumentos e concepções ganhassem aderência entre os atores públicos e da sociedade civil.

Para a Comunitas, o momento foi encarado a partir da combinação de diferentes fatores: o desenho de projetos em incubação que aguardavam implementação, como o *Hub* de inovação em gestão pública; o fortalecimento e a consolidação da Plataforma Rede Juntos como espaço pioneiro de trocas e de mobilização de líderes engajados; o acúmulo de mais de duas décadas da organização, com sua expertise na articulação da governança compartilhada; e por fim, as mudanças de estratégia e de concepção empreendidas durante o ano de 2020, decorrentes do apoio prestado aos governos para enfrentamento da pandemia, que davam sinais quanto à potencialidade de expansão para novos territórios e modelos de trabalho. Em síntese, podemos dizer que a criação da *Jornada* se deu no encontro da trajetória da Comunitas como organização de interesse público e do diagnóstico de que havia um problema a ser direcionado no país.

Tal diagnóstico, resultado do diálogo com a máquina pública e com partidos políticos de diferentes matizes, é fruto da concepção de que a falta de conhecimento técnico em gestão constitui problema crônico de nossa democracia. Entre o idealismo político e o pragmatismo da administração pública, é importante termos a compreensão de que não só de boas intenções são formados os melhores planos de governo para a população. Frente às limitações fiscais cada vez mais evidentes dos municípios, era perceptível que muitos candidatos estreantes e dispostos a levar a cabo projetos inovadores necessitavam de uma base de conhecimento teórico e prático sólida e da disponibilização de instrumentos de gestão. Dessa forma, eles potencializariam suas candidaturas para que realizassem um planejamento condizente com a situação do poder público, elencando prioridades e realizando diagnósticos locais fundamentados no uso de dados públicos e de evidências.

Em suma, da necessidade construiu-se uma oportunidade. A opção de colaborar com a conjuntura nacional, "subindo a régua" das candidaturas, revelou-se apropriada, sobretudo com a possibilidade de transferir conhecimentos de maneira ampla entre municípios e partidos políticos: a primeira fase da *Jornada*, realizada entre agosto e setembro de 2020, recebeu inscrições de todo e qualquer candidato ou membro de equipe interessado em realizar os módulos formativos disponibilizados. O ponto de partida desdobrou-se numa estratégia de multiplicação do impacto da Comunitas no

sentido de reforçar as capacidades institucionais em um número maior de governos. Como consequência, um número maior de cidadãos seria também impactado por políticas públicas consistentes. A primeira fase da *Jornada* se deu, portanto, como disseminação de sementes a serem espalhadas pelo país: a partir de planos de governos bem desenhados e executados e candidatos com boa formação eleitos, é possível fomentar a cultura de gestão para todo o ciclo do mandato e a governança compartilhada em diferentes localidades. Em resumo,

a pretensão é formar uma nova geração de gestores com espírito público, engajados na gestão pública, pactuando metas e o compromisso com as melhores práticas.

A PREPARAÇÃO DA COMUNITAS PARA A JORNADA

A *Jornada* se soma a um momento de grande movimentação interna para a Comunitas. Como relatado, a experiência vivenciada durante a pandemia marcou o reinício da atuação de nossa organização. Durante o ano de 2020, os projetos de apoio à gestão interna de governos foram dificultados dado o cenário de turbulência. Ao mesmo tempo, a Comunitas tomou a dianteira na articulação junto a apoiadores da iniciativa privada para a compra de respiradores, na implementação de programas de transferência de renda para famílias em vulnerabilidade social e na operacionalização de sistemas de monitoramento do avanço da COVID-19 em cinco estados diferentes, trabalhando em conjunto com o poder público. O êxito de tais ações, sobretudo no contexto de emergência em que se deram, reafirmou a possibilidade de impactar diretamente a concepção das políticas públicas.

Da perspectiva interna da instituição, 2020 ressignificou a sua estrutura em direção a um modelo ainda mais horizontalizado e interdependente em relação às diretorias. Além da reconfiguração no modo de trabalho, com o *home office* e o avanço de tecnologias digitais na execução dos projetos, a comunicação e a soma das capacidades de cada equipe foram pontos fundamentais para o andamento do trabalho. No que diz respeito à nossa governança junto aos atores da iniciativa privada, foi expressivo o aumento do apoio alcançado, o que permitiu o fortalecimento da rede Comunitas, principal instância

para a criação e a difusão de boas práticas a partir do encontro de líderes de diversos setores da sociedade. Na verdade, foi por conta da existência da rede que tivemos a capacidade de agir de maneira tão rápida nos primeiros meses da pandemia.

É nessa medida que a execução da *Jornada* sintetiza a imagem do novo momento vivido pela Comunitas. Em primeiro lugar, o programa representou oportunidade única de interlocução entre os eixos de atuação da instituição, sobretudo buscando inovar na gestão e disseminação do conhecimento gerado a partir das frentes em territórios. Também é seu objetivo completar o ciclo de conhecimento da gestão pública: de modo a evitar que o conhecimento gerado pela atuação da Comunitas permaneça estático, a Jornada sistematiza saberes e experiências e acompanha gestores na apropriação desse conhecimento por meio de mentorias que incentivam a criação de novas iniciativas. Em segundo lugar, ao prezar não apenas pela transferência unilateral de conhecimento, como também pela criação de vínculos com novos líderes, a execução das diferentes fases da *lornada* criou espacos de troca entre os participantes, facilitando um aprendizado entre pares e a expansão da rede de especialistas da Comunitas. Em terceiro lugar, isso tudo possibilitou escalar a atuação da instituição e a expansão para outros territórios, algo facilitado pelas tecnologias digitais, com o acompanhamento da administração dos prefeitos eleitos. A Jornada consolida assim a atuação da Comunitas em um processo contínuo de absorção e incorporação do conhecimento e incentivo ao desenvolvimento de iniciativas, que, por sua vez, geram novos aprendizados potencialmente inspiradores para outros gestores e territórios. Por fim, a concepção do formato próprio à Jornada, um meio de fortalecer o diálogo com o mundo acadêmico, a sociedade civil e gestores públicos especialistas em diversos temas, possibilitou levantar bandeiras da gestão, como a importância de instrumentos de planejamento estratégico e de transição governamental, buscando influenciar a agenda pública e encorajar ações nesse sentido. A rigor, a lornada sustenta nossos eixos de atuação:

fazer, ensinar, pensar e influenciar, conectar e inspirar.

Cabe ainda ressaltar que a execução da *Jornada* só se concretizou por intermédio da Plataforma Rede Juntos, o meio virtual utilizado para transferência de conhecimento entre os inscritos do programa. A Plataforma Rede Juntos é um ambiente virtual que disponibiliza conhecimento sobre gestão pública desde 2017, e foi realizada em colaboração com a rede de especialistas da Comunitas. Existiam limites inquestionáveis (sejam eles materiais ou de pessoal) para dar prosseguimento ao programa. Em meio a tantas ações

que envolviam e ainda envolvem a Comunitas, surgiram os seguintes questionamentos: como levar um conhecimento completo e sintético aos prefeitos recém-eleitos para apoiá-los em seus processos de planejamento logo na chegada às prefeituras? Como sistematizar e organizar uma formação para futuros prefeitos que garanta a assimilação e o uso dos conteúdos na prática? Ao colocar na ponta do lápis o volume de conteúdo a ser trabalhado num potencial programa de formação de quadros políticos, considerando todas as áreas da administração pública municipal, foi possível imaginar a complexidade que envolve uma iniciativa como esta. Foi dado o pontapé inicial da *Jornada*. Estávamos nos últimos dias do mês de maio, e os conteúdos que subsidiariam o plano de governo das potenciais candidaturas ao governo municipal tinham até o final de setembro para serem apresentados. Para superar as limitações, nos apoiamos novamente no maior valor que a Comunitas possui: sua rede de colaboradores.

Olhando para trás, dimensionamos quão intensas foram as semanas de mobilização de nossa rede, buscando contatos e especialistas dispostos a organizar os conteúdos, em texto e vídeo, sobre cada área da gestão pública municipal, segundo o formato de módulos pedagógicos. Para tanto, foi feito o mapeamento de especialistas técnicos que integraram outras atividades da Comunitas, além da busca por indicações de profissionais de fora da nossa rede. Para cada convite, foram promovidas reuniões por videochamada a fim de construir e afinar a metodologia e o conceito que gostaríamos de entregar aos candidatos. No total, mais de oitenta colaboradores se disponibilizaram a produzir conteúdo para a primeira fase da Jornada. Se somarmos os colaboradores envolvidos nas outras fases, contabilizamos mais de cem pessoas envolvidas na geração e disseminação de conhecimento, entre acadêmicos, funcionários públicos e consultores de diferentes áreas, além de líderes públicos que atuam em cargos eletivos. A contribuição dessas pessoas se deu de várias formas: por meio da elaboração de textos, gravação em vídeo de entrevistas, participação em encontros coletivos ou realização de mentorias individuais direcionadas aos candidatos e aos recém-eleitos. Exemplo disso, na primeira fase da Jornada, que disponibilizou conhecimento sobre a elaboração de planos de governo, os conteúdos elaborados por essa rede de colaboradores abordaram todas as áreas da gestão pública municipal. O material se propôs a expor detidamente os fundamentos de cada pasta do governo municipal, os debates contemporâneos mais relevantes para as respectivas áreas, as fontes de dados públicos disponíveis para consulta, com o fim de elaborar diagnósticos das realidades locais, e as boas práticas para inspiração na construção de agendas. Como resultado, foram produzidos dez módulos, com conteúdos escritos e gravados em vídeos, disponibilizados, no começo do mês de agosto, na Plataforma Rede Juntos em uma Trilha de Aprendizado para os candidatos.

Hoje podemos perceber a generosidade de cada um desses parceiros na construção coletiva da *Jornada*. Sem o apoio dessa rede de pessoas engajadas, cuja convicção no setor público é inquestionável, seria impossível a concretização do programa no tempo escasso de que dispusemos, pouco mais de um mês e meio. Junto aos criadores de conteúdo, foi fundamental a parceria com nossos *mentores transversais* Fernando Schuler, Vivian Satiro, Thiago Simão e Tadeu Saravalli, colaboradores com os quais debatemos conceitos, formato e pedagogia a serem implementados. Foram também essenciais os seguintes parceiros, que ajudaram na divulgação do programa: Frente Nacional de Prefeitos, Confederação Nacional dos Municípios, Renova Brasil e Instituto Humanize.

Finalmente, não seria possível compreender a Jornada sem a parceria do Columbia Rio Global Centers (CGC), braço da Universidade de Columbia instalada no Brasil, na figura de seu diretor Thomas Trebat. A CGC foi um ator essencial para a revisão e a validação de nosso conteúdo, o que certamente contribuiu para a qualidade dos debates construídos no decorrer do programa. Comprometida com o esforco de construção do projeto, a instituição disponibilizou especialistas de escopo internacional para a realização de masterclasses, oportunidade única para os participantes do curso de discussão frente à realidade municipal brasileira, além de certificá-los com a chancela da universidade. Vale aqui lembrar das palavras de Thomas, remontando à missão da CGC ao chegar ao Brasil, em 2013: "To touch the world and be changed by the world" ["- Tocar o mundo e ser transformado por ele -"]. Foi na parceria entre governos e academia que encontramos os pontos de potência que, internamente, foram fomentados pela Comunitas. Não se trata apenas de receber conteúdo do exterior, mas de estabelecer um diálogo profícuo, com base em experiências locais. Assim, a CGC passa a ser uma aliada de peso para que o conhecimento e as boas práticas de nossas lideranças possam inspirar e impactar para além das fronteiras nacionais. Novamente, o movimento completo no ciclo do conhecimento: da base para o mundo e do mundo para a base, de modo a fomentar um processo contínuo de amadurecimento e avanço da gestão. Nada mais expressivo, nesse sentido, do que a constatação de que a Universidade de Columbia possui, atualmente, cerca de quatrocentos membros brasileiros em seus quadros, divididos entre estudantes, corpo docente, pesquisadores e professores visitantes. Uma parte deles ocupa seus postos graças às bolsas oferecidas pelo programa de qualificação de lideranças da Comunitas, uma frutífera parceria entre as instituições, que permitiu confiança no trabalho conjunto de construção compartilhada da Jornada.

A soma de elementos diversos e que apontam para inúmeras direções

foi, sem dúvida, o que possibilitou a inovação criada em torno da Comunitas e da *Jornada*.

Nesse contexto, desenvolvemos um grande e inovador projeto piloto de gestão e disseminação do conhecimento por e para governos, uma ferramenta robusta com o intuito de gerar impacto na administração pública brasileira. Por trás das ações da Comunitas, da Plataforma Rede Juntos, do *Hub* Inova Juntos e suas Jornadas de Conhecimento e Inovação, situa-se a mais autêntica expressão de espírito público, reunida pelo trabalho coletivo em rede em prol de objetivos de qualificação da gestão pública.

ARTICULANDO ATORES E CENÁRIOS PARA A JORNADA

O grande esforço de articulação de pessoas e produção de conteúdo cumpriu seu papel principalmente na primeira fase da *Jornada*, ou seja, na etapa de formação dos candidatos para a elaboração de planos de governo, mas não parou por aí. Terminada a fase inicial do programa e empossados os novos prefeitos, outros desafios surgiram, e iniciou-se uma nova fase. Nela, atentou-se ao processo de transição governamental dos municípios. A essa altura, era preciso fornecer mais do que elementos teóricos aos candidatos eleitos; a necessidade era a de instrumentalizar os conhecimentos adquiridos de maneira efetiva para que os prefeitos pudessem assumir seus cargos nas melhores condições possíveis. Mais uma vez, nossa experiência acumulada foi um diferencial: havíamos realizado há poucos anos o apoio à transição de governo nos estados de Goiás e do Rio Grande do Sul. Apesar das iminentes diferenças, tal experiência permitiu uma visão mais realista do processo.

Desse modo, para a segunda fase da *Jornada*, contamos com a colaboração de Mírian Pereira e Larissa de Marco, especialistas responsáveis pelo conteúdo que abordou o tema da transição governamental e do planejamento dos cem primeiros dias de governo. Ao lado delas, construímos um conteúdo inovador que tratou desse momento tão importante da gestão pública e foi disponibilizado em uma Trilha de Aprendizado na Plataforma Juntos. Além disso, também foram realizados encontros virtuais denominados de *mentorias coletivas*: foram reunidos os candidatos recém-eleitos e suas equipes de transição, especialistas no tema da transição governamental, além de prefeitos e gestores públicos que já haviam vivido a mesma situação, o que viabilizou a exposição dos principais aprendizados adquiridos em diferentes histórias políticas, e o diálogo e a troca de experiências entre pares. Outra inovação foi a disponibilização de ferramentas de apoio que os recém-eleitos e suas equipes de transição pudessem aplicar em seus

processos. Dentre as ferramentas disponibilizadas tínhamos planilhas e listas de informações essenciais para os novos prefeitos, contendo instruções para montar um comitê de transição e os principais pontos a serem observados durante o período, ou ainda um modelo de "Agenda 100" para apoiá-los a prepararem os primeiros meses de gestão. Como já referido, é preciso ter em mente que a transição de governo feita entre 2020 e 2021 foi a mais rápida da história da Nova República. Isso fez com que os conteúdos disponibilizados se tornassem fundamentais e imediatos; além disso, o modelo pedagógico adotado foi funcional para que prefeitos e suas equipes iniciassem os trabalhos e consolidassem as informações necessárias para o dia 1º de janeiro.

