



Políticas Públicas, Parlamento Aberto e Democracia

ORGANIZADORES

Cleyton Vasconcelos Monte

Emanuel Freitas da Silva

João Luis Melo Filgueiras

Leila Paula Viana Pires

Lídia Andrade Lourinho

Maruza Leal de Paula Pessoa

Norma Marques David de Sousa

Stefania Marcia Câmara Monteiro

**EDIÇÕES
INESP**

Políticas Públicas, Parlamento Aberto e Democracia

ORGANIZADORES

Cleyton Vasconcelos Monte

Emanuel Freitas da Silva

João Luis Melo Filgueiras

Leila Paula Viana Pires

Lídia Andrade Lourinho

Maruza Leal de Paula Pessoa

Norma Marques David de Sousa

Stefania Marcia Câmara Monteiro

**EDIÇÕES
INESP**

Políticas Públicas, Parlamento Aberto e Democracia

ORGANIZADORES

Cleyton Vasconcelos Monte

Emanuel Freitas da Silva

João Luis Melo Filgueiras

Leila Paula Viana Pires

Lídia Andrade Lourinho

Maruza Leal de Paula Pessoa

Norma Marques David de Sousa

Stefania Marcia Câmara Monteiro

Fortaleza – Ce

2024

**EDIÇÕES
INESP**

EDIÇÃO

Instituto de Estudos e Pesquisas
sobre o Desenvolvimento do Estado
do Ceará – INESP

Diretor executivo do Inesp

João Milton Cunha de Miranda

Assistência editorial

Valquíria Moreira
Rachel Garcia

Projeto gráfico, diagramação e capa

Saulo Macedo

Revisão

Gustavo Vasconcelos

Estagiários

Jerdeth Almeida Guilherme
Letícia Albuquerque

IMPRESSÃO E ACABAMENTO

Gráfica do Inesp

Coordenador da gráfica do Inesp

Ernandes do Carmo

Equipe da gráfica do Inesp

Cleomârcio Alves (Márcio),
Francisco de Moura, Hadson França,
José Gotardo Freire, João Alfredo,
Mário Giffoni, Valdo Costa

Equipe de revisão auxiliar

Marluce Studart
Marta Lêda

Equipe de acessibilidade digital

Aurenir Lopes
Tiago Melo Casal

Foto da capa

Marcos Moura

Catalogado por Daniele Sousa do Nascimento CRB-3/1023

P769 Políticas públicas parlamento aberto e democracia / organizadores,
Cleyton Vasconcelos Monte ... [et al.]. – Fortaleza: INESP, 2024. 269 p. : il.
color. ; 4700 KB ; PDF

ISBN 978-65-84902-90-9

1. Políticas públicas – Ceará. 2. Poder legislativo – Ceará. 3. Governança.
I. Monte, Cleyton Vasconcelos. II. Ceará. Assembleia Legislativa. Instituto
Pesquisas sobre o Desenvolvimento do Estado.

CDD 341.253

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS ÀS EDIÇÕES INESP.

A presente obra não poderá ser comercializada e sua reprodução, total ou parcial,
por quaisquer meios reprográficos ou digitais, deverá ter a autorização prévia do Inesp.

Expediente

POLÍTICAS PÚBLICAS, PARLAMENTO ABERTO E DEMOCRACIA

PUBLICAÇÃO DA ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE – UNIPACE
DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ. ABRIL DE 2024.

ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE

Dep. Estadual Gabriella Aguiar

PRESIDENTE

Dep. Estadual Renato Roseno

VICE-PRESIDENTE

Lídia Andrade Lourinho

DIRETORIA ACADÊMICA, ORGANIZADORA E AUTORA

Coordenação de Pós-graduação da Unipace

João Luis Melo Filgueiras

ORGANIZADOR

Maruza Leal de Paula Pessoa

ORGANIZADORA

Núcleo de Estudos e Pesquisa em Parlamento Aberto e Democracia – NEPPAD

Norma Marques David de Sousa

COORDENADORA, ORGANIZADORA E AUTORA

Stefania Márcia Câmara Monteiro

COORDENADORA, ORGANIZADORA E AUTORA

Leila Paula Viana Pires

COORDENADORA, ORGANIZADORA E AUTORA

Palavra do Presidente

A elaboração de políticas públicas para construir uma sociedade justa deve promover uma mudança de paradigma ao fortalecer o estabelecimento de diálogos do governo com o parlamento e com a sociedade civil, abrindo caminhos para novas perspectivas de futuro. A metodologia de Parlamento Aberto no âmbito do Poder Legislativo oportuniza uma maior compreensão da política e da cidadania.

Precisamos promover, então, a despedida dos modelos burocráticos e fechados que não atendem a novas demandas populares e valorizar as relações integradas para impactar positivamente a vida das pessoas, gerando uma maior confiança no Estado e voltando esta Casa mais fortemente à coletividade. Precisamos integrar o cidadão ao processo decisório, tornando-o cada vez mais transparente e estabelecendo uma relação com fidelidade e ética.

A Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (Alece), por meio do seu Instituto de Estudos e Pesquisas sobre o Desenvolvimento do Estado do Ceará (Inesp), tem a honra de disponibilizar a obra *Políticas Públicas, Parlamento Aberto e Democracia*, que colabora de forma inédita com o desenvolvimento do nosso sistema democrático.