Como desdobramento natural das fases 1 e 2, o programa foi complementado pelo direcionamento de formações voltadas para os cem primeiros dias de governo, período central para a administração que se inaugura. O argumento para a articulação desses três momentos (plano de governo, transição e cem primeiros dias) concentra-se no encadeamento das acões, a fim de constituir um plano de metas sólido. Em outras palavras, existe uma linha lógica estabelecida desde a candidatura até a posse, e que engloba três momentos necessariamente complementares; a proposta de governo validada nas eleições junto à população, a chegada à prefeitura e o estabelecimento da estratégia de gestão. Nesse sentido, os cem primeiros dias de governo são fundamentais para a constituição de pactos com as forças políticas da cidade, com os parceiros da iniciativa privada, segundo a ideia de governança compartilhada, e também com a equipe de governo. Além disso, trata-se de um momento-chave para construir as bases dos quatro anos de gestão, já adotando medidas estruturantes de alto impacto que definem a identidade e a marca da gestão. Trata-se, enfim, do momento em que se constrói um quia cujo horizonte é estabelecer o ponto de chegada da gestão e as principais áreas que formarão o legado daquela administração. Como consequência, a última fase da Jornada foi direcionada para a formação de planos de metas e estruturação de portfólios de projetos prioritários em prefeituras selecionadas para receber mentorias coletivas e individuais.

A participação de diversos municípios ao longo das fases da *Jornada* foi caracterizada por um processo de afunilamento: na primeira fase, participaram 650 pessoas de noventa municípios diferentes; na fase de transição, foram selecionados 54 municípios; na fase dos cem dias e do planos de metas, todos os 54 municípios anteriores foram convidados a participar de encontros coletivos nos quais foram oferecidas formações com especialistas de diversas áreas do setor público entre janeiro e março de 2021. Também nesta fase, foram selecionados doze municípios para receber o benefício de acompanhamento personalizado por meio de mentorias individuais realizadas semanalmente com as equipes, a fim estruturar seus planos de metas e definir os projetos prioritários da gestão. Todos os municípios contemplados na última fase da *Jornada*,

tanto aqueles que participaram das atividades coletivas como os que participaram do processo de mentorias individualizadas, receberam diagnósticos específicos com informações atualizadas sobre finanças, saúde, educação, desenvolvimento econômico, entre outros temas.

Para a realização da fase final do programa, foi estabelecida uma parceria com a consultoria MAiS Resultados, responsável pela elaboração dos diagnósticos municipais e pelo acompanhamento das mentorias individuais. Tal como nas fases anteriores, o processo foi construído em diálogo, dessa vez entre a Comunitas, a MAiS e as prefeituras, algo que permitiu o replanejamento e a correção de rota sempre que necessário para a obtenção dos melhores resultados. A terceira fase da *Jornada* ocorreu entre os meses de janeiro e maio de 2021, e contou com uma agenda completa de conteúdo, encontros e mentorias. A cada novo encontro, as equipes das gestões municipais se reuniram para trabalhar em torno de metas e entregas pactuadas. Cabe destacar, neste ponto, a oportunidade única de encontro das instituições: o plano de impactar as eleições e disponibilizar o *know-how* acumulado em sua trajetória já circulava entre os membros da MAiS, tendo na *Jornada* a oportunidade perfeita para a difusão desse conhecimento de maneira integrada, a partir da rede da Comunitas.

Finalmente, em todas as fases aqui descritas e em todos os personagens que fizeram parte do programa, podemos verificar facetas do amadurecimento conceitual daquilo que estávamos construindo. O percurso não foi trivial: foram incontáveis horas de reunião, discussão, planejamento e articulação com interlocutores diversos que compuseram a rede de execução da *Jornada*. Ainda assim, entendemos que os motivos e valores que moveram tais organizações e sujeitos para a execução de tamanho empreendimento transcendem o mero interesse econômico; na verdade, eles atingem o nível ético de comprometimento com o setor público e a crença de que é possível fazer política de maneira diferente, com mais eficiência e comprometimento com os cidadãos e as cidadãs do país. Se o universo da administração parece frio aos olhos de quem o vê de fora, a motivação vista nas pessoas que se dispuseram à construção coletiva do programa demonstra o contrário, isto é, como o nosso tempo conta com sujeitos comprometidos e envolvidos com o bem comum.

Depois de apresentados origens, percalços e cruzamentos que fizeram parte dessa história, vejamos detidamente o conteúdo da *Jornada de formação para novos prefeitos*.



Nossa intenção ao dividir a Jornada de formação para novos prefeitos em três fases foi a de disponibilizar as melhores informações possíveis para que líderes públicos e suas equipes se sentissem apoiados durante o processo de tomada de decisão. Desse modo, poderíamos erigir um ponto de apoio para os momentos turbulentos da administração, construindo uma caminhada conjunta até a chegada às prefeituras e durante os primeiros meses de gestão. De fato, não realizamos isso tudo sozinhos. Podemos afirmar, sem sombra de dúvida, que as informações de excelência somente chegaram ao nosso público porque contamos com uma rede qualificada de mentores e produtores de conteúdo. Antes de tudo, é preciso admitir que o mundo da gestão pública não é simples: para cada área de atuação, existem conhecimentos específicos, legislações, bases de dados e experiências acumuladas. Esse conjunto de conhecimentos pode, muitas vezes, servir de apoio para que novas políticas sejam construídas de maneira efetiva, sem pecarmos ao tentar "reinventar a roda" ou criar soluções fáceis para problemas complexos. Vale a pena lembrarmos das palavras de nossa presidente Regina Esteves: "Só resolveremos problemas complexos com políticas estruturantes de médio e longo prazo – é a única maneira".

Foi com esse espírito que se deu a *Jornada*. Para cada momento do processo eleitoral, os diferentes desafios e abordagens foram os responsáveis pela construção de nosso caminho pedagógico. Nada mais justo então do que falar, com maior detalhamento, de cada uma dessas fases. Nelas, desenvolvemos três trilhas de aprendizado cujo intuito era unir o conteúdo acadêmico à experiência prática e empírica do dia a dia do setor público, através de uma linguagem acessível, capaz de fornecer informações de possível aplicação por parte dos gestores. Eis a essência da *Jornada*; vejamos mais de perto seus desdobramentos.

66

O primeiro ano não pode ser só um estágio para se aprender a governar. O primeiro ano é o mais importante para o governo. É quando você semeia o que vai florescer no final do seu mandato. Líderes públicos devem agir agora com um olhar para o planejamento dos quatro anos de gestão.

Eduardo Leite, governador do Rio Grande do Sul e ex-prefeito de Pelotas (RS)



COMO ELABORAR PLANOS DE GOVERNO REALISTAS E TRANSFORMADORES?

Na primeira fase, a trilha de aprendizado teve como fundamento a autonomia dos estudantes. Isso quer dizer que os inscritos poderiam percorrer os módulos e o conteúdo de maneira livre, de acordo com a sua disponibilidade, entre 18 de agosto e a data final de registro de candidaturas, no dia 26 de setembro de 2020. Não foi pouco o conteúdo mobilizado para os candidatos. Ao longo de dez módulos temáticos, desenvolvemos discussões nas seguintes áreas:

Introdução à gestão municipal;
Finanças municipais;
Modernização da administração pública;
Saúde;
Desenvolvimento social;
Educação;
Desenvolvimento econômico, geração de renda e emprego;
Planejamento urbano, mobilidade e infraestrutura;
Segurança pública;
Saneamento básico e meio ambiente.

Para cada área, foram disponibilizados materiais em formatos diversos, como textos, videoaulas e exercícios práticos, todos produzidos especialmente para a *Jornada*. No total, conta-se algo em torno de sessenta horas de conteúdo didático. Somam-se ainda dez encontros virtuais, as "mentorias coletivas", em formato online, com duração de duas horas cada, ocorridos entre os dias 1 e 5 de setembro de 2020. Tais encontros reuniram mais de trinta especialistas de diferentes áreas; ao final do processo, o modelo de mentoria coletiva contou com mais de trezentos participantes.

Em cada módulo desta fase, os assuntos foram tratados sob a mesma linha pedagógica, pautada a partir em cinco eixos. No primeiro deles, privilegiou-se a discussão contextual em relação a cada tema, explicitando as responsabilidades legais do município frente aos demais níveis governamentais (federal e estadual). Além disso, foi uma preocupação trazer à tona um panorama sobre o cenário de cada área de atuação, de modo a informar os gestores sobre os principais desafios que seriam encontrados por eles. Em seguida, foram apresentadas ferramentas para realização de diagnósticos

locais, contendo métodos de pesquisa e bases de dados disponíveis para o conhecimento da realidade de cada município. Apesar da diversidade de informações disponíveis para realização desses diagnósticos, é preciso lembrar que muitas vezes os governos municipais carecem de dados importantes ou de meios para acessá-los. Daí que a intenção dessa etapa foi justamente organizar o mapeamento das bases confiáveis e as inferências possíveis por meio da observação de tendências históricas.

No terceiro eixo, foram abordadas boas práticas e referências de ações realizadas, uma maneira de fomentar a imaginação e a criatividade dos participantes. Como dito, são várias as tentativas e experiências políticas acumuladas em nível municipal. Partindo dessa constatação, é possível evitar equívocos vivenciados por gestões passadas, bem como investir no que as evidências apontam como caminhos consistentes para solução de problemas públicos. Nesse sentido, o quarto eixo pedagógico consistiu na troca de experiência entre pares, através de espaços virtuais para a comunicação entre alunos, gestores e especialistas. Essa troca foi facilitada na primeira fase, dada a criação de fóruns de discussão na Trilha de Aprendizado da Plataforma Rede Juntos, onde as conversas eram incentivadas pelos mentores da rede da Comunitas. Por fim, o último eixo esteve pautado na disponibilização de dicas práticas sobre a captação de recursos para projetos, governanças e tecnologias com o intuito de aumentar a efetividade das ações planejadas.

Ainda na primeira Trilha, foram oferecidos mais dois módulos para complementar os outros dez. O primeiro deles tratou das estratégias para comunicar os planos de governo à população, considerando três momentos distintos: 1° a mobilização da sociedade civil para participação efetiva na construção dos planos, tendo como base a ideia de governança compartilhada e pactuação de objetivos comuns; 2° a realização da comunicação do plano junto às estratégias de campanha, de modo a forjar uma identidade para a candidatura; 3° o engajamento do cidadão na gestão pública, o que transpõe o momento de campanha, para efetivação da participação no desenrolar dos mandatos.

O segundo e último módulo extra reuniu quatro *masterclasses* com especialistas de renome internacional. Os conteúdos oferecidos em inglês, com legenda em português, tratavam de assuntos na fronteira do conhecimento sobre gestão pública municipal reunido em dimensão global. Entre as palestras realizadas, destacam-se: "Liderança para gestores municipais em tempos de pandemia e após a COVID-19", por William Eimicke (Universidade de Columbia); "Tendências, desafios e oportunidades de transformação digital para municípios após a COVID-19", por Alexis Wichowski (Universidade de Columbia e prefeitura de Nova York); "Como construir cidades para as pessoas?", por Maurício Duarte (Gehl Institute); e "Qual o futuro das cidades latino-americanas após a crise da COVID-19?", por Elkin Velásquez (ONU-Habitat).

De maneira avaliativa, e tendo em vista o volume de colaboradores mobilizados na Trilha da primeira fase da *Jornada*, podemos afirmar o caráter plural do programa. A Comunitas, organização de interesse público, segue como princípio propor os caminhos mais indicados para os governos que apoia, tendo sempre como protagonista o Estado. Ao longo da *Jornada*, isso não foi diferente: construímos o diálogo entre especialistas com bagagens diversas, cujos posicionamentos e trajetórias são distintos. Tivemos, com isso, o cuidado de oferecer um conteúdo técnico e aberto para os participantes, contornando barreiras ideológicas a partir de uma abordagem fundamentada em experiências concretas, de modo a alcançar um conhecimento aplicado à gestão.

A primeira fase da *Jornada* se mostrou um êxito do ponto de vista da mobilização e do alcance. Foram mais de 650 candidatos participantes, numa média de treze horas por participante. Nesse universo, foram contemplados candidatos de noventa cidades de todas as regiões do país, bem como partidos de todo o espectro político. Dos participantes, nove foram eleitos; foram ainda emitidos duzentos certificados de conclusão do curso por parte da Comunitas e do Columbia Rio Global Center. Em suma, o principal resultado da primeira fase da *Jornada* pode ser visto na disseminação e na transferência de conhecimento: prezou-se a diversidade e a democratização do acesso à informação especializada, possibilitando a elaboração de propostas realistas e de qualidade técnica para os planos de governos municipais. Esse traço central do programa foi ilustrado pelo depoimento do prefeito eleito Luiz Paulo Guimarães, do município de Curvelo (MG):

46

Eu pude ter acesso a cases diferenciados que me ajudaram a formatar o meu plano de governo com excelência. Isso fica claro, por exemplo, porque eu estudei muito a área de saúde. [Na época,] eu chamei o meu futuro secretário – funcionário concursado e presidente do conselho municipal de saúde – para apresentar meu plano e ele falou: 'Isso aqui está bom demais! Quem escreveu para você?'. E eu havia escrito aquilo com a ajuda das aulas.

Luiz Paulo Guimarães,, prefeito de Curvelo (MG)

Planos de governo

100 CIDADES

TODAS

as regiões do país

inscritos

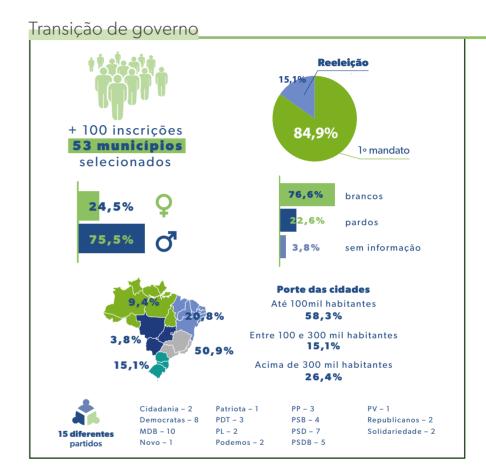
163,6% O

diferentes partidos
entre eles PDT, PSDB, PSOL, PT,
PTC, PRTB, Rede e outros

Fase ASSUMINDO AS GESTÕES: TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL E OS CEM PRIMEIROS DIAS

Na segunda fase da *Jornada*, tínhamos diante de nós novos desafios metodológicos para continuar a realizar a troca de conhecimentos e, simultaneamente, abrir canais de diálogo com os participantes que vivenciavam o processo de transição de governo. Para tanto, abrimos outra chamada, para a qual foram recebidas mais de cem inscrições no mês de dezembro de 2020. Do montante, 54 cidades foram selecionadas para a realização da segunda etapa de formação, contando com um expressivo público de prefeitos e prefeitas estreantes (84% do total de selecionados). Novamente, todas as regiões do Brasil foram contempladas: a maioria dos municípios possuía até 100 mil habitantes (58,5%), e também contamos com uma quantidade relevante de municípios médios e grandes (26,4% acima de 300 mil habitantes), com gestões de quinze partidos diferentes. Cabe ressaltar o desafio para mobilizar os prefeitos e prefeitas recém-eleitos, considerando que o resultado do segundo turno foi anunciado no dia 30 de novembro, o que representou uma janela curta de transição e mais curta ainda para as atividades da *Jornada*. Para dar conta do recado, a colaboração de

instituições parceiras foi fundamental para angariar um público diverso e não perder o timing da transição.



Nesta altura do processo, intensificaram-se o engajamento e a interlocução não apenas com os líderes eleitos, como também com as equipes que estavam se formando. São dois conjuntos diferentes de pessoas que possuem interseções: o time de secretários à frente das pastas municipais e o time que integrará a Comissão de Transição Governamental (CTG), instância de negociação e diálogo com a gestão anterior da cidade. Para este último grupo, foi direcionada atenção especial, dada a excepcionalidade histórica que vivíamos.

Como explicitado pela especialista Mírian Pereira, o processo de transição é, em geral, um momento em que a comunicação pode ser facilmente comprometida com

a troca de poder local, já que o grupo estabelecido deve dar espaço para que o novo grupo assuma sua posição. Na teoria, não temos aqui nada de diferente do jogo democrático comum a todos os poderes executivos. Contudo, não podemos perder de vista algo que pode parecer trivial, mas que, de fato, não é: tratamos de dinâmicas humanas cujas camadas de complexidade e motivação para as ações podem, muitas vezes, fugir do roteiro previamente estabelecido, sobretudo em períodos de crise. Diante disso, procuramos desenvolver algumas discussões e recomendações para que as CTGs obtivessem bons resultados

De forma similar ao que ocorreu na primeira fase, a nova etapa foi composta por conteúdos disponibilizados na Trilha de Aprendizado da Plataforma Rede Juntos e por encontros virtuais temáticos, realizados ao vivo, com as equipes de transição dos municípios. A novidade, do ponto de vista do conteúdo, foi a disponibilização de ferramentas de apoio para que os participantes pudessem baixá-las e aplicá-las diretamente em seus processos de transição.

A primeira ferramenta disponibilizada às equipes foi a apresentação de um *checklist* montado especialmente para tal momento. Nele, foi feito um compilado de todas as informações prioritárias a serem solicitadas àqueles que estavam de saída para evitar ao máximo que temas sensíveis ficassem descobertos pela nova gestão. A ideia foi munir os grupos com ferramentas capazes de monitorar os avanços da transição, além de guiar um processo em que muitas informações circulam ao mesmo tempo. A título de ilustração, vejamos os itens que compuseram o *checklist*:

	Quinze documentos relacionados à área de planejamento, finanças e dívida
	pública (entre eles, peças do orçamento anterior, demonstrativos contábeis e
	convênios vigentes);
	Oito diretrizes das ações de combate à COVID-19, desde o plano de contingên
	cia à situação dos veículos para atendimento da população;
	Mais de vinte documentos referentes a patrimônio e pessoal, o que possibilit
	uma visão ampla da administração pública municipal;
	Informes a respeito da previdência dos servidores, dívidas e processos judiciai
	correntes;
	Doze leis básicas que regem a institucionalidade do município, como a Le
	Orgânica, o Plano Diretor e o Estatuto dos Servidores Públicos;
	Uma série de documentos a respeito da estrutura organizacional das prefeituras e
	das propostas de mudança em curso

É evidente que o *checklist* pretende uma cobertura ampla, algo que nem sempre será possível. Apesar disso, muitos desses documentos podem ser obtidos através de fontes oficiais e contatos diversos entre agentes públicos. Cabe ressaltar, portanto, a pragmática adotada junto aos participantes da *Jornada*: na impossibilidade de se estabelecer uma relação profícua de transição, que se mirasse a execução de um mínimo possível. Esse mínimo se fundava em três eixos de informação: o conhecimento e o mapeamento da situação dos serviços médicos; os informes de fontes de financiamento e de receitas municipais, além das possíveis novas fontes a serem buscadas; e os planos e protocolos vigentes para combate à pandemia. Assim, seria possível que alguns pilares fundamentais sustentassem os primeiros dias das gestões para "colocar a casa em ordem".

Outro ponto essencial a ser ressaltado tem a ver com a função exercida por cada membro das CTGs, sendo proposta a diversificação das equipes envolvidas. Se é certa a necessidade de especialistas e de pessoas com experiência na administração pública para que todas as informações sejam processadas de maneira correta e adequada pela nova gestão, é de igual importância que agentes possuam habilidades relacionais e interpessoais. São pessoas assim que apresentam facilidade para criar pontes em ambientes distintos e politicamente sensíveis: elas são capazes de exercer a escuta ativa e a negociação diplomática nos contextos de transição. Tais agentes são essenciais para o diálogo e para a obtenção de informações que, por vezes, podem aparecer truncadas.

Dentro do trabalho político realizado pela CTG, podemos identificar dois requisitos das estratégias de engajamento: por um lado, é preciso respeitar o trabalho realizado pela gestão anterior, ou seja, considerá-lo para além das bandeiras partidárias – é com essa postura que se tornam plausíveis vínculos que auxiliem na continuidade daquilo que foi bem realizado e que deve ser mantido pela nova gestão; por outro lado, da perspectiva de quem sai, é fundamental a manutenção de uma boa relação com quem entra, uma vez que a nova gestão estará em posse de arquivos e do exercício de resposta a qualquer questionamento dos Tribunais de Contas, Ministério Público e outras instâncias jurídicas. É dessa forma que pontes são construídas, isto é, por meio da concordância na interdependência e do convívio democrático. É preciso entender que, para além das personalidades e posições políticas, o que está em jogo são papéis públicos com responsabilidades políticas. Daí que se abra uma fresta para vislumbrarmos a mudança de ciclo político sem grandes atritos, até mesmo com reciprocidade entre as partes. Com isso, ganham os cidadãos, dada a continuidade de bons projetos e a constituição de uma história das ações públicas, contornando rompimentos institucionais e evitando o recomeço de políticas.

A maior ferramenta de poder é o conhecimento. E a Jornada trouxe para nós, prefeitos, e para as nossas equipes o conhecimento. Trouxe a oportunidade de compartilhar esse conhecimento e aprender na troca de experiências, algo fundamental em um momento tão difícil para os prefeitos desses país.

Francineti Carvalho, prefeita de Abaetetuba (PA)

Voltemos agora aos aspectos pedagógicos da segunda Trilha de Aprendizado: foram oferecidos sete módulos concentrados no momento da transição governamental, do começo ao fim do processo. Por mais que esta fase da Jornada tenha se concentrado na transição governamental, foi abordado também o tema dos cem primeiros dias de governo, já que um é indissociável do outro. Isso se deve sobretudo ao fato de que as informações coletadas durante a fase de transição ajudam a gestão a identificar as ações urgentes que devem ser adotadas durante os primeiros meses. Daí que uma das ferramentas disponibilizadas aos participantes tenha sido um modelo de Agenda 100 que as equipes municipais podiam usar como base para definir as prioridades dos seus primeiros meses de gestão.

Para ilustrar a etapa, tanto na Trilha de Aprendizado como durante os encontros virtuais, foram apresentados cases de sucesso na transição governamental e materiais de referência para complementar as leituras. Além disso, foi realizada uma conferência virtual aberta, bem como quatro mentorias coletivas que tiveram lugar entre os dias 15 e 18 de dezembro, totalizando dez horas de encontros virtuais acompanhados por mais de duzentos participantes. As reuniões virtuais contaram com nomes de peso, pessoas que relataram suas experiências de acordo com o tema trabalhado. Na conferência de abertura, por exemplo, ocorrida em 3 de dezembro, participaram Firmino Filho, prefeito por quatro mandatos de Teresina (PI), e Pedro Parente, ex-chefe da Casa Civil do governo federal e responsável pela transição entre FHC e Lula, em 2003.

No caso das mentorias coletivas, outras tantas experiências foram compartilhadas. Na primeira delas, denominada "De prefeito a prefeito: sentei na cadeira de prefeito, e agora?", os então prefeitos Jonas Donizete, de Campinas (SP), Raquel Lyra, de Caruaru (PE), e Paulo Alexandre, de Santos (SP), relataram os principais desafios da transição e do cenário atual de pandemia. Na sequência, eles escutaram os anseios e as dúvidas dos participantes. dando dicas aos recém-empossados. Nas outras três mentorias coletivas, foram reunidos diversos especialistas para tratar de diferentes ângulos da transição: como fazê-la? Como compor os diagnósticos? Como mapear as urgências? Como tratar orçamentos e finanças?

Como se vê, os participantes travaram contato com um conjunto de experiências práticas para respaldar seus próprios processos. Com o objetivo de afinar a abordagem conforme a realidade peculiar de cada município, tornamos viável o acompanhamento dos novos prefeitos por meio de um grupo virtual, voltado para sanar dúvidas. Nele, os especialistas mobilizados pela Comunitas ficaram à disposição das equipes locais. Em meio à pandemia, a existência de um grupo de apoio online foi imprescindível para respaldar as ações e sanar as dúvidas dos prefeitos e de suas equipes.

As ações desta fase da *lornada* estiveram concentradas principalmente ao longo do mês de dezembro. No entanto, como já mencionado, devido ao período curto de transição, os conteúdos continuaram disponíveis e sendo disseminados ao longo do mês de janeiro. Quanto aos conteúdos sobre os cem primeiros dias de governo, que foram disponibilizados ao final de dezembro de 2020, também foram complementados na terceira fase



COMO TRANSFORMAR PROPOSTAS DE GOVERNO EM METAS ALCANÇÁVEIS?

Com esse arsenal de informações em mãos, deu-se início, em janeiro, à terceira fase da lornada, centrada no planejamento dos primeiros cem dias de governo e do plano de metas para os quatro anos de gestão. Em sua terceira etapa, a Jornada seguiu com ações semelhantes às duas fases anteriores; elaboração de uma Trilha de Aprendizado na Plataforma Rede Juntos com conteúdos escritos, vídeos e ferramentas de apoio; organização de conferências temáticas virtuais e abertas ao público; realização de encontros virtuais coletivos oferecidos ao grupo de 54 municípios selecionados na fase anterior. Esta fase contou com duas novidades. A primeira foi a entrega de diagnósticos dos 54 municípios que consolidaram indicadores de áreas prioritárias como saúde, educação, desenvolvimento econômico, finanças e gestão. Os diagnósticos foram elaborados pela consultoria MAiS Resultados, especializada em gestão municipal, usando informações atualizadas a partir de dezenas de bases de dados diferentes. A segunda novidade foi a seleção de doze municípios que receberiam um acompanhamento individualizado para elaboração de suas

Agendas 100, planos de metas e portfólio de projetos prioritários. As mentorias individuais foram realizadas em paralelo às mentorias coletivas, entre fevereiro e maio de 2021, ambas com o apoio dos especialistas da consultoria MAiS Resultados.

Para a fase final do programa, fez-se necessário afinar outra vez mais a relação entre mentores e equipes participantes. O objetivo era o de criar nova abordagem pedagógica, algo que somasse a expertise de acompanhamento e apoio técnico desenvolvido pela Comunitas, através do Programa Juntos, ao desenho estabelecido nas fases anteriores. Para tanto, foi preciso considerar que uma aproximação ainda maior dos municípios implicaria frequência e atenção nas trocas entre as partes envolvidas. Chegou-se, enfim, à ideia de nova seleção de prefeitas e prefeitos a serem beneficiados com mentorias individuais. Chegou-se também ao consenso de que a essência da *Jornada* está centrada na produção e na difusão de conhecimento e na construção de conexões entre pessoas e ideias. Diante do aparente impasse entre vontade e capacidade, optou-se pela montagem da terceira fase do programa sob várias perspectivas e formas de interação, sem esquecer da qualidade do suporte oferecido, um princípio inegociável da Comunitas.

Os diferentes grupos que participaram da *Jornada* se beneficiaram em mais de um sentido: de forma progressiva, eles foram acumulando os recursos disponibilizados nas três etapas do programa. Em primeiro lugar, cabe destacar que a terceira Trilha de conhecimento foi disponibilizada na Plataforma Rede Juntos, tanto para participantes da *Jornada* como para outras pessoas que pudessem ter interesse no assunto. Intitulada "Como fazer um plano de metas?", a nova etapa contou com dezessete módulos de conteúdo online, seguindo o modelo anteriormente estabelecido: textos, videoaulas, referências complementares, *cases* inspiradores e ferramentas operacionais, tudo isso editado especialmente para a aplicação durante os cem primeiros dias de governo e para a elaboração do plano de metas. Além dos temas comuns à administração pública, foram abordados o conceito de plano, a importância do primeiro ano de governo, o diálogo com a sociedade civil e, como módulo extra, as formas de alinhar as metas locais aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, fato que aproximou a realidade do município à agenda global de desenvolvimento.

O segundo grupo que merece destaque foi aquele beneficiado pelos diagnósticos municipais elaborados pela MAiS Resultados. Sobre este ponto, cabe ressaltar que, entre as áreas citadas, foram mais de trinta indicadores compilados e entregues aos gestores públicos, apresentados sob a forma de *clusters de municípios*, o que possibilitou que as equipes localizassem a realidade de seus municípios em comparação a outros contextos municipais.

Este mesmo grupo de 54 municípios que recebeu os diagnósticos municipais também foi beneficiado pelas mentorias coletivas. Tais encontros, que ocorreram entre 26 de janeiro e 04 de março de 2021, de maneira virtual, compuseram treze mentorias

coletivas e atingiram mais de 350 participantes. O formato escolhido foi o de uma hora de exposição e mais uma hora para que os participantes pudessem sanar dúvidas e dialogar com os especialistas. Ao todo, somaram-se 26 horas de encontros virtuais, com diferentes temas: definição de prioridades, finanças e gestão, educação, saúde, desenvolvimento socioeconômico, convênios e parcerias no setor público, previdência, e um módulo especial dedicado à construção de escritórios de projetos e captação de recursos.

Ressaltamos ainda que os temas discutidos foram um desdobramento natural do acompanhamento do trabalho realizado nos municípios, sempre prezando pelo processo conjunto de avanço das pautas e pelo interesse do conteúdo a ser disponibilizado. A título de exemplo, tomemos o item do escritório de projetos, cujo estabelecimento se deu a partir da percepção de que diferentes municípios nos indagavam a respeito do assunto, dada a evidente necessidade de aumentar a geração de receitas e a capacidade fiscal. Assim, realizamos um encontro extra para atender a esta demanda específica de modo a destrinchar as possibilidades de captação junto a organismos internacionais, empresas privadas locais, ou mesmo no estabelecimento de projetos de economia circular e ganhos de eficiência com o uso de recursos.