DEPUTADO EVANDRO SÁ BARRETO LEITÃO

PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

Apresentação

É com muita honra que a Escola Superior do Parlamento Cearense, a Unipace, por meio do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Parlamento Aberto e Democracia (NEPPAD) e da Pós-graduação, apresenta a primeira coletânea de produções da Unipace. Sob o título “*Políticas Públicas, Parlamento Aberto e Democracia*”, a obra consiste em trabalhos elaborados pelo nosso corpo acadêmico.

O conhecimento é a base do Parlamento e da discussão democrática. É a partir dele que surgem argumentos e propostas viáveis para a construção de um Poder Legislativo forte e adequado às necessidades e aspirações da sociedade. No Parlamento, diferentes ideias e visões são debatidas e confrontadas. Isso enriquece o processo democrático e a tomada de decisões para a elaboração de leis - missão premente do Poder Legislativo.

A discussão, a análise e o planejamento são ferramentas essenciais para o Parlamento e essa publicação traz isso em sua essência. Dessa maneira, considero que a Unipace pode ser um vetor importante na interlocução de ideias e sugestões entre Parlamento e Sociedade, bem como permitir o ponto de vista crítico e a busca por consensos que levem ao bem comum.

Boa leitura,

DEPUTADA ESTADUAL GABRIELLA AGUIAR

PRESIDENTE DA ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE – UNIPACE

Palavra do Diretor do Inesp

O Instituto de Estudos e Pesquisas sobre o Desenvolvimento do Estado do Ceará (Inesp), criado em 1988, é um órgão técnico e científico de pesquisa, educação e memória. Ao idealizar e gerenciar projetos atuais que se alinhem às demandas legislativas e culturais do estado, objetiva ser referência no cenário nacional.

Durante seus mais de 30 anos de atuação, o Inesp prestou efetiva contribuição ao desenvolvimento do estado, assessorando, por meio de ações inovadoras, a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (Alece). Dentre seus mais recentes projetos, destacam-se o “Edições Inesp” e o “Edições Inesp Digital”, que têm como objetivos editar livros, coletâneas de legislação e periódicos especializados. O “Edições Inesp Digital” obedece a um formato que facilita e amplia o acesso às publicações de forma sustentável e inclusiva. Além da produção, revisão e editoração de textos, ambos os projetos contam com um núcleo de Design Gráfico.

O “Edições Inesp Digital” já se consolidou. A crescente demanda por suas publicações alcança uma marca de 3 milhões de downloads. As estatísticas demonstram um crescente interesse nas publicações, com destaque para as de Literatura, Ensino, Legislação e História, estando a Constituição Estadual e o Regimento Interno entre os primeiros colocados.

O *Políticas Públicas, Parlamento Aberto e Democracia* é mais uma obra do diversificado catálogo de publicações do “Edições Inesp Digital”, que, direta ou indiretamente, colaboram para apresentar respostas às questões que afetam a vida do cidadão.

PROF. DR. JOÃO MILTON CUNHA DE MIRANDA

DIRETOR-EXECUTIVO DO INESP

Sobre a Obra

O lançamento do livro *Políticas Públicas, Parlamento Aberto e Democracia* pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas em Parlamento Aberto e Democracia (NEPPAD) da Escola Superior do parlamento Cearense (Unipace) assinala um marco significativo no panorama acadêmico e político. Esta obra representa não apenas a culminação do esforço intelectual dos nossos alunos dos MBAs, mas também um valioso recurso para compreender e enfrentar os desafios da democracia moderna, na perspectiva do parlamento aberto.

O título em si, “*Políticas Públicas, Parlamento Aberto e Democracia*”, reflete a urgência e a relevância dos temas abordados. Em um momento em que a democracia é constantemente testada por uma série de fatores, desde polarizações políticas até desafios emergentes como a digitalização da sociedade, é fundamental que se tenha uma compreensão aprofundada do papel do parlamento e dos processos democráticos.

O NEPPAD, juntamente com a pós-graduação, ao coordenar a produção deste livro, demonstra seu compromisso com a pesquisa acadêmica de alta qualidade e com a promoção do debate público informado. Ao oferecer uma plataforma para os alunos apresentarem suas análises e reflexões sobre questões fundamentais da democracia e do funcionamento do parlamento, o NEPPAD contribui não apenas para o avanço do conhecimento, mas também para o fortalecimento das instituições democráticas.

Além disso, o lançamento deste livro oferece uma oportunidade única para o público em geral se envolver com as questões centrais que moldam nosso sistema político e social.

Ao disponibilizar uma variedade de perspectivas e abordagens, o livro torna-se uma possibilidade real de capacitação dos nossos servidores e dos cidadãos, incentivando a participação ativa na defesa e no aprimoramento da democracia, oferecendo uma contribuição valiosa para o fortalecimento da democracia e do engajamento cívico em nossa sociedade.