A flexibilidade e a capacidade de adequar os conteúdos e atividades foram fatores decisivos para adaptação às demandas dos gestores públicos daquele momento. Outra atividade que surgiu a partir da observação das demandas dos participantes foram as conversas individuais com especialistas da rede da Comunitas. Foram então realizadas conversas sob demanda entre prefeitos recém-eleitos e o ex-prefeito da cidade de Santos, Paulo Alexandre, conversas entre secretários de fazenda de alguns municípios com o ex-secretário de fazenda de Campinas, Tarcísio Cintra, e conversas entre secretários de saúde e o ex-secretário de saúde de Santos, Fabio Ferraz. Tais oportunidades de trocas individuais confirmam uma das maiores riquezas da Comunitas: qual seja, a de criar pontes e conexões com o apoio de nossa rede de especialistas e gestores.

Chegamos, finalmente, ao último grupo de beneficiários da terceira fase da *Jornada*. Dos 54 municípios participantes, doze foram selecionados para participar do processo de mentoria individual, com acompanhamento intensivo da Comunitas e da MAiS Resultados. Para a seleção, foram estabelecidos os seguintes critérios: participação e engajamento na fase anterior da *Jornada*, perfil da liderança, pluralidade partidária e diversidade territorial. Dentre os municípios contemplados, cabe destacar que sete eram liderados por mulheres; as lideranças do grupo representavam oito partidos diferentes; foi buscada uma diversidade territorial com oito municípios das regiões do sul e sudeste e quatro de norte, nordeste e centro-oeste; nove das doze lideranças estavam em seu primeiro mandato; e cinco municípios tinham a população acima de 100 mil habitantes.

100 dias e Planos de Metas



A terceira fase da *Jornada* se deu entre os meses de fevereiro e maio de 2021, e a sua base era o compromisso com duas tarefas: a realização do diagnóstico dos municípios, atentando às áreas prioritárias de intervenção, e, ao final da mentoria, a formulação do quadro de metas a serem alcancadas e do portfólio de projetos que concretizariam tal intento.

Partimos do princípio de que o primeiro ano de governo é aquele em que os líderes montam toda a estrutura necessária para os quatro anos de mandato. Daí a relevância dos cem primeiros dias do ponto de vista estratégico, isto é, em termos de timing político: é nesse momento que a oposição está recolhida, uma vez que a população chancelou o mandato através do voto, e que, por extensão, abre-se nova janela de oportunidade para o diálogo com o legislativo. Em resumo, temos nesse período reunidas as condições ideais para as lideranças mostrarem ao conjunto da sociedade seus planos e diretrizes de governo. Além disso, esses primeiros meses da gestão municipal permitem aos gestores ajustarem seus planos de governo: após realizada a fase de transição e o alinhamento de informações com um conhecimento atualizado e mais realista da situação da cidade e da administração, é o momento de adaptar as propostas definidas durante a campanha e transformá-las em metas alcancáveis.

Justamente por isso, dá-se a necessidade de acompanhamento intensivo das equipes. Como sabido por todos aqueles que trabalham com base em projetos, a concepção de uma ideia é uma coisa, a sua implementação é outra. À revelia da metodologia elaborada no início das mentorias individuais, cada semana de trabalho trazia à tona nuances e desafios a serem superados, sejam eles técnicos, políticos, operacionais ou relacionais. Por conta disso, o replanejamento tornou-se nosso *modus operandi*. Visto hoje, o processo que à época parecia caótico constituiu a base do diálogo e da construção conjunta, fatores que possibilitaram uma relação viva e engajada com as equipes.

A priori, partimos da contradição no desenho dos eixos prioritários de intervenção. Havia um evidente desalinho entre o planejamento de metas para o longo prazo e as urgências presentes. Para além da questão mais óbvia, relativa à saúde, outras áreas das políticas públicas estavam sentindo os efeitos da excepcionalidade que a pandemia impôs aos cidadãos: aulas paralisadas, tentativas e pilotos de ensino híbrido, dificuldades no acesso à internet por segmentos da população, economia atravancada, aumento do desemprego, diminuição da poupança doméstica e da capacidade de investimento público.

Em suma, momentos de crise generalizada não são os mais fáceis para elaboração de metas

estruturantes. Não obstante, estão aí oportunidades únicas para elaboração e implementação de projetos disruptivos, deixando aberta a imaginação para alternativas e projeção de futuros desejáveis para a sociedade.

Portanto, para os eixos prioritários, foi indicado que se estabelecessem cinco áreas de atuação por município. Dentre as variações identificadas, todas envolviam um conjunto central de temas, entre eles: finanças, desenvolvimento econômico, reformas administrativas, saúde e educação. Condicionados pela situação de urgência, os municípios desenharam soluções por planos situacionais, a fim de criar as condições necessárias no presente para que avanços e ganhos sejam obtidos dentro de cinco ou dez anos.

66

Ao superar as visões tradicionais de política, os líderes que optam por planejamentos para além de seu mandato são aqueles que deixam legados para seus municípios, alcançando uma visão estrutural das mu-danças sociais, processo que exige paciência e esforço coletivo.

Pedro Chiappini, sócio-diretor da MAiS Resultados

Outro aspecto central da mentoria individual está no estabelecimento da confiança para a troca de conhecimentos. Como dito pelo consultor da MAiS, Pedro Chiappini, existiam reuniões em que grande parte da agenda era ocupada pelo desabafo e pela exposição das angústias a serem enfrentadas pelos gestores. Em tais situações, o estabelecimento de relação horizontal entre servidores e mentores, buscando soluções conjuntas, fora do roteiro comum do repertório de cada parte, foi central. Nesse sentido, as reuniões semanais serviram como elemento de engajamento da gestão: a

presença do "olhar externo" permitiu que os resultados fossem alcançados, que houvesse motivação nas equipes e que se estabelecesse um ritmo de trabalho condizente com as demandas do cotidiano e com a projeção de metas. De certa forma, a regularidade dos encontros colaborou para a construção de processos estruturados de trabalho, fator que faz a diferença nos primeiros passos de qualquer equipe. As palavras da gestora Joana Rita Abreu, diretora de planejamento na prefeitura de Abaetetuba (PA), resumem bem o aspecto que procuramos ilustrar:



Hoje, novamente, essa participação tem feito o pessoal ver a importância de você planejar, de você fazer análise de risco, de você pensar na sustentabilidade do teu projeto. Não fazer uma ação por fazer, simplesmente. Todos nós ganhamos com isso.

Joana Rita Abreu, diretora de planejamento, prefeitura de Abaetetuba (PA)

O acompanhamento das mentorias individuais foi encerrado no mês de abril. Os resultados são certamente múltiplos: a elaboração dos doze planos de metas de maneira consistente, as mudanças promovidas na cultura organizacional das prefeituras, a troca de informações sobre problemas e soluções comuns e a criação de laços entre as doze prefeituras e a Rede da Comunitas. Para cada um dos territórios, convocaram-se reuniões de encerramento em que as equipes apresentaram aos prefeitos e prefeitas os programas estruturantes a serem desenvolvidos. A intenção aqui era a de que o trabalho adotasse caráter estrutural para que, no segundo semestre de 2021, as equipes estivessem alinhadas e avançadas no desenvolvimento do Plano Plurianual, a ser entregue até o final do mês de setembro do mesmo ano. Em cada uma das reuniões de encerramento, os mentores da MAiS, em parceria com a equipe da Comunitas, apresentavam recomendações para a gestão, governança interna e monitoramento de projetos, com base na realidade de cada município.

Se a *Jornada* se encerrou oficialmente no mês de maio de 2021, ainda haverá um acompanhamento dos municípios por parte da Comunitas: pessoas que se destacaram ao longo do processo passam a fazer parte da Rede da Comunitas e reuniões regulares são realizadas para incentivar a troca de experiências entre os participantes das mentorias, para que os gestores possam apresentar o avanço da implementação dos planos de metas definidos durante *a Jornada*.

LIDERANÇAS DE MUNICÍPIOS ACIMA DE 100 MIL HABITANTES



Município: Abaetetuba (PA) População: 159.080 hab Prefeita: Francineti Carvalho

Idade: 51 anos Partido: PSDB

Eleições: Eleição - 28,64% - 1º turno



Município: Barretos (SP) População: 122.833 hab Prefeita: Paula Lemos Idade: 43 anos

Partido: DEM

Eleições: Eleição – 52,20% – 1º turno



Município:São Vicente (SP) População: 368.355 hab Prefeito: Kayo Amado Idade: 29 anos

Partido: Podemos

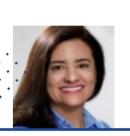
Eleições: Eleição – 56,3% – 2° turno



Município: Timon (MA) População: 170.222 hab Prefeita: Dinair Veloso

Idade: 48 anos Partido: PSB

Eleições: Eleição - 40,23% - 1º turno



Município: Francisco Morato (SP)

População: 177.633 hab Prefeita: Renata Sene

Idade: 42 anos Partido: Republicanos

Eleições: Reeleição – 86,99% – 1º turno

LIDERANÇAS DE MUNICÍPIOS ENTRE 50 E 100 MIL HABITANTES



Município: Bezerros (PE)

População: 60.880 hab

Prefeita: Lucielle Laurentino

Idade: 31 anos
Partido: DEM

Eleições: Eleição – 55,11% – 1° turno



Município: Cáceres (MT) População: 94.861 hab Prefeita: Eliene Liberato

Idade: 52 anos Partido: PSB

Eleições: Eleição – 38,16% – 1º turno



Município: Caçapava (SP)

População: 95.918 hab

Prefeita: Pétala do Convivier

Idade: 54 anos
Partido: Cidadania

Eleições: Eleição - 28,52% - 1º turno



Município: Curvelo (MG)

População: 80.616 hab

Prefeito: Luiz Paulo Guimarães

Idade: 32 anos Partido: PP

Eleições: Eleição – 38,80% – 1º turno



LIDERANÇAS DE MUNICÍPIOS ABAIXO DE 50 MIL HABITANTES



Município: Gravatal (SC)
População: 11.577 hab

Prefeito: Cleinils Rodrigues da Silva

Idade: 38 anos
Partido: PP

Eleições: Eleição – 50,86% – 1º turno



Município: Paraty (RJ)

População: 43.680 hab

Prefeito: Luciano Vidal

Idade: 45 anos

Partido: MDB

Eleições: Reeleição – 47,83% – 1º turno



Município: Ibiraçu (ES) População: 12.591 hab Prefeito: Diego Krentz

Idade: 35 anos Partido: PP

Eleições: Eleição – 36,64% – 1º turno



DESTAQUES DA *JORNADA*: DO CONHECIMENTO AO IMPACTO

Ao observarmos o desempenho de todas as prefeituras impactadas pelos aprendizados da *Jornada*, somos tomados por um sentimento de satisfação, pois percebemos que, em cada cidade, a seu modo, nosso esforço surtiu efeito real na vida de milhares de munícipes distribuídos pelo país. Essa avaliação não está restrita apenas a nossa ótica; histórias de destaque que inspiram e se mostram verdadeiros exemplos de engajamento e entrega para que mudanças sejam alcançadas de maneira inteligente e efetiva se acumulam. No espaço que se inaugura aqui, gostaríamos de dar destaque justamente a esses casos, de modo a contagiar o leitor diante da possibilidade de fazer a diferença no presente, tendo a gestão pública como instrumento. Se nas páginas anteriores nos debruçamos sobre os desafios vivenciados nos municípios e os recursos disponibilizados para a sua superação, cabe agora demonstrar como o uso desses mesmos recursos permitiu uma série de êxitos para os líderes públicos e suas equipes ao longo de 2021.



IBIRAÇU (ES): aumentar a eficiência da gestão para melhorar as entregas à população

Na cidade de Ibiraçu, Espírito Santo, a gestão de Diego Krentz articulou algumas conquistas importantes logo que assumiu o cargo, como resultado direto do apoio da Comunitas por meio da *Jornada*. A título de exemplo, todas as entregas estimadas para

os primeiros cem dias de gestão foram realizadas, com destaque para a economia de 645 mil reais dos cofres municipais, obtida a partir da revisão de gastos com pessoal, cifra que equivale a 11% da receita. O montante foi usado na construção de quarenta unidades de moradia, o que diminuiu o *déficit* habitacional da cidade, que se acumulava nos últimos anos, e representou um avanço expressivo já nos primeiros meses de gestão (a meta para os quatro anos de governo é a construção de setenta unidades). A ação ganhou ainda mais destaque quando se verificou uma economia na contratação da empreiteira responsável pelas obras – a busca ampla entre os fornecedores de todo o país representou a economia de mais de 50% do valor estimado. Para o prefeito, constitui-se assim um canal de comunicação com os habitantes para informá-los sobre o uso do dinheiro público:



"Você tem que começar a criar mecanismos para conscientizar a população de que existe a contrapartida."

Diego Krentz, prefeito de Ibiraçu (ES)

Seguindo o mesmo espírito de transparência e agilidade, foram articuladas a economia do IPVA para aquisição de máquinas usadas na reforma de vias no interior da cidade, além da contratação de reservatórios de água para suprir comunidades que viviam o desabastecimento crônico devido a problemas estruturais da rede hídrica municipal. Em seu depoimento, Krentz disse que um dos aspectos mais importantes da experiência adquirida na *Jornada* e nas mentorias foi o conhecimento a respeito dos feitos de curto prazo e da importância do planejamento, com olhos no futuro e elencando prioridades no uso de recursos.



ABAETETUBA (PA): uma aposta no desenvolvimento sócio-econômico com visão intersetorial

No estado do Pará, a cidade de Abaetetuba avançou consideravelmente através da prática do trabalho coletivo de gestão. Liderada pela prefeita Francineti Carvalho, a equipe protagonizou uma das viradas mais interessantes no processo de mento-

rias individuais, logo após decidir priorizar o desenvolvimento econômico e o combate à pobreza no município. Em diálogo com os mentores da *Jornada*, discutiu-se o fato de que, até então, Abaetetuba não possuía uma secretaria específica para tratar das questões econômicas. Como desdobramento, foi estabelecido um grupo de trabalho especial, composto por gestores públicos de diferentes áreas, com o fim de desenhar ações e estabelecer o plano de desenvolvimento socioeconômico municipal. Algumas ações de curto prazo já mostram impactos positivos. Na área de assistência social, por exemplo, foram realizados os programas Renda Abaeté, que fornece auxílio emergencial a partir de recursos do próprio município, e Costurando Saúde, que consiste na contratação de costureiras locais para a confecção de máscaras, posteriormente são distribuídas para famílias em vulnerabilidade social. Na área de desenvolvimento econômico, além da realização de dois

festivais virtuais para a divulgação da gastronomia e do artesanato abaetetubenses, também foram realizadas parcerias com o SEBRAE, em seu programa Cidades Empreendedoras, de modo a avançar com o planejamento participativo das áreas de negócios e turismo. Por fim, foi estabelecida a adesão ao selo Cidades Sustentáveis, do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o que demonstra o amadurecimento da gestão na articulação com redes nacionais e internacionais e na elaboração de projetos.



FRANCISCO MORATO (SP): por maior integração entre setores e alinhamento com os ODS

No estado de São Paulo, na cidade de Francisco Morato, a gestão da prefeita Renata Sene investiu na construção de um plano de metas alinhado com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, a chamada Agenda 2030. Fica evidente que o diálo-

go entre organismos e programas internacionais constitui uma estratégia interessante para os municípios brasileiros.

Como relata a equipe responsável, o plano de metas e portfólio de projetos definidos durante as mentorias da *Jornada* estava inteiramente alinhado com a estratégia dos ODS.