PROFESSORA LÍDIA ANDRADE LOURINHO

DIRETORA DA ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE – UNIPACE

Sumário

JOSÉ CLEYTON VASCONCELOS MONTE
EMANUEL FREITAS DA SILVA

**O Parlamento Aberto e a Assembleia Legislativa do Ceará:
diálogos coletivos e cotidianos 17**

LEILA PAULA VIANA PIRES
JOSÉ CLEYTON VASCONCELOS MONTE

**Análise da agenda estratégica Alece 2030:
uma perspectiva de gestão estratégica no Poder Legislativo 31**

LUIZ SOARES DO NASCIMENTO JUNIOR
TAISE DE ALMEIDA VASCONCELOS

**Governança Pública: uma análise sobre o sistema
“Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários – MAPP”
do Governo do Estado do Ceará 77**

STEFANIA MÁRCIA CÂMARA MONTEIRO

**A implementação da avaliação de desempenho dos servidores
de carreira da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará
– Interstício 2016-2017 95**

LÍDIA ANDRADE LOURINHO
NORMA MARQUES DAVID DE SOUSA

**Educação legislativa e os desafios
da Escola Superior do Parlamento Cearense 121**

GABRIELLA PEQUENO COSTA GOMES DE AGUIAR
MARLUCE TORQUATO LIMA GONÇALVES
LÍDIA ANDRADE LOURINHO

**O papel da Unipace na expansão da Educação Legislativa
no estado do Ceará 145**

FRANCISCO ANTÔNIO FERREIRA DE ALMEIDA
TAISE DE ALMEIDA VASCONCELOS

**Políticas públicas e governança no legislativo do Ceará:
um estudo sobre o Pacto pelo Saneamento Básico 163**

TAÍSA MOURÃO LOPES
TAÍSE DE ALMEIDA VASCONCELOS

**Transparência pública:
uma análise do portal do poder legislativo cearense 191**

JANYO ARGENTINO BARBOSA

**A importância da Rede Estadual de Controle Interno
na gestão pública 223**

Sobre os autores 261

O Parlamento Aberto e a Assembleia Legislativa do Ceará: diálogos coletivos e cotidianos

JOSÉ CLEYTON VASCONCELOS MONTE
EMANUEL FREITAS DA SILVA

Os tempos contemporâneos são marcados por incertezas e desafios dos mais diversos matizes. Diversos estudos corroboram a existência de uma crise crônica na democracia representativa em nível global no que diz respeito às respostas que têm sido dadas, ou não, a esses desafios, (des)legitimando a democracia como a forma mais concreta de se operar soluções para a vida dos sujeitos em sociedade. Esta crise da democracia, ou de suas instituições, é evidenciada pelo aumento das tensões sociais (indo desde questões de segurança pública, passando pela educação, pelo mundo do trabalho, chegando às tecnologias etc), ocasionando dificuldades para o Estado no sentido de atender às demandas sociais, alimentando a generalizada indignação popular. Cada país tem vivenciado essa crise de forma particular, embora tenhamos observado um traço característico em quase todos eles: a legitimação eleitoral de propostas políticas que prometem a resolução “fácil” e miraculosa dos problemas estruturais da vida social, com destaque para o “fim” da corrupção, a melhoria da vida econômica e o “fim” da criminalidade.

Em todo caso, a democracia, outrora considerada a solução para uma governança equitativa, agora parece estar sob ameaça. As ten-

sões sociais estão em ascensão à medida que os cidadãos expressam crescente frustração com a incapacidade do Estado de atender às suas necessidades e demandas. A violência política tem se tornado cada vez mais comum, com protestos e manifestações frequentemente resultando em confrontos violentos, radicalização das opiniões e das crenças, calcificação das certezas que impedem a convivência tolerante com os diferentes e, em alguns países, atos terroristas.

Logo, nosso tempo é, talvez em consequência mesmo do avançar da democracia, um tempo de insatisfação e de indignação popular, algo que já vem sendo captado em inúmeras pesquisas, e que tem se disseminado rapidamente, alimentada pela percepção de que os políticos não estão atendendo ou respondendo às preocupações mais urgentes, e também às estruturais dos sujeitos. A confiança na democracia representativa está em declínio, e muitos começam a questionar se este é realmente o sistema de governança mais eficaz.

Nesse cenário, instituições comprometidas com o fortalecimento da democracia, como o são os Parlamentos em geral, e a Alece, em particular, vêm executando estratégias que visem a desenvolver ações de aproximação com a população com foco no fortalecimento dos laços entre a sociedade e as instituições representativas; uma dessas ações é exatamente o Parlamento Aberto.

A CRISE DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

A experiência democrática diz respeito a um processo cotidiano em construção, uma dinâmica da vida das sociedades modernas que não consiste num produto acabado. É um sistema que requer

constante manutenção e ajuste para garantir que continue a servir à sociedade. Portanto, considerar a democracia como estando em “crise” constituiu-se como uma oportunidade para reflexão, aprendizado e inovação. É necessário encontrar maneiras de fortalecer nossa democracia, torná-la mais inclusiva e responsiva, e garantir que ela se reconecte aos grupos sociais, sobretudo os mais vulnerabilizados pela atual ordem das coisas.

Para tanto, o primeiro passo é compreender as raízes do problema. Em linhas gerais, as principais causas da crise na democracia são:

1. **Descontentamento com o funcionamento da democracia:** a insatisfação reflete um sentimento de que políticos, partidos e governos não estão “ouvindo” as pessoas nem resolvendo seus problemas;
2. **Crescimento do radicalismo político:** a polarização no país é recorde: 32% dos brasileiros acreditam que não vale a pena tentar conversar com pessoas que tenham visões políticas diferentes das suas;
3. **Crise econômica:** há um sério declínio na satisfação com a democracia quando ela não está indo bem. E um dos principais fatores que influenciam essa percepção é a economia;
4. **Corrupção:** quando há percepção de que, governo após governo, a classe política é corrupta, isso contribui para a baixa satisfação com a democracia;

- 5. Eventos políticos e sociais:** entre os motivos listados para a atual situação estão eventos políticos e sociais como a crise financeira de 2008, a subsequente crise do euro de 2009 e a crise dos refugiados na Europa, em 2015.

Esses fatores, juntos, contribuem para a crise na democracia, especialmente em países da periferia do capitalismo.

O cenário atual, que se intensificou na última década devido à democratização da internet, à crise econômica, às limitações do Estado e à globalização dos capitais, ampliou ainda mais a lacuna entre a sociedade e as instituições políticas. Este fenômeno tem sido objeto de estudo de autores renomados como Manuel Castells (2018), Charles Tilly (2007), Yascha Mounk (2019) e Adam Przeworski (2019). Esses pesquisadores afirmam que as instituições da democracia representativa, em particular o Parlamento - que desempenha um papel crucial em períodos de crise - têm perdido progressivamente a capacidade de se engajar com a agenda do século XXI, não oferecendo as respostas demandadas por parte considerável da população, produzindo contínuos descontamentos desta, não apenas com governos, mas com as próprias instituições democráticas.

Este declínio no diálogo efetivo é visto como um reflexo da incapacidade dessas instituições de se adaptarem às rápidas mudanças sociais e tecnológicas. A incapacidade das instituições políticas de se adaptarem a essas mudanças têm levado a um crescente descontentamento entre os cidadãos, que se sentem cada vez mais desconectados das decisões políticas que afetam suas vidas. Isso tem implicações

profundas para o futuro da democracia representativa, pois questiona a eficácia das instituições políticas tradicionais em um mundo cada vez mais digital e globalizado.

Portanto, é imperativo que as instituições políticas busquem maneiras de se reinventar e se reconectar com os cidadãos. Isso pode envolver a adoção de novas tecnologias para facilitar a participação dos cidadãos, a implementação de reformas para tornar o processo político mais transparente e responsável, e a promoção de uma maior educação política para equipar os cidadãos com as habilidades necessárias para se envolverem efetivamente na política do século XXI. Por meio dessas medidas, as instituições políticas podem esperar recuperar a confiança e o engajamento dos cidadãos. É evidente que a crise atual não se limita apenas ao Legislativo - os partidos políticos, o Judiciário e o sistema eleitoral também estão inclusos nessa equação.

A discrepância entre as demandas sociais e a burocracia parlamentar se torna cada vez mais explícita. Existem atrasos e obstáculos de vários níveis, resultando em “déficits representativos”. Isso significa que há uma lacuna entre as necessidades e desejos da população e a capacidade do Parlamento de atender a essas demandas de maneira oportuna e eficaz.

A burocracia parlamentar, com seus processos lentos e muitas vezes ineficientes, pode dificultar a implementação de políticas que atendam às necessidades urgentes da sociedade. Além disso, a complexidade dos procedimentos parlamentares pode tornar difícil para os cidadãos comuns entenderem e se envolverem no processo político.

Esses “déficits representativos” podem levar a um sentimento de descontentamento e alienação entre os cidadãos, que podem sentir que suas vozes não estão sendo ouvidas ou que suas preocupações não estão sendo levadas a sério. Nesse sentido, é crucial que o Parlamento busque maneiras de se tornar mais responsivo e acessível aos cidadãos. Isso pode envolver a simplificação de procedimentos burocráticos, a promoção de maior transparência e a implementação de mecanismos que permitam uma maior participação dos cidadãos no processo político.

É preciso discutir um ponto muito presente em diversos levantamentos. A percepção predominante entre a população de que o Legislativo está preso em contextos de atraso e não proporciona oportunidades para o protagonismo cidadão. Este sentimento de exclusão e descontentamento tem implicações profundas para a saúde da democracia representativa. Eis a hora do Parlamento Aberto.

PARLAMENTO ABERTO: ESTRATÉGIA EM AÇÃO

A consequência direta dessa percepção negativa é o aumento da apatia política, a “demonização” da política e o surgimento de revoltas e discursos abertamente antipolíticos. A apatia política, caracterizada por uma falta de interesse ou entusiasmo pela política, pode levar a uma diminuição da participação cidadã nas eleições e em outras formas de engajamento político. A demonização da política, por outro lado, envolve a atribuição de características negativas à política e aos políticos, o que pode levar a uma desconfiança generalizada nas instituições políticas e em seus representantes. As revoltas e os discursos antipolíticos são manifestações mais extremas desse des-

contentamento. Eles refletem uma rejeição total do sistema político existente e podem levar a uma instabilidade social e política.

O mundo está respondendo ativamente a esses movimentos de descontentamento e apatia política. Para ilustrar, o Congresso Americano, o Parlamento Francês e o Congresso Chileno têm aprovado um número sem precedentes de leis de participação popular nos últimos anos. Essas leis são um reconhecimento do papel vital que os cidadãos podem desempenhar na formação de políticas e na tomada de decisões.