O instrumento foi importante para a construção de métricas de monitoramento para diferentes áreas das políticas públicas, tendo como objetivos o alinhamento do legado da gestão à construção de uma cidade mais sustentável e a elaboração de um plano de metas de destaque em termos de profundidade e detalhamento dos projetos direcionados a cada fragilidade identificada. Entre as ações concretas viabilizadas nos primeiros meses, destacam-se: a organização de um Conselho de Desenvolvimento Econômico, uma necessidade diante da vulnerabilidade das receitas do município; a implementação de um parque industrial de logística e de um e-commerce de pequenos produtores locais; e a estruturação da coleta seletiva alinhada com os objetivos ODS e voltada para a

geração de receita no município. Cabe mencionar outra abordagem inovadora adotada por Francisco Morato na definição de suas metas e projetos estruturantes prioritários: a integração e interseção de políticas e setores, com particular destaque para as áreas de desenvolvimento econômico e social. Em depoimento, Thiago Oliveira, gerente de planejamento da cidade, relatou o mérito das mentorias ao apontar eixos ainda descobertos pela gestão. Reeleita com 86,9% dos votos, a prefeita teve ampla aprovação popular. Se não existe nenhuma dúvida sobre a importância desta marca, processos de reavaliação podem ser afetados se a gestão não mantiver uma postura ativa na avaliação de seu trabalho. Uma maneira de identificar o sucesso da sua administração está no uso de indicadores para observar possíveis fragilidades não identificadas à primeira vista, como a matriz de arrecadação municipal, algo essencial para o redirecionamento de prioridades por parte da gestão e que só foi possível em função do estabelecimento de um diálogo franco entre mentores e equipe durante as reuniões.



CURVELO (MG): uma gestão de qualidade passa por um bom planejamento estratégico e uma boa organização da casa

Quando o assunto é inovar na condução do serviço público, temos como destaque a gestão de Luiz Paulo Guimarães, na cidade de Curvelo, Minas Gerais. O prefeito, que participou da *Jornada* desde a sua fase inicial em agosto de 2020, quando

era candidato, organizou um plano de metas inédito que estabelece diferentes indicadores para a avaliação setorial da cidade, inaugurando um processo de recolhimento de dados. Para tanto, Guimarães contou com um time de secretários qualificados – a maioria deles contratada via processo seletivo. Esse mecanismo inovador no campo da gestão pública atraiu talentos de outras regiões do país que puderam dar o suporte e a qualidade necessários para a discussão de temas estratégicos. O uso do processo seletivo teve boa aceitação na prefeitura e passou a ser norma na contratação de outros níveis da gestão, entre técnicos e especialistas, dos auxiliares de serviços gerais ao coordenador de atenção primária, por exemplo. Ainda em Curvelo, além da elaboração do primeiro Plano de Metas da cidade com o apoio da mentoria, a *Jornada* deixa como legado um modelo de escritório de projetos para o estabelecimento de parcerias e captação de recursos que está sendo gestado.



Gravatal (SC): uma gestão de qualidade passa por um bom planeiamento estratégico e uma boa organ

Por fim, em Gravatal, município catarinense com pouco mais de 11 mil habitantes. o destaque se deu nas entregas realizadas ainda nos primeiros cem dias de governo e na coragem de propor ideias inovadoras que colocaram a gestão local sob os holo-

fotes. Enquanto os outros doze municípios optaram por concentrar os esforços das mentorias na elaboração de um plano de metas, Gravatal também criou uma Agenda 100, que definiu os projetos prioritários para os primeiros meses de gestão e foi implementada em paralelo às mentorias, demonstrando resultados muito rápidos. Com o desejo de transformar o município em polo de referência nos serviços tecnológicos e de inovação, o prefeito Cleinils Rodrigues da Silva elencou suas prioridades. Havia desafios, sobretudo para um município de pequeno porte: a falta de diversidade na economia local e a carência de recursos humanos especializados. A despeito dos percalços, a equipe e os mentores da Jornada embarcaram na proposta. Já no ano de 2021, notaram-se avanços na estruturação, em termos físicos e de espaço, do Polo de Inovação, ambiente destinado ao treinamento de empresários da cidade, além da estreia do programa Eletrônica na Escola, que visa disseminar o conhecimento básico em eletrônica para alunos da rede municipal de ensino. O caso nos inspira a pensar que nenhum projeto deve ser descartado sem que se faça antes uma análise séria de sua viabilidade. Ele nos mostra ainda que, com planejamento, é possível sonhar com outros futuros, mesmo que eles parecam muito distantes. É evidente que a criação de um polo tecnológico não é tarefa para quatro anos de governo; porém, Gravatal nos ensina que uma gestão marcante é aquela que prepara o terreno para as gerações futuras.

Transformar pessoas para transformar governos

Além desses relatos, a Jornada também teve impactos menos tangíveis. Ilustração disso é a frase da prefeita do município pernambucano - Bezerros. Lucielle Laurentino "Com a mentoria a minha equipe amadureceu muito. Além de trazer muitas ideias, também ganharam mais confiança para tomar decisões mais seguras para enfrentar os desafios do momento. Foi um fôlego para a administração". Além de resultados e impactos de maior escala, muitas vezes quantificáveis, essas pequenas mudancas geradas nas pessoas geram grandes transformações nos governos.

O conjunto de casos aqui relatados, pequeno recorte de um universo extenso, permite enxergar a construção de um terreno coletivo de imaginação, onde se reúnem aqueles que acreditam ser possível mudar a forma como hoje conduzimos as questões públicas no país. Quando voltamos nossos olhares para esses líderes - prefeitos, secretários, coordenadores, mentores -, entendemos que cumprir feitos meritórios, que transformam as realidades municipais e a dos indivíduos que delas fazem parte, independe do tamanho e dos desafios de cada cidade.



Com a mentoria a minha equipe amadureceu muito. Além de trazer muitas ideias, também ganharam mais confiança para tomar decisões mais seguras para enfrentar os desafios do momento. Foi um fôlego para a administração."

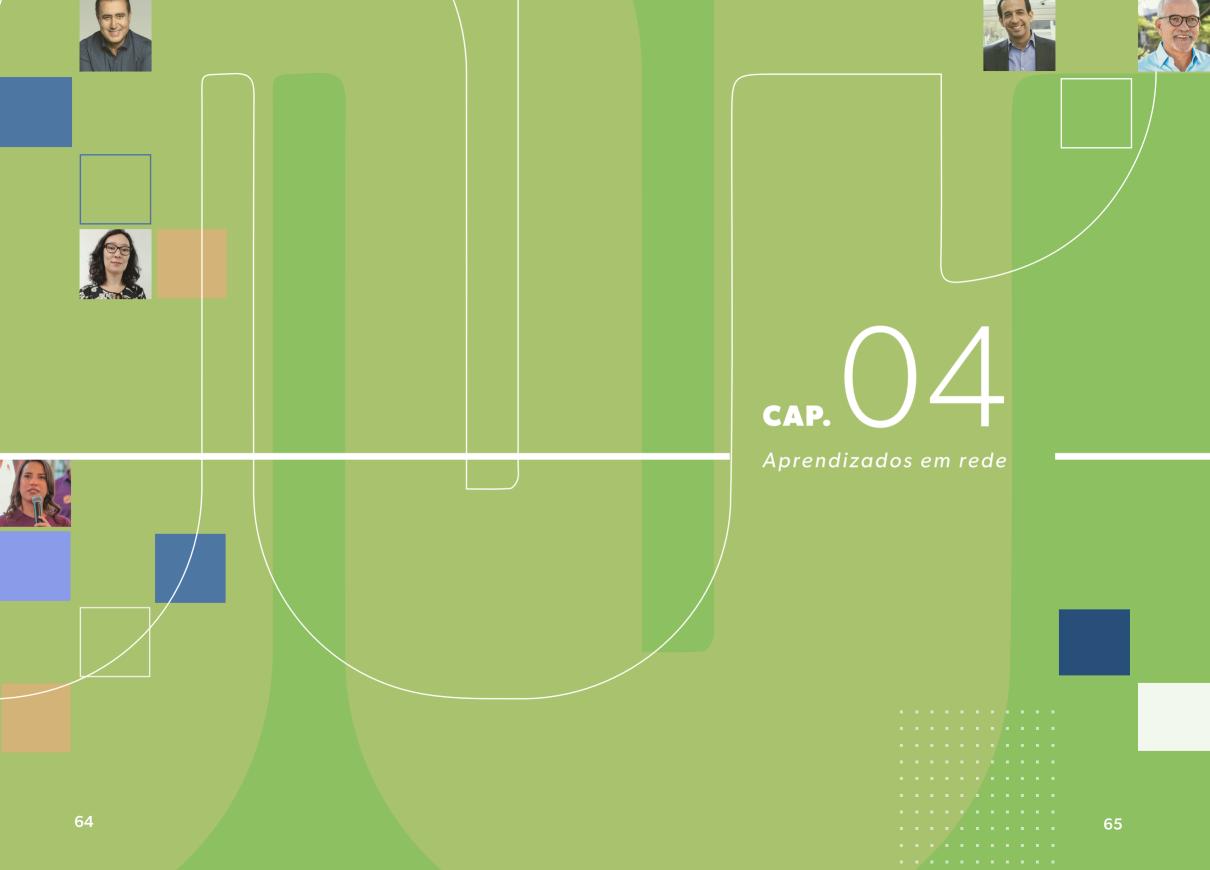
Lucielle Laurentino

prefeita de Bezerros (PE)

RETOMANDO O PERCURSO DA *JORNADA*

Por fim, vale a pena uma visão panorâmica sobre o programa. Podemos observar que, diante da sucessão de decisões e ajustes, o formato adotado em cada uma das fases da *Jornada* procurou atender aos objetivos da administração pública em meio ao momento de exceção. Agora, podemos nos valer de uma leitura sobre o processo de maneira integral, entendendo o porquê de nossas ações e dando sentido ao nosso percurso. Para resumir em poucas palavras, nosso desejo é o de que a *Jornada* possa ser desdobrada não apenas em políticas efetivas, como também na criação de raízes fundas da cultura de gestão nas prefeituras. A intenção é evidente: abrir caminho para uma gestão pública inovadora no Brasil. Segundo a expressão de Washington Bonfim, secretário de projetos especiais de Timon (MA) e parceiro da Comunitas, a Jornada funcionou como uma "correia de transmissão" para que diferentes setores das prefeituras aprendessem diante das potencialidades de uma nova administração pública baseada na continuidade, incorporando a potência de nossos parceiros para dentro da gestão e, consequentemente, recebendo de volta a energia produzida por novas experiências democráticas.

	Fase	Fase 2	Fas	:e3
Tema	Planos	Transição	Cem dias e plano	
	de governo	governamental	de metas	
Número de municípios participantes	90	54	54	12
	municípios	municípios	municípios	municípios
Perfil e público	candidatos às prefeituras 650 inscritos	equipes de transição (+/- 200 participantes)	equipe de secretariado (250 participantes)	prefeitos + equipe de secretariado (+70 participantes)
15 Datas	agosto-	dezembro-	fevereiro-	fevereiro-
	-setembro 2020	-janeiro 2021	-maio 2021	-maio 2021
Atividades realizadas	□ conferências virtuais abertas □ trilha de aprendizado □ mentorias coletivas virtuais	□ conferências virtuais abertas □ trilha de aprendizado □ ferramentas de apoio □ mentorias coletivas virtuais	□ conferências virtuais abertas □ trilha de aprendizado □ ferramentas de apoio □ mentorias coletivas virtuais □ mentorias individuais com especialistas da rede □ diagnóstico com dados sobre indicadores de saúde, educação, finanças, gestão e desenvolvimento econômico	□ mentorias individuais semanais com parceiro técnico □ mentorias com especialistas da rede □ elaboração da Agenda 100, plano de metas e portfólio de projetos prioritários



Um ponto em que vale insistir, a nosso ver, refere-se ao pilar que fundamenta toda a *Jornada de formação para novos prefeitos*: para cada uma das fases, desenvolvemos uma relação singular de aproximação junto aos participantes, algo que implicou diferentes formas de abordar e transferir os conteúdos e, por extensão, graus diversos de interação entre mentores e equipes municipais. Foi justamente por isso que a *Jornada* mostrou-se um programa inovador e exitoso na transferência de conhecimento para um grande número de pessoas, o que representou, sem dúvida, novidade nas ações de ensino comandadas pela Comunitas. Desse fato, podemos deduzir duas consequências: a) por todo o país, há a demanda por capacitação e disponibilidade de equipes para aperfeiçoamento das gestões; b) à medida que passamos da transferência unilateral de conhecimento para o formato de troca de experiências, ocorre o aprofundamento nas distintas realidades municipais do território nacional. Partindo desse exercício, nossa própria concepção de gestão pública se expandiu e alcancou novos significados.

Outra característica marcante foi o trabalho em rede, elemento que se encontra no DNA da Comunitas. Trata-se de um modo de trabalho cuja base é a governança compartilhada, o que possibilita ganhos a todos os envolvidos. A flexibilidade revela-se não apenas uma vantagem operacional, como também torna possível o encontro de diferentes saberes, entre eles o acadêmico, o corporativo, o técnico e especializado, o político e os empíricos. Ao travarem contato, tais saberes se abrem a questionamentos diversos: determinada teoria realmente funciona na prática ou diz respeito apenas a uma realidade particular? Este é o melhor jeito de realizar determinada tarefa ou podemos inovar? Estamos realmente nos entendendo e tratando da mesma coisa? Por vezes, saberes diversos podem entrar em conflito e gerar tensões; em outros casos, eles podem se complementar de maneira, no mínimo, inusitada e produtiva. Contudo, estejamos atentos: nem sempre a concordância preenche todos os pontos de vista, ao passo que o contraditório pode compor uma situação valiosa de aprendizado coletivo.

Entendemos, enfim, que o trabalho em rede constitui um exercício de comunicação e empatia. Dito de outra forma, aumentamos nossa capacidade de entendimento quando nos colocamos no lugar do outro, no lugar daquele com quem interagimos, de modo a abrir novas perspectivas perante a mesma situação ou problema. Diante disso, no presente capítulo nos dedicaremos a apresentar alguns dos aprendizados concretizados ao longo da *Jornada*. O intuito aqui não é tratar somente da perspectiva da Comunitas, mas antes relatar como o modelo de trabalho adotado possibilitou que os ganhos fossem distribuídos para todos os agentes envolvidos. A rigor, partindo de lugares diferentes, tínhamos a gestão pública municipal como ponto de encontro.

A título de exemplo, o depoimento do prefeito eleito Diego Krentz, de Ibiraçu (ES), parece ilustrar bem como o contato com outros saberes colaborou para a sua gestão:



Meu secretário de governo e minha secretária de administração, as pessoas mais próximas de mim aqui na sede, e os demais secretários de saúde, educação e assistência social participaram ativamente [das outras atividades]. Eles tiveram outra visão, tiveram que pensar fora de Ibiraçu. Às vezes, nós estamos morando em Ibiraçu, vivendo essa realidade, mas não conhecemos a realidade de um município – não importa se maior ou menor – onde podemos implementar a mesma coisa que eles estão realizando. Podemos fazer uma adaptação e implementar.