A democratização da internet tem sido um catalisador para essa mudança. Com o advento da internet, os cidadãos agora têm acesso a uma variedade de ferramentas que podem usar para se envolver ativamente na política de maneiras criativas e eficazes. Isso inclui tudo, desde plataformas de mídia social até ferramentas de petição online e fóruns de discussão.

É neste contexto que surge o conceito/estratégia do Parlamento Aberto. O Parlamento Aberto é uma abordagem para a governança que busca tornar o Parlamento mais transparente, acessível e responsivo aos cidadãos. Isso pode envolver a publicação de informações parlamentares em formatos abertos e acessíveis, a implementação de mecanismos de consulta pública e a promoção de uma maior participação dos cidadãos no processo legislativo.

No entanto, apesar desses avanços, ainda há muito trabalho a ser feito. A implementação efetiva do Parlamento Aberto requer uma

mudança cultural dentro das instituições políticas, bem como um compromisso contínuo com a transparência e a responsabilidade. Além disso, é crucial que os cidadãos sejam equipados com as habilidades e o conhecimento necessários para aproveitar essas novas oportunidades de participação.

Em suma, enquanto o mundo está fazendo progressos na direção de uma maior participação dos cidadãos na política, ainda há um longo caminho a percorrer. A democratização da internet e o conceito de Parlamento Aberto oferecem oportunidades promissoras, mas sua realização efetiva exigirá esforços contínuos de ambas as instituições políticas e cidadãos.

Em linhas gerais, o Parlamento Aberto é baseado em quatro princípios fundamentais:

1. **Transparência:** Isso envolve a divulgação proativa de informações sobre as atividades do Parlamento de uma maneira que seja facilmente acessível e compreensível para os cidadãos. Isso pode incluir informações sobre legislação, debates parlamentares, votações e despesas parlamentares;
2. **Acesso à informação pública:** se refere ao direito dos cidadãos de acessar informações sobre as atividades do Parlamento. Isso pode ser facilitado através de leis de liberdade de informação, bem como através da publicação de informações parlamentares em formatos abertos e acessíveis;

3. **Prestação de contas (Accountability):** envolve a responsabilização dos parlamentares por suas ações e decisões. Isso pode ser facilitado através de mecanismos como audiências públicas, comissões de inquérito e processos de impeachment;
4. **Participação do cidadão:** relaciona-se com a criação de oportunidades para os cidadãos se envolverem no processo legislativo. Isso pode incluir consultas públicas, petições, fóruns de discussão e outras formas de participação cidadã;
5. **Controle social:** se refere à capacidade dos cidadãos de monitorar e influenciar as atividades do Parlamento. Isso pode ser facilitado através de mecanismos como: vigilância da mídia, fortalecimento da oposição, ações de coletivos e movimentos e interlocução institucional com o terceiro setor;

Ao colocar esses princípios em ação, espera-se que o Parlamento Aberto possa ajudar a restaurar a confiança dos cidadãos nas instituições políticas e promover uma maior participação dos cidadãos na política. A Assembleia Legislativa do Ceará tem experiências nesse sentido.

A ESCOLA DO PARLAMENTO: TERRENO FÉRTIL PARA EXPERIÊNCIAS DEMOCRÁTICAS

A cidadania, como qualquer outra ferramenta de participação, para ser efetiva e duradoura, precisa encontrar um espaço onde suas vozes e bandeiras possam ressoar. É aqui que a Escola do Parlamento desempenha um papel crucial. Mas como isso é realizado?

A Escola do Parlamento leva em consideração a questão dos direitos humanos, garantindo que todas as suas atividades e programas estejam alinhados com os princípios dos direitos humanos. Isso garante a continuidade das ações e permite que as escolas respondam efetivamente às mudanças nas necessidades e prioridades da sociedade. As Escolas do Parlamento estabelecem parcerias efetivas com as universidades, o que lhes permite aproveitar a expertise acadêmica e conduzir pesquisas conjuntas sobre questões legislativas e políticas em sentido *lato*.

Não podemos esquecer que estamos falando de espaços de excelência para o acompanhamento das políticas públicas locais. Embora as escolas ainda sejam pouco exploradas em todo o seu potencial, elas têm a capacidade de desempenhar um papel crucial no monitoramento e avaliação das políticas públicas. Além disso, as Escolas do Parlamento buscam manter uma relação constante com os operadores da comunicação, incluindo a imprensa. Isso permite que as escolas comuniquem efetivamente suas atividades e programas ao público, por meio do uso de uma linguagem simples e atraente para se comunicar com a sociedade. Isso torna as informações sobre o Parlamento e suas atividades mais acessíveis e compreensíveis para os cidadãos.

As Escolas do Parlamento reconhecem que a qualificação dos servidores representa um ganho significativo para a produção legislativa. Ao investir na formação e desenvolvimento de seus servidores, podem melhorar a qualidade e eficácia de suas atividades legislativas. Em suma, a Escola do Parlamento desempenha um papel crucial na

promoção da cidadania efetiva e duradoura, fornecendo um espaço onde as vozes e bandeiras dos cidadãos podem ressoar.

Na Unipace, estamos fazendo progressos significativos com a experiência do NEPPAD (Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Parlamento Aberto e Democracia), que tem um vínculo direto com o Alece 2030. As iniciativas em andamento incluem:

1. **Diálogo com a Universidade:** estabelecemos um canal de comunicação direto com as universidades públicas do estado do Ceará, permitindo uma troca de ideias e conhecimentos que beneficia ambas as partes. Isso também facilita a colaboração em projetos de pesquisa e a troca de especialização acadêmica;
2. **Grupo de debate sobre democracia e Parlamento Aberto:** um grupo de debates que se concentra em questões de democracia e Parlamento Aberto tem funcionado com reuniões periódicas, inicialmente focado nos servidores da Alece, depois ampliado para a participação da sociedade civil em geral. Este grupo fornece um fórum para discussões aprofundadas sobre esses tópicos, permitindo que os membros compartilhem ideias, desafios e soluções.

Muito mais ainda pode ser feito. O Parlamento Aberto pode facilitar consultas públicas sobre legislação proposta, permitindo que os cidadãos expressem suas opiniões e influenciem o processo legislativo; permitir que os cidadãos apresentem petições sobre

questões de interesse público - isso dá aos cidadãos a oportunidade de chamar a atenção do Parlamento para questões específicas; estabelecer fóruns de discussão online onde os cidadãos podem debater questões legislativas, compartilhar ideias e se envolver diretamente com seus representantes eleitos; realizar audiências públicas sobre questões legislativas, permitindo que os cidadãos apresentem seus pontos de vista diretamente aos tomadores de decisão; disponibilizar dados legislativos em formatos abertos e acessíveis, o Parlamento Aberto permite que os cidadãos acompanhem o processo legislativo, entendam como as decisões são tomadas e participem de maneira mais informada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando como verdadeira a assertiva da crise da democracia, a reinvenção desta para legitimar-se frente aos cidadãos, por meio de diversas estratégias, também o é. Uma delas: o Parlamento Aberto, que representa uma oportunidade real para reaproximar a população daquela que, dentre todas as outras, nos parece ser a que guarda maior relação com o rito democrático, ou seja, com o Parlamento. É o Parlamento quem tem o potencial de tornar a democracia uma força viva e presente no cotidiano das pessoas.

Ao promover a transparência, a prestação de contas e a participação cidadã, o Parlamento Aberto fortalece a confiança dos cidadãos nas instituições políticas e ajuda a tornar a democracia mais relevante e significativa para suas vidas diárias. No entanto, a implementação efetiva do Parlamento Aberto é um desafio significativo na democracia contemporânea. Requer um compromisso contínuo

com os princípios da transparência, responsabilidade e participação, bem como a vontade de adaptar e inovar as práticas parlamentares para atender às necessidades e expectativas em constante mudança dos cidadãos.

Em suma, o Parlamento Aberto é mais do que apenas uma estratégia ou uma metodologia - é uma visão de uma democracia verdadeiramente do povo, pelo povo e para o povo. E é nosso dever coletivo trabalhar para tornar essa visão uma realidade. Uma arena plural que possa empoderar os cidadãos a desempenhar um papel mais ativo no processo legislativo, promovendo uma democracia mais participativa e responsiva.

REFERÊNCIAS

CASTELLS, Manuel. **Ruptura**: a crise da democracia liberal. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MOUNK, Yascha. **O povo contra a democracia**: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

PRZEWORSKI, Adam. **Crises da Democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 2019.

TILLY, Charles. **Democracy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

Análise da agenda estratégica Alece 2030: uma perspectiva de gestão estratégica no Poder Legislativo

LEILA PAULA VIANA PIRES

JOSÉ CLEYTON VASCONCELOS MONTE

INTRODUÇÃO

As premissas orientadoras das ações do poder público incluem responder e antecipar as demandas dos cidadãos, além de se submeterem ao controle social por meio da prestação de contas. Com base nesse pressuposto, a gestão estratégica emerge como uma ferramenta essencial para alcançar os resultados exigidos pela sociedade. (Schwartz, 2012).

A formulação estratégica surge como um mecanismo para lidar com os cenários de descontinuidades ambientais enfrentadas pelas organizações. Em um contexto de mudanças intensas, a estratégia deve ser capaz de prever e reagir às mudanças em andamento, fornecendo às organizações interpretações conjunturais realistas que auxiliam na tomada de decisões baseadas em princípios racionais.

Oferecendo às organizações leituras conjunturais realistas que auxiliarão as tomadas de decisões baseadas em princípios racionais.

Este artigo tem como objetivo examinar o processo de implementação da Agenda Estratégica Alece 2030, avaliando sua eficácia em

atender às demandas identificadas durante a fase de diagnóstico da formulação estratégica.

A metodologia empregada para alcançar o objetivo proposto consiste em uma pesquisa bibliográfica sobre a nova gestão pública e a emergência da gestão estratégica como uma ferramenta gerencial eficaz, capaz de antecipar demandas e gerar os resultados desejados para a sociedade.

A primeira seção deste artigo apresentará o contexto da ascensão da nova gestão pública, discutindo sua emergência, princípios e eficácia como modelo de gestão, além de seu alinhamento com a emergência da gestão estratégica no setor público. A segunda seção, por sua vez, focará na implementação da gestão estratégica Alece 2030 na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, detalhando o processo e suas implicações.