Diego Krentz, prefeito de Ibiraçu (ES)

Aprendizado

CONHECER AS EXPERIÊNCIAS DE PARES PARA OLHAR PARA SEU PRÓPRIO MUNICÍPIO

A possibilidade de desviar o olhar em outras direções, extrapolando os limites do próprio município, é um dos resultados esperados por um programa como a *Jornada*. De certa maneira, isso está expresso na inquietação que marcou o processo de adequação dos diferentes módulos e conteúdos oferecidos. Agora, olhemos atentamente para a riqueza dessa fórmula: não se trata apenas de um trabalho com o líder político, mas com toda a

sua equipe. Isso mostra como o jogo de trocas entre os atores pode ser interessante, seja ele feito entre pares (de prefeito a prefeito ou de secretário a secretário), entre diferentes níveis da hierarquia organizacional, seja entre pessoas que habitam ambientes institucionais distintos. Além da multiplicação das fontes de informação e pesquisa ou mesmo de benchmark para levantamento de soluções, a abertura de espaços horizontais de troca permitiu que cada um dos atores descobrisse um pouco mais do que é realizado por outros servidores. Neste ponto, é importante ressaltar o sentimento de unidade próprio do trabalho público. Percorreu-se, assim, uma trajetória completa: a da decisão política e de sua formulação até aqueles que estão na ponta da implementação de programas.

Durante o período que estive prefeito, ouvimos opiniões, soluções mágicas – mas nada como conversar com quem já se sentou na mesma cadeira e passou pelas mesmas aflições e cobranças. Só muda de endereço, mas as cobranças e a participação da sociedade são as mesmas.

Paulo Alexandre, prefeito de Santos (SP)

Aprendizado

CONFCTAR PESSOAS E CONHECIMENTOS GERA TRANSFORMAÇÕES E CONFIANÇA

Ao lado do aprendizado dito mais técnico e instrumental, podemos ainda fazer referência ao ganho emocional proporcionado por esse tipo de contato. Durante a realização da Jornada, foi frequente ouvirmos declarações que tratavam da importância de nos conectarmos em rede com pessoas cujo propósito é fazer o melhor, conforme a função que compete a cada um. Paixões adormecidas foram então reavivadas com base no ambiente dinâmico e nos projetos que começaram a sair do papel. Gestores públicos engajados passaram a servir de modelo de inspiração ao superarem diversos gargalos estruturais, procurando prover servicos de qualidade para a população. Para os estreantes na gestão pública, como o já referido prefeito de Curvelo (MG), Luiz Paulo Guimarães, colocar-se diante dessa rede reforçou a fé na construção de um país melhor. Ao deparar com uma estrutura formada por pessoas dispostas a compartilhar sua experiência com os novos líderes, a sensação foi a de que houve avanços significativos quanto a este objetivo.

Aprendizado

AS AÇÕES DO MOMENTO **DEVEM MIRAR MUDANCAS** DE LONGO PRAZO

É certo que a mudança na cultura da gestão leva tempo e não ocorre de maneira automática. Por isso, entendemos a importância da postura ativa com o fim de transformar o setor público. Um dos aprendizados recolhidos durante as semanas em que observamos o trabalho das prefeituras recém-empossadas é o de que devemos pensar nas mudanças de longo prazo. Os conhecimentos devem ser absorvidos, entendidos, colocados em prática, criticados e adaptados; depois disso, podem ser integrados ao cotidiano das prefeituras. Nesse sentido, conforme relatado por vários participantes do programa, parte dos aprendizados adquiridos é destinado ao momento atual, ao passo que a outra parte aguarda o momento propício para ser concretizada. São, portanto, projetos futuros que compõem o repertório de ações possíveis da gestão pública municipal, tal como os planos de desenvolvimento socioeconômico ou mesmo as possíveis novas formas de condução da política local. Quanto a este último ponto, em especial, é importante enxergarmos a *Jornada* como um verdadeiro investimento para o ciclo político: os novos líderes que hoje figuram no processo de transição, dentro de quatro ou oito anos, serão aqueles que vão ceder espaço para novas candidaturas. Isso quer dizer que fomentar o espaço democrático de transição representa uma herança valiosa a ser lembrada na próxima troca de poder, a de assegurar que boas transições sejam executadas.

Ainda nesse sentido, vale a pena relembrar um ponto levantado pela gestora pública e mentora da Jornada Vivian Satiro: as pessoas que hoje assumem as prefeituras seguirão ocupando cargos públicos no futuro. Esta é uma certeza: sobretudo entre os estreantes, a importância de impactar positivamente suas trajetórias pode trazer desdobramentos difíceis de se prever, mas que certamente oferecem perspectivas otimistas a respeito do tipo de liderança que tais gestores exercerão. Isso tudo é dito considerando que, munidos dos recursos técnicos e da rede disponibilizada, novos prefeitos e novas prefeitas possuem todos os elementos para executar gestões de excelência, de modo a se destacar na vida política. Trata-se, portanto, de agentes multiplicadores do impacto inicial da *Jornada*: a escala almejada e alcançada mostrou-se muito importante para caminharmos, passo a passo, em direção à mudança tão necessária da cultura de gestão no setor público.

Aprendizado 🚄

O CONHECIMENTO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL NÃO É ÚNICO; ELE É TÃO DIVERSO QUANTO AS REALIDADES DAS CIDADES BRASILEIRAS

Sob a perspectiva de nossos parceiros de condução e construção da Jornada, observamos que o principal ganho caminha lado a lado com o que foi exposto até aqui, isto é, a expansão do conhecimento sobre o que, de fato, é a gestão pública municipal no Brasil. Os exemplos de diversidade são os mais variados e desafiam a lógica usual que os manuais e os livros nos fornecem. Tomemos, por exemplo, o caso de Abaetetuba, município situado no estado do Pará. Como nos revelou a equipe de gestores da cidade, dentre os participantes da lornada, a cidade foi a única que apresentou o "fator amazônico" como elemento determinante na condução das políticas públicas. Composta por três ambientes distintos, Abaetetuba possui uma zona rural, uma zona urbana e ainda o território das águas, a zona ribeirinha, composta por 72 comunidades distribuídas em várias ilhas. Diante desse quadro, as ações são determinadas, em grande parte, pela natureza: fatores como o curso e o horário das marés, os ventos e a vazão dos rios são determinantes para o envio ou não de servidores para tais localidades, considerando condições adversas de transporte em determinadas épocas do ano (períodos dos ventos, por exemplo). Adicione-se a isso tudo a pandemia, a necessidade de vacinação e a comunicação com as comunidades. Trata-se apenas de um exemplo daquilo que, no mundo concreto, redimensiona a ação do Estado; muitas vezes, os desafios inesperados surpreendem os gestores que se baseiam em uma única realidade.

Aprendizado 5

SOLUÇÕES CRIATIVAS PARA PROBLEMAS PÚBLICOS NÃO SÃO MONOPÓLIO DE GRANDES CENTROS

Ao assumir o significado particular da diversidade para a gestão pública, podemos extrair um aprendizado valioso: as ideias geradoras das melhores soluções para situações complexas não precisam necessariamente originar-se nos grandes centros. É o que nos informa Thomas Trebat, do Columbia Global Center, quando assinala que o Brasil desponta como um case importante para a universidade. Em seu contato com o país, ele afirma ser possível mudar a forma de resolver os problemas do restante da humanidade a partir de soluções locais potencialmente replicáveis em outras regiões, de maneira eficaz e com baixo custo. A mesma lógica pode ser aplicada à realidade nacional, dadas as nossas desigualdades regionais. Em contraponto à concentração de capital e de instituições de ensino em gestão renomadas na região sudeste, existe, por exemplo, um mundo vasto de soluções e de pessoas criativas resolvendo problemas públicos diariamente por todos os estados e municípios brasileiros, muitas delas com potencial de replicação para cidades de qualquer porte.

Aprendizado | 6

UMA SOLUÇÃO PARA DETERMINADO TERRITÓRIO PODE NÃO FUNCIONAR PARA OUTRO

Outro aprendizado incontornável é o de que, por vezes, metodologias fechadas podem não funcionar para todas as equipes e situações. Como visto na terceira fase da *Jornada*, durante o processo das mentorias individuais, as metodologias de acompanhamento devem ser abertas o suficiente para estabelecer um diálogo específico com a cultura local. As equipes possuem sistemas próprios de planejamento e assumem formatos únicos de condução de processos e de uso de dados. Subestimar sua maneira de atuar, a fim de que elas sim-

plesmente caibam num modelo único e previamente estabelecido, sem que se estabeleça qualquer contato com a realidade local, seria minar grande parte da novidade e da inovação do percurso, além de dificultar a apreensão e a autonomia do ferramental disponibilizado. Decerto, neste ponto a mediação é fundamental: em muitas ocasiões, existem lacunas objetivas na capacitação e na maturidade da gestão, algo que pode ser aprimorado com formações específicas. Por isso, é importante a constante adequação da linguagem para que o ponto ótimo seja atingido, tanto para informar quanto para autonomizar os participantes. Em suma, estar preparado e atento à diversidade nos permite sanar pontos cegos do planejamento pedagógico para nos preparar em relação às variações imprevisíveis de cada município.

Ao longo das mentorias individuais oferecidas aos doze municípios, entendendo que não é possível aplicar um modelo único aos territórios com realidades tão diversas, os especialistas da MAiS Resultados e a equipe da Comunitas basearam o processo nos diagnósticos de cada município e nas prioridades e visões das lideranças. Além disso, a metodologia utilizada permitiu que os próprios participantes trouxessem à tona suas realidades e preocupações, de modo que as orientações pudessem indicar possíveis caminhos.

Aprendizado

ADEQUAR A QUANTIDADE DE INFORMAÇÃO E DE ATIVIDADES AO TEMPO DO PÚBLICO

Como acontece em todo desenvolvimento de inovação, podemos identificar alguns pontos de aperfeiçoamento e outros de correção de rota para o futuro. São elementos que passaram despercebidos no momento, devido à intensidade com que estávamos operando durante todo o programa, mas que agora podem ser olhados criticamente. O principal deles talvez seja o refinamento do tempo e da carga de informação para que, nas próximas edições, o programa se adeque à realidade das campanhas e transições. Como sabemos, são momentos de muita movimentação das equipes, criação de acordos e tomada de decisão incessantes. Resta-nos a janela para vislumbrar novas jornadas cujo tempo seja moderado, tanto em relação ao período em que as trilhas de conhecimento ficarão disponíveis, com o aumento do número de semanas para o consumo dos conteúdos, quanto durante as mentorias de acompanhamento individual. Como diz a expressão popular, às vezes, menos é mais. Precisamos então verificar, sempre com cuidado, os momentos de reunião e as entregas a serem solicitadas, tudo para mirar a disponibilidade das equipes, já muito

ocupadas com seus afazeres. Definitivamente, não se trata de baixar a régua da exigência ou da qualidade. Pelo contrário, a seleção estratégica de conteúdos e o refinamento deles são medidas adotadas para lapidar as informações disponibilizadas e tornar mais efetiva a colaboração com o setor público. Não há dúvidas de que, com o acúmulo de conhecimento obtido nesta primeira edição, novos conteúdos e metodologias virão à tona no sentido de incorporar qualidade em nossos programas futuros.

Aprendizado |

8

OFERECER, NO PRESENTE, CONTEÚDOS PARA AS EQUIPES, PENSANDO NOS EFEITOS COLHIDOS AO LONGO DOS QUATRO ANOS

Mirando o amanhã, foram recebidas sugestões frutíferas, que se somam aos desejos e planos que possuímos. A primeira delas, decorrente da abertura do debate em torno da transição de governos, é a necessidade de que este momento da vida pública ganhe maior protagonismo na agenda das organizações e governos, sendo importante a manutenção da pauta para além do momento eleitoral. Com isso, fica em aberto o avanço em relação às técnicas e aos procedimentos cabíveis para tal tarefa, o que permite a preparação para o próximo pleito. É preciso lembrar que isso está alinhado com a necessidade de que o trabalho com candidatos seja mantido, uma vez que ele se mostrou uma estratégia ímpar para qualificar campanhas e influenciar o debate público.

Aprendizado

PENSAR CONTEÚDOS E ATIVIDADES DE MAIOR IMPACTO NAS ADMINISTRAÇÕES DAS EQUIPES

Tratando especificamente das demandas das gestões municipais, ficou evidente que a ampliação do escopo de formações é imprescindível; ou seja, houve abertura para a formação de quadros do escalão médio das prefeituras. Como se sabe, esses

profissionais são responsáveis pela operação diária das políticas públicas, o que os torna fundamentais para conectar os planos dos gestores com o território e com a sociedade. Em resumo, a capacitação dessa camada da burocracia poderia trazer ganhos em termos de dinamismo do trabalho, além de aumentar o grau de confiança das lideranças. Para se obter um impacto significativo entre esse público-alvo, em escala e a longo prazo, é preciso que as instituições que contribuem para fortalecer as capacidades de servidores públicos estejam alinhadas e articuladas em uma mesma direção.

Aprendizado |

CRIAR UMA LINGUAGEM COMUM SOBRE O SETOR PÚBLLICO PARA FALAR À SOCIEDADE

Outras sugestões apontam para o caminho de criação de uma linguagem comum para a compreensão do setor público por parte da sociedade. Tal esforço pressupõe, naturalmente, a superação de alguns equívocos. Vejamos um ou outro exemplo: o que significa e de onde vem o dinheiro público? Ou ainda: quais são as limitações e responsabilidades institucionais de cada nível de governo? São questões básicas, mas que ainda apresentam interpretações totalmente desvirtuadas, e que, por vezes, interferem no debate público. O debate sobre as reformas administrativas ilustra bem tal situação: tópico polêmico, que não raro acaba ganhando tom pejorativo, mas que representa algo fundamental para modernizar a máquina pública e melhorar a situação dos servidores se bem realizado.

PRÓXIMOS PASSOS: O FUTURO DA *JORNADA* E DA REDE DA COMUNITAS

Por fim, é preciso destacar que algumas sugestões foram direcionadas aos próximos passos da *Jornada* e da rede Comunitas. Para nosso contentamento, a percepção de diversos participantes neste ponto combina com a nossa: segundo ela, no futuro almejado, imaginamos que a rede da Comunitas seia cada vez mais autônoma. A ideia posta no horizonte é a de uma rede capaz de fomentar a troca rápida de informações, viabilizar a proximidade de líderes responsáveis, especialistas e servidores, constituindo um diálogo íntimo com o mundo acadêmico e empresarial. Isto é, temos desenhada uma rede independente da Comunitas, cujo papel é o de articuladora de lideranças, e que ganhe dinâmica própria no fomento de inovações e espaços de troca horizontal. Sabemos bem que isso é possível. Para tanto, temos caminhado sempre com otimismo, haja vista a expansão de nossa comunidade propiciada pela lornada. Não obstante, sabemos também dos novos desafios. Um deles já pode ser visto no modelo de governanca coletiva que conta com um número cada vez maior de participantes e interessados, elemento que torna ainda mais complexo qualquer exercício de planejamento e tomada de decisão. Temos a consciência, ainda, de que cada perspectiva traz consigo um interesse, o que torna indispensável o processo de aprimoramento constante de nossa governança. Da mesma forma, a ampliação do espaço de diálogo entre os membros da rede pode ser um caminho importante para a criação de vínculos de confiança e de trabalho conjunto em direção à governança compartilhada, algo que está no coração da Comunitas.