Esta pesquisa adquire relevância considerando que, apesar de sua importância institucional, os parlamentos são pouco estudados. Tal fato pode ser atribuído ao desenho institucional das estruturas legislativas brasileiras, que são permeadas por mudanças no cenário ambiental e fortemente influenciadas por fatores sociais e políticos (Schwartz, 2012).

Nesse contexto, o estudo da gestão estratégica no poder legislativo é de suma importância por várias razões. Primeiramente, o poder legislativo é um dos pilares fundamentais de qualquer democracia, responsável pela criação de leis e pela fiscalização do poder execu-

tivo. Portanto, a eficiência e eficácia deste órgão têm um impacto direto na qualidade da governança e na vida dos cidadãos.

A gestão estratégica, por sua vez, é uma ferramenta que permite às organizações, incluindo as do setor público, antecipar e responder às mudanças no ambiente, alinhar suas ações com seus objetivos e otimizar o uso de recursos. No contexto do poder legislativo, isso pode se traduzir em uma maior capacidade de responder às demandas dos cidadãos, uma maior transparência e responsabilidade, e uma melhor capacidade de adaptação a mudanças no ambiente político, social e econômico.

Além disso, o estudo da gestão estratégica no poder legislativo pode contribuir para a identificação de melhores práticas e a promoção de inovações na governança. Pode também fornecer insights valiosos para outros órgãos do setor público e contribuir para o avanço do conhecimento na área de gestão pública.

Por fim, é importante notar que, apesar de sua importância, o poder legislativo é muitas vezes subestudado, e há uma necessidade de mais pesquisas nesta área. Portanto, o estudo da gestão estratégica no poder legislativo não só é relevante, mas também necessário.

A pesquisa partiu da necessidade de enquadrar a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (Alece) na literatura sobre a gestão estratégica. Integrante do núcleo estratégico do Estado do Ceará, a Alece tem o perfil de uma organização do setor público, o qual se

baseia fortemente nos conceitos weberianos e nas premissas da administração clássica.

1. A NOVA GESTÃO PÚBLICA E A EMERGÊNCIA DA GESTÃO ESTRATÉGICA

Conhecida como nova gestão pública, essa abordagem representa a aplicação de tecnologias gerenciais inovadoras ao Estado e suas organizações. Este modelo de gestão emergiu durante a era da Reforma do Estado. Segundo Bresser (1998), a Reforma do Estado consiste em um conjunto de medidas destinadas a modernizar e otimizar a administração pública. Essas medidas são geralmente voltadas para aprimorar a eficiência, a responsabilidade e a capacidade do Estado de responder às necessidades dos cidadãos.

Conforme apontado por Martins (2010), a nova gestão pública começou a serviço de um ideal liberal de enxugamento, controle e eficiência, através da aplicação de tecnologias gerenciais privadas no setor público. No entanto, rapidamente se expandiu em várias direções com o objetivo de melhorar a qualidade dos serviços e políticas públicas, além de tornar o Estado mais robusto, democrático e voltado para o cidadão.

A nova administração pública se fundamenta em um conceito de desenvolvimento aberto, inserido em um contexto globalizado e de interdependência ambiental. Esta realidade demanda a elaboração de modelos integrados de gestão voltados para resultados, ou seja: “Conjunto coerentes e sistemáticos de práticas que buscam melhorar

o desempenho de governos, mercados, sociedade civil organizada, organizações e pessoas de forma integrada” (Martins,2010,p.24).

Neste contexto, a necessidade de aprimorar a função de planejamento estratégico está associada à adoção de tecnologias gerenciais no setor público. Este processo, iniciado globalmente no final da década de 1970 e início da década de 1980, teve maior intensidade no Reino Unido, Nova Zelândia e Austrália (Marini, 2003).

No Brasil, a Reforma do Estado tomou forma definitiva durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, principalmente por meio do Ministério da Administração e Reforma do Estado. Esta reforma tinha como objetivo modernizar o modelo de administração pública do país. O marco desse processo foi a década de 1990, através da reforma administrativa do estado brasileiro implementada pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.

O Plano Diretor mencionado é o marco referencial das mudanças da Nova Gestão Pública (NGP) no Brasil, que visava trazer ao setor público a mesma eficiência e eficácia do setor privado. Segundo Russo (2020), a Nova Gestão Pública é, antes de tudo, um espaço para debate e diálogo sobre a estrutura, gestão e controle da administração pública, envolvendo a comunidade acadêmica e a sociedade. Nessa perspectiva, Marini (2003, p. 50) destaca:

Reforça o conceito de cidadania; reforça valores da coisa pública nos servidores (eficácia, eficiência e ética); reconhece novos direitos como garantia dos cidadãos; ter como

horizonte satisfação do cidadão (simplificação, redução de tempos, melhoria da qualidade do atendimento; foca na universalidade e igualdade; incrementa a qualidade e quantidade de serviços; faz uma clara delimitação da externalização dos serviços.