Para nós, é sabido que os desafios surgem como incentivo para continuar nosso trabalho em benefício do setor público. As novas experiências adquiridas em torno da *Jornada* nos permitem entender mais profundamente a esfera do setor público e conectar lideranças engajadas. Afinal,

em cada pessoa dedicada ao propósito de transformar a política pública, reconhecemos o potencial de mudança.

DE PREFEITO A PREFEITO: DICAS DE LIDERANCAS PÚBLICAS EM EXERCÍCIO

Algo pelo qual a Comunitas preza muito é a troca de experiências e aprendizados entre pares. E este aspecto não foi diferente nesta lornada. Ao longo do processo, a Comunitas buscou reunir gestores recém-empossados ao lado de prefeitos em reeleição ou ex-prefeitos, para que eles possam ouvir de seus pares conselhos para enfrentar a nova gestão.

Em uma das mentorias coletivas mais movimentadas da *Jornada*, ocorrida no dia 16 de dezembro de 2020, os prefeitos Paulo Alexandre, de Santos (SP), Raquel Lyra, de Caruaru (PE), e Jonas Donizete, de Campinas (SP), com mediação do ex-prefeito de Maringá (PR), Silvio Barros, protagonizaram uma frutífera discussão junto aos prefeitos eleitos sobre os primeiros dias de gestão. A poucos dias da virada do ano, o evento ocorreu em um momento de muita expectativa e ansiedade para os futuros prefeitos.

Você não fez um concurso público, você ganhou uma eleição. Você não será apenas um administrador, você será um líder. A cidade lhe escolheu e é uma honra ser prefeito. Você deve aproveitar isso.

Jonas Donizete, prefeito de Campinas (SP)

Durante a conversa, os gestores compartilharam os principais êxitos e desafios que marcaram suas trajetórias como líderes de seus municípios, e deram dicas aos recém--eleitos sobre o que eles próprios gostariam de ter sido informados quando estavam assumindo as prefeituras. Ao retomar os anos iniciais dos respectivos mandatos, bons conselhos e casos interessantes foram recuperados pelos prefeitos. São conhecimentos tácitos do dia a dia de uma liderança pública que passam ao largo dos discursos oficiais, e por isso merecerem ser destacados.

Na ocasião, Lyra, responsável pela cidade de Caruaru, afirmou que basta se sentar na cadeira do governo municipal, que todas as frases prontas sobre política passam a fazer sentido: "governar é a arte de perder amigos"; "governar é viver a ditadura da realidade"; e "ninquém faz nada sozinho nem resolve nada em um ano de mandato" -- estão são alguns dos bordões que refletem a situação de quem está incumbido de tomar decisões diariamente, quer goste ou não. Como ressaltado por Alexandre, algumas decisões são maiores, outras são menores, mas não há um único dia em que não seja necessário tomar uma decisão – fato que certamente irá custar algumas horas de sono pelos próximos anos.

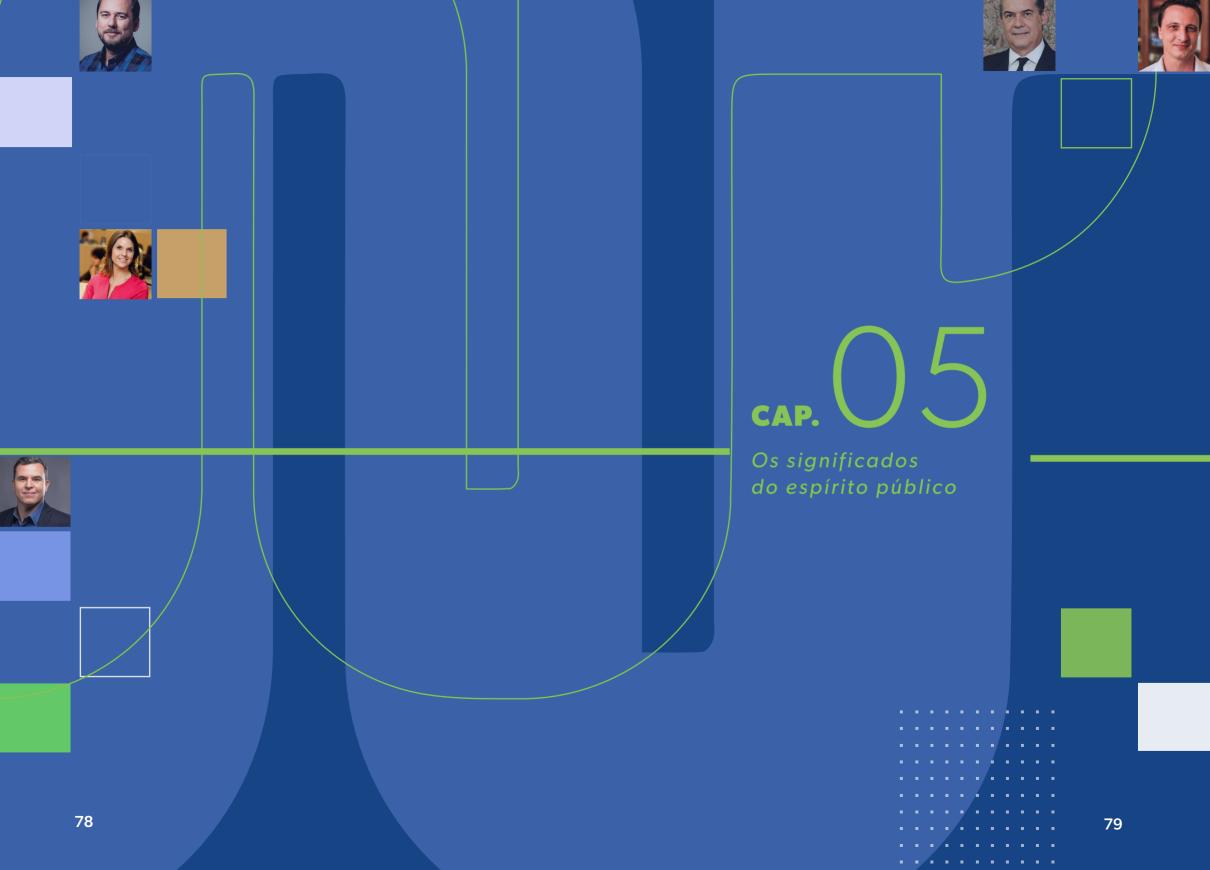
Ao lado de tanta responsabilidade, existe algo que nunca deve ser esquecido, como bem ressaltou lonas Donizete: "Você não fez um concurso público, você ganhou uma eleição. Você não será apenas um administrador, você será um líder. A cidade lhe escolheu e é uma honra ser prefeito. Você deve aproveitar isso." Ao tratar da envergadura da liderança. Donizete também destacou que as melhores soluções surgem das pessoas que vivenciam o cotidiano das cidades. Por isso, é importante não perder nunca o diálogo com o povo e mantê-lo informado a respeito dos caminhos que estão sendo tomados para resolver problemas, buscando soluções parciais até que se chegue a algo definitivo. Nesse sentido, Alexandre formulou uma metáfora que ilustra bem o que queremos dizer com planejamento: se temos quatro anos de mandato, lembremos que isso significa percorrer uma maratona, não uma corrida de cem metros rasos. Ou seja, é preciso entender o tempo de cada coisa, bem como a sua ordem: por exemplo, vale a pena gastar mais tempo com discussões e construção de programas no primeiro ano de governo. Por essa ótica, o tempo não está sendo desperdiçado em reuniões, mas antes investido para que seu retorno se dê em qualidade e viabilidade dos programas.

Entrando propriamente na transição, vale a pena recuperar algumas dicas que se estendem a futuros candidatos dos próximos pleitos: mantenha sempre uma boa relação com a Câmara de Vereadores, pois sem ela nenhum projeto vai para frente; esteja atento e de olho nos contratos, pois esta é uma oportunidade única para economizar; e saiba que, na política, não existe unanimidade, o que torna necessário estar preparado para receber críticas no exercício de seu trabalho - situação que todo prefeito eleito necessariamente enfrentará.

Se assumir o cargo pode muito provavelmente ser motivo de ansiedade para os estreantes, é preciso estar ciente da importância dos cem primeiros dias de governo. Para sintetizar o conteúdo deste livro, figuemos com a definicão proposta por Barros: "De maneira geral, não temos uma segunda chance para causar uma boa primeira impressão". Criatividade e liderança são fatores essenciais para uma estreia consistente, e para colocar em prática o discurso de campanha. Mudanças de rota são incontornáveis e necessárias, mas é no início do mandato que cada prefeito definirá como serão os próximos anos.

Basta se sentar na cadeira do governo municipal, que todas as frases prontas sobre política passam a fazer sentido: "ninguém faz nada sozinho nem resolve nada em um ano de mandato".

Raquel Lyra, prefeita de Caruaru (PE)



Para encaminharmos nossa narrativa em direção ao encerramento, é oportuno trazer à tona considerações a respeito do *espírito público*, termo que carrega o valor fundamental de toda ação da Comunitas. Sobre valores, aliás, vale ressaltar algo interessante: eles possuem fundamentos comuns, mas são formados sobretudo por entendimentos particulares. Ao longo da *Jornada*, fruto do trabalho de muitas mãos, o espírito público se uniu às histórias de vida dos participantes e dos organizadores, ultrapassando o campo das ideias e tornando-se uma verdadeira fonte de motivação e uma postura diante do mundo. Foram muitas as vezes em que destacamos nessas páginas a importância da convicção de nossos parceiros, que colaboraram intensamente com seu tempo e expertise. Sem o eco do espírito público nessas e noutras ações, como poderíamos imaginar encontrar tantas pessoas engajadas em produzir textos e videoaulas para candidatos que mal conheciam? Se não assim, como poderíamos contar com líderes políticos de renome em diálogo com prefeitos recém-eleitos, isso tudo a despeito da filiação partidária de cada gestor?

É por essa e por outras que gostaríamos de dedicar algumas linhas sobre os diferentes significados que o espírito público assumiu para os personagens de nossa história. Faremos isso de duas formas: em primeiro lugar, trataremos da motivação dos profissionais do serviço público em seus afazeres cotidianos, trabalhadores que atuam não apenas dentro do Estado, como também em organizações da sociedade civil e em empresas que apoiam o aprimoramento do setor; em seguida, pretendemos apresentar um pouco mais do que nossos parceiros entendem por espírito público, de modo a delinear o sentido comum daquilo que permeou a *Jornada*. Em resumo, nosso intuito é trazer o fator humano ao primeiro plano ao tratar de nossa comunidade.

Com efeito, as pessoas que participaram ativamente do programa convergem quanto à concepção de política: qual seja, a de que é a partir dela que conseguimos os melhores instrumentos para mudar a realidade social. Dissuadir visões preconceituosas em torno da política, por vezes vista como ambiente de oportunismo, parece ser um mantra de todos aqueles que trabalham nos governos. Infelizmente, é preciso admitir que ainda hoje se trata de um senso comum amplamente difundido. Em contraposição às noções simplistas, que classificam tudo o que é político sob a mesma marca negativa, nós, membros da Comunitas, afirmamos que é possível enxergar a realidade de outra forma. O exercício constante de convencimento, que deve ocorrer sob o signo do esforço em busca da comunicação e da ampliação dos mecanismos participativos das gestões, constitui uma barreira importante para avançarmos na sedimentação de uma consciência real em torno do interesse público. Por isso, são tão importantes a recuperação dos bons exemplos, o respeito aos impostos dos contribuintes e a seriedade no trabalho. Não queremos, por óbvio, negar que exista corrupção, longe disso; porém, é inegável admitir que há muito potencial desperdiçado na esfera da administração pública devido

à má gestão dos recursos. Construir *cases* inovadores e de sucesso é um dos melhores caminhos para afirmarmos a presença de modelos de qualidade dentro do Estado.

A própria noção de *case* é algo fundado em certo otimismo. Frente às inquestionáveis limitações para transformarmos o mundo, o incentivo a gestões inovadoras alimenta a esperança de que, em lugares imprevistos, pessoas engajadas farão, em escala local, mudanças concretas. Ao cruzarmos com diferentes histórias de vida e remontarmos ao início dessas carreiras, será possível lembrar quantas vezes nos deparamos com pessoas vislumbradas com a administração pública e seu potencial de transformar a realidade. No entanto, ao lado do desejo de contribuir com a melhora na vida das pessoas, foi possível constatar outra unanimidade entre aqueles com quem conversamos nos últimos meses: a esperança de mudança é quase sempre seguida por certo grau de frustração. Ingressar no mundo da política rapidamente nos ensina que certas coisas são mais complexas do que pensávamos, o que aponta para o limite de nossas capacidades. Diante disso, a atitude não deve ser a de desistência; pelo contrário, é preciso reformular as leituras e entender a dinâmica das mudanças, que virão progressivamente, mas nunca de supetão. É nessa medida que se torna imprescindível entender os avanços institucionais, por vezes tímidos, mas que se somam a algo maior.

O leitor agora deve estar se perguntando: como podemos então enxergar a política como instrumento de mudança? Aqui, entra o potencial do Estado e das políticas públicas. Conforme assinalado por Vivian Satiro, nossa parceira na Jornada e a quem recorremos em diversos momentos nesses escritos,

devemos entender que o setor público atua "no atacado, e não no varejo," isto é, leva-se em consideração sempre um raio amplo de impacto. Uma decisão em qualquer área de governo sempre terá repercussão sobre a vida de diversas famílias. Daí a responsabilidade dos gestores públicos: o potencial da política

pode operar tanto para melhorar como para piorar a qualidade de vida da população. Não é, portanto, admissível que lideranças se eximam de seu papel político, ainda mais diante do momento atual, marcado pela pandemia.

Aliás, o fator social foi um importante motivador para diversos parceiros e gestores envolvidos em nosso programa. Em alguns dos depoimentos, ficou evidente o senso de responsabilidade no contraste que se procurou fazer entre a realidade das parcelas mais vulneráveis da população local e os privilégios de uma minoria. Não é preciso relembrar que o Brasil é um país cuja desigualdade atinge níveis obscenos, havendo, portanto, necessidade da criação de melhores oportunidades para as novas gerações. É nessa medida que as identidades têm constituído chave importante para avançarmos no debate em relação à igualdade e ao papel das políticas públicas.

O que procuramos ilustrar até aqui são os variados elementos que habitam a cabeça de quem opera a máquina pública: idealismo, frustração, responsabilidade, enfrentamento dos preconceitos etc. Não são ideias simples ou triviais. Somado a esse caldeirão, adicionemos ainda outro elemento, mais objetivo: muitos dos talentos revelados são constantemente tentados por ofertas valorosas do mercado privado, não sendo rara a construção de carreiras de excelência fora do Estado. Na maioria das vezes, o retorno financeiro é maior. Salientemos que não foram poucos os episódios em que os gestores insistiram na necessidade de manter o otimismo dentro do governo, dado o tempo maior para a concretização de projetos. Além disso, é preciso ressaltar que, frente à dinâmica partidária, muitas vezes o trabalho de anos pode ser descartado em poucos dias.

Diante do conjunto de desafios que os profissionais da gestão pública enfrentam, é essencial a valorização daqueles que continuam a dar o seu melhor a cada dia. Que a riqueza maior das organizações são os talentos despontados, não existe dúvida. É preciso valorizar o capital humano do Estado e investir na criação e retenção de lideranças públicas, proposta defendida ao longo da *Jornada*. Mesmo sem saber ainda quais serão os impactos gerados por nossas ações, temos certeza de que, de alguma forma, esses esforços poderão mudar a vida de alguém no futuro.

Para reafirmarmos nossa posição, entremos propriamente no tema do espírito público. Como já dito, o conceito conserva um sentido único para cada membro de nossa

comunidade. Perguntamos a diferentes atores o seu entendimento, e de maneira geral o espírito público foi associado ao trabalho dedicado ao outro, ao exercício da empatia e à priorização do coletivo sobre o privado. Da mesma forma, foi também associado a visões de mundo, um ideal na atuação política e profissional. Dentre as definições dadas, uma talvez expresse o ethos público com precisão: trabalhar com espírito público significa exercer a ética da responsabilidade. Enquanto ética, o valor ganha corpo com as pequenas e grandes decisões do cotidiano, funcionando como um crivo para enfrentar as diferentes situações com as quais nos deparamos. Isso mostra como é fundamental compreender que nossas ações geram consequências e, exatamente por isso, elas devem ser orientadas por escolhas responsáveis. Logo ao lado, encontramos outra noção, a de que estamos sempre atuando em público. Dito de outra maneira, aquilo que consumimos, o que postamos nas redes sociais ou como nos portamos nas ruas da cidade, tudo isso quarda implicações políticas reais.

Assim, agir com espírito público pressupõe situar-se para além de uma vontade individual; mais ainda, o espírito público não pode, de modo algum, limitar-se apenas ao exercício democrático de votar a cada dois anos. Na verdade, tal conceito permeia a totalidade de nossas vidas; quanto mais conscientes disso, mais preparados estaremos para ajustar as condutas na construção de uma cultura cívica.

Em outra esfera, embora esteja relacionada com a primeira descrição, pudemos colher relatos cuja definição do espírito público remetesse à justiça social. Nesse sentido, formulações como "cuidar das pessoas," "reduzir as desigualdades" e "tomar o lado de quem não tem voz" foram pontos de convergência para associar o conceito à busca de um mundo mais solidário. Ecoa aqui a noção de que é preciso avançar de maneira inteligente ao

perseguir tal ideal. Como ilustra um dos depoimentos, "levantar a bandeira significa estar disposto a sacrificar tudo," sem que, com isso, topemos com ideologias que limitam nossa visão sobre os possíveis ganhos a serem almejados. Na busca por justiça e equidade por intermédio do Estado, é preciso estar atento ao chamado "interesse difuso", conceito que se refere ao conjunto da população não contemplada pelos grupos de interesse político. Atuar pelo bem difuso é colocar na frente dos interesses corporativistas o bem comum, em sintonia com o papel que os líderes públicos devem cumprir. No ambiente político-partidário, o espírito público seria então uma inversão da lógica do poder: ao contrário de mirar no voto como um fim, volta-se para a população. Tal movimento é importante em mais de um sentido. Em primeiro lugar, preza-se pela construção de propostas e programas responsáveis por impactar a vida das pessoas; as consequências políticas virão em seguida. Neste ponto, vale a pena recordar mais uma definição: trabalhando no governo, nós sempre "estamos," nunca "somos." Cargos são passageiros, assim como o poder. Deve-se assim ter noção da limitação do próprio espaço, bem como da confiança que foi depositada ao líder político durante os anos de serviços prestados.

O espírito público é uma forma de orientarmos nossas escolhas políticas. Uma vez que só é possível avançar socialmente por meio do trabalho conjunto, esbarramos em um possível conflito das agendas de cada um dos grupos e atores. Nesses casos, o espírito público é o exercício de direcionar a agenda para aquilo que é comum. Nas palavras de Mírian Pereira, trata-se do trabalho que "não busca recompensas, nem financeiras nem prêmios, às vezes nem mesmo reconhecimento. É o trabalho que se faz para mudar a realidade, transformar vidas e reduzir as desigualdades." Em outros termos, é colocar o universal acima do particular, de modo a criar um pacto coletivo com a sociedade.

Como podemos perceber, os diferentes significados atribuídos ao espírito público formam um mosaico em torno dos ideais formadores de nossa comunidade. Tendo em vista a riqueza do grupo, conservamos a concepção de que é fundamental transformar o potencial da rede de lideranças em propostas e avanços concretos. Se a realidade é que temos diante de nós um mundo desejoso de soluções urgentes para seus inúmeros problemas, lembremos que são as pessoas que possuem o potencial para encontrá-las e construí-las.

Para nós, membros da Comunitas, tornou-se evidente, com a *Jornada*, que as lideranças públicas que precisamos são aquelas que, munidas das melhores informações, trazem para o setor público a qualidade necessária para que o Estado possa garantir condições dignas à população. Afinal, não é fácil realizar a gestão de um governo. Prezando pela continuidade do trabalho bem realizado, os líderes possuem a capacidade de levar adiante programas efetivos para além das bandeiras políticas. São pessoas que possuem capacidade de planejamento, superando as contingências do dia a dia e demonstrando

o comprometimento com a democracia. São pessoas, enfim, que enxergam a transição de governo não como a perda de poder, mas como o auxílio para que outros possam avançar ainda mais. É nessa medida que gestão pública e política se misturam, de forma a alinhar a capacidade técnica à consolidação dos líderes políticos. Por fim, se pudermos escolher outra mensagem que a *Jornada* nos trouxe, além da importância de lideranças de espírito público, poderíamos dizer o seguinte:

o planejamento é o elemento essencial para que tenhamos um Estado mais eficiente, transparente, socialmente justo e participativo. Sem ele, será impossível construir um governo com capacidade para fazer frente aos desafios que se anunciam para as próximas décadas.

É preciso ainda dizer que a *Jornada de formação para novos prefeitos* não foi o início de nosso trabalho no sentido de impactar a gestão pública; na verdade, ela foi consequência da rede de situações que nos deram, de uma só vez, condição e oportunidade para que articulássemos nossa comunidade em prol do espírito público, num momento sensível do país e do mundo. O programa foi, ainda, um grande experimento que nos permitiu extrapolar a atuação dos últimos anos e reconfigurar elementos internos da Comunitas. Assim, se a *Jornada* não constituiu exatamente o primeiro passo de nossa trajetória, ela certamente foi decisiva no caminho que desejamos seguir. E nessa caminhada, sabemos que não andamos sós.

Martin Ma

CRÉDITOS

GESTORES PÚBLICOS E ESPECIALISTAS*

Adriano Naves de Brito, Secretário Municipal de Educação de Porto Alegre

Águeda Muniz, Secretária Municipal de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente de Fortaleza

Alberto Kopittke, Consultor do Instituto Cidade Segura

Alexandre Schneider, Ex-Secretário Municipal de Educação de São Paulo (SP)

Alexandre Simões, Sócio-diretor da Mais Resultados

Alexis Wichowski, Professora da Universidade de Columbia (FUA)

Ana Cristina Jayme, Superintendente da Secretaria Municipal de Planejamento e Administração de Curitiba (PR)

Aod Cunha, Ex-Secretário de Estado da Fazenda do Rio Grande do Sul

Ariadne Daher, Arquiteta e Urbanista do escritório Jaime Lerner

Carolina Ricardo, Diretora-executiva do Instituto Sou da Paz

Daniel Annenberg, Ex-secretário Municipal de Inovação e Tecnologia de São Paulo (SP)

Dulce Helena Cazzuni, Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão e de Planejamento e Gestão de Osasco (SP)

Eduardo Pazinato, Ex-Secretário Municipal de Segurança Pública de Canoas (RS) **Eduardo Speeden**, Assessor Municipal da Secretaria de Planejamento de Teresina (PI)

Eduardo Stranz, Consultor da Confederação Nacional de Municípios

Edvaldo Nogueira, Prefeito de Aracaju (SE)

Elizabeth Jucá, Secretária de Estado de Desenvolvimento Social de Minas Gerais

Elkin Velásquez, Diretor Regional do ONU-Habitat para América Latina e o Caribe

Ermínia Maricato, Ex-Ministra adjunta do Ministério das Cidades e Ex-Secretária Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano de São Paulo (SP)

Erno Harzheim, Ex-Secretário de Atenção Primária à Saúde do Ministério da Saúde

Fabiana Bentes, Ex-Secretária de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro

Fábio Bernardi, Especialista em Comunicação Pública

Fábio Ferraz, Secretário Municipal de Saúde de Santos (SP)

Fábio Waltenberg, Professor associado na Universidade Federal Fluminense

Fernanda Campagnucci, Diretora Executiva da Open Knowledge Brasil

Fernando Coelho, Professor de Administração Pública da Universidade de São Paulo **Fernando Schüler**, Cientista Político e Professor do Insper

Firmino Filho, Prefeito de Teresina (PI) – in memoriam

Flávio Emílio Rabetti, Diretor Municipal de Convênios e Contratos de Campinas (SP)

Fúlvio Albertoni, Secretário Municipal de Fazenda de Juiz de Fora (MG)

Gilberto Perre, Secretário Executivo da Frente Nacional de Prefeitos

Giovanna Victer, Secretária Municipal de Fazenda de Niterói (RI)

Guilherme Rezende, Especialista em Transição Governamental

Gustavo Maia, Diretor do Colab

Henrique Oliveira, Secretário Municipal de Educação de Caruaru (PE)

Ivan de Andrade Paixão, Ex-Assessor Técnico na Coordenadoria Municipal de Desenvolvimento Econômico de São Paulo (SP)

Izabela Murici, Sócia-Consultora na Falconi

Januário Montone, Consultor do Monitor Saúde

Jonas Donizette, Prefeito de Campinas (SP)

José Cláudio Junqueira Ribeiro, Ex-Presidente da Fundação Estadual de Meio Ambiente de Minas Gerais

José Rodolfo Fiori, Cofundador do GOVE

Juliana Martins, Coordenadora Institucional do Fórum Brasileiro de Segurança Pública

Larissa de Marco, Coordenadora Municipal de Políticas de Emprego e Renda de São Paulo (SP)

Leandro Ferreira, Presidente do Renda Básica Brasil

Leany Lemos, Ex-Secretária de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão do Rio Grande do Sul

Léo Voigt, Cientista Social

Lisandro Carrillo, Consultor na Falconi

Luiz Carlos Nogueira, Consultor na Falconi

Luiz Ricardo de Bittencourt Souza

Renha, Membro do Comitê de Pessoas e Organização da BRK Ambiental

Margareth Zaponi, Secretária Municipal de Educação de Petrolina (PE)

Marília Melo, Presidente do Instituto Mineiro de Gestão das Águas

Marina Schulman, Arquiteta do escritório Jaime Lerner

Mauricio Duarte, Arquiteto do escritório Gehl Architects

Melina Risso, Diretora de Programas do Instituto Igarapé

Michael Guedes, Ex-Secretário Municipal de Comunicação Pública de Juiz de Fora (MG)

Miguel Coelho, Prefeito de Petrolina (PE)

Mírian Lucia Pereira, Professora de Administração Pública na Profiap/Univasf

^{*}cargos ocupados durante o desenvolvimento da jornada

Pedro Henrique Teixeira Fiorelli, Head de Relações Institucionais da BRK Ambiental

Pedro Parente, Ex-Chefe da Casa Civil

Raquel Lyra, Prefeita de Caruaru (PE)

Renata Martins Domingo, Secretária Municipal de Saúde da Prefeitura de Conde (PB)

Ricardo Henriques, Superintendente Executivo do Instituto Unibanco

Ricardo Ribas. Consultor na Falconi

Rodrigo Barbutti, Coordenador Municipal de Estudo de Impacto de Vizinhança de Campinas (SP)

Samuel Ongaratto, Secretário Municipal de Segurança Pública de Pelotas (RS)

Sérgio Avelleda, Ex-Secretário Municipal de Mobilidade de São Paulo (SP) e Diretor de Mobilidade Urbana da WRI

Silvio Barros, Ex-Prefeito de Maringá (PR)

Tadeu Saravalli, Secretário Municipal de Gabinete de Biriqui (SP)

Tarcísio Cintra, Secretário Municipal de Fazenda de Campinas (SP)

Thais Leal Piffer, Assessora da Superintendência do Sebrae-SP

Thiago Pedrino Simão, Chefe de Gabinete do Deputado Federal Geninho Zuliani

Thomas Trebat, Diretor do Columbia Global Centers I Rio de Janeiro

Tulio Kahn, Consultor na Fundação Espaço Democrático

Ursula Dias Peres, Professora de Gestão de Políticas Públicas na Universidade de São Paulo

Vivian Satiro, Secretária Adjunta de Licenciamento de São Paulo (SP)

Washington Bonfim, Ex-Secretário Municipal de Planejamento de Teresina (PI)

William B. Eimicke, Professor na Universidade de Columbia (EUA)

Paulo Alexandre Barbosa, Prefeito de Santos (SP)

Pedro Chiappini, Sócio-Diretor da Mais Resultados

REALIZAÇÃO



APOIO





Sobre a Comunitas e as Jornadas

A Comunitas é uma organização da sociedade civil especializada em modelar e implementar parcerias sustentáveis entre os setores público e privado, gerando maior impacto do investimento social, com foco na melhoria dos serviços públicos e, consequentemente, da vida da população.

A instituição é independente, apartidária e sem fins lucrativos, formada por uma governança compartilhada, constituída por lideranças públicas e privadas, que têm em comum o espírito público que busca a transformação positiva do país.

A Comunitas desenvolve ações nos âmbitos estadual e municipal e também investe em gestão e disseminação do conhecimento gerado a partir das iniciativas realizadas com o objetivo de incentivar a replicabilidade de boas práticas.

Todas as iniciativas da organização possuem o objetivo de contribuir para que os gestores públicos sejam atores-chave na construção de uma administração pública transparente e aberta ao diálogo com a sociedade, capaz de responder às demandas por políticas sociais com eficiência, qualidade e responsabilidade.

As Jornadas de Conhecimento e Inovação formam parte da atuação do InovaJuntos, Hub de Inovação em Políticas Públicas. Criado em 2019 pela própria Comunitas, trata-se de um espaço de fomento à inovação no setor público. O Hub conecta atores, fortalece as capacidades para inovar dos gestores públicos e apoia governos municipais e estaduais na geração de soluções criativas para seus problemas.

As Jornadas também contribuem para completar o ciclo do conhecimento em gestão pública, garantindo a sua circulação entre governos para estimular a inovação na administração pública e qualificar os governos locais. Nesse sentido, o intuito das Jornadas é o de que o conhecimento não fique preso, mas antes que ele seja usado para alimentar novas iniciativas. As Jornadas seguem o fluxo do conhecimento, iniciando em experiências que receberam apoio específico da Comunitas até chegar a governos que recebem esse novo conhecimento, contemplando todo o processo de absorção e incorporação com o fim de desenvolver iniciativas semelhantes.