Conforme Marini (2003, p. 53), a Nova Gestão Pública incorpora os seguintes princípios fundamentais:

Focalização da ação do Estado no cidadão: Isso significa resgatar a esfera pública como instrumento do exercício da cidadania; ***Reorientação dos mecanismos de controle por resultados:*** Isso implica uma abordagem centrada no alcance de objetivos; ***Flexibilidade administrativa:*** Isso permite que instituições e pessoas alcancem seus objetivos; ***Controle social:*** Isso implica em desenhar mecanismos de prestação social de contas; ***Avaliação:*** Isso significa criar mecanismos gerenciais alinhados à nova realidade.

No contexto do Poder Legislativo, a nova gestão pública tem um papel crucial. O Poder Legislativo é responsável pela criação de leis e pela fiscalização do Poder Executivo, funções que têm um impacto direto na vida dos cidadãos. Portanto, a eficiência e eficácia deste órgão são de suma importância para a sociedade.

Através da implementação das ferramentas da Nova Gestão Pública (NGP), o Poder Legislativo pode aprimorar sua capacidade de atender às necessidades dos cidadãos, aumentar a transparência e a

responsabilidade, além de se adaptar mais rapidamente às mudanças no ambiente político, social e econômico. Além disso, a NGP promove uma cultura de melhoria contínua e aprendizado organizacional, o que pode resultar em inovações na governança e na adoção de melhores práticas.

Em resumo, a Nova Administração Pública é uma ferramenta inestimável para o Poder Legislativo, permitindo que ele atenda melhor aos cidadãos e desempenhe suas funções de maneira mais eficiente e eficaz.

Conforme destacado por Schwartz (2012), a estratégia é a criação de uma posição única, uma proposta de valor diferenciada que atenda às necessidades do público-alvo. O objetivo inicial da gestão estratégica é construir a identidade organizacional das organizações por meio da definição dos elementos orientadores, traduzidos em missão, visão e valores.

A estratégia representa o conjunto de diretrizes que contemplam a definição de uma situação presente ou marco inicial para uma situação futura desejada e das ações necessárias para percorrer de forma segura o melhor caminho e alcançar os objetivos (Souza, 2020, p. 20).

Partindo do princípio de que as organizações públicas funcionam transformando demandas sociais (insumos) em resultados (políticas públicas) para a sociedade (clientes), a estratégia visa estabelecer o referencial institucional. Isso é compreendido por meio do estabe-

lecimento da missão, visão e valores, os principais objetivos, indicadores e metas, a forma como esses recursos serão utilizados e os macroprocessos a serem implantados para a consecução da Agenda Estratégica (Souza, 2020).

A agenda estratégica é um conjunto de definições que delineiam os propósitos de uma organização. Essas definições são geralmente expressas em declarações de missão, visão, princípios e valores. Além disso, a agenda estratégica também aborda os resultados pretendidos, que são comumente apresentados na forma de objetivos, indicadores e metas.

Para alcançar esses resultados, a organização geralmente estabelece um plano estratégico de ações, projetos e iniciativas. O processo de construção e explicitação da agenda estratégica se baseia na mobilização, tanto interna quanto externa, e nas informações sobre o contexto de atuação da organização e suas partes interessadas. (Marini, 2010, p.91)

Para a construção do arcabouço institucional da estratégia, é necessário, primeiramente, realizar uma análise dos cenários propostos. Essa análise inclui: visão sistêmica, coerência de ações, avaliação de riscos e comprometimento da equipe. Nesse contexto, Souza (2020, p. 44) afirma: “A estratégia deve contemplar a avaliação de todas as variáveis que impactarão no alcance dos resultados, especialmente pessoas, processos (tarefas), estrutura, tecnologia e ambiente”. Portanto, é essencial considerar todos esses fatores ao desenvolver uma estratégia eficaz.

Kaplan e Norton (2004) definem essas variáveis como prontidão estratégica, que é a capacidade da instituição de responder rapidamente aos desafios estratégicos e gerar valor a partir de seus processos internos. Uma agenda estratégica eficaz deve cumprir três critérios essenciais:

Legitimidade: *A capacidade de atender às expectativas das partes interessadas;* **Coerência:** *Os objetivos, programas ou projetos devem estar alinhados com os resultados das políticas públicas;* **Foco:** *O alinhamento da organização no alcance dos resultados planejados.*

A aderência aos critérios mencionados anteriormente resultará em uma gestão eficaz, ou seja, uma gestão que alcança os resultados pretendidos. No setor público, isso se traduz em atender às demandas, interesses e expectativas dos beneficiários, sejam eles cidadãos ou empresas, gerando valor público. Portanto, uma gestão bem-sucedida é aquela que não apenas atinge seus objetivos, mas também atende às necessidades de seus beneficiários e contribui para o bem-estar público.

Moore (2003, p. 87 citado por MARINI, 2010) afirma que “criar valor público significa oferecer respostas efetivas às necessidades ou demandas que: a) sejam politicamente desejadas (legitimidade); b) cuja propriedade seja coletiva; c) que requeiram a geração de mudanças sociais (resultados) que modifiquem aspectos da sociedade”.

Em outras palavras, a criação de valor público envolve a resposta eficaz às necessidades ou demandas que são politicamente desejáveis, que pertencem coletivamente à sociedade e que exigem mudanças sociais que alteram aspectos da sociedade.

A abordagem desenvolvida por Moore (2003, p.96 citado por MARINI, 2010) é uma adaptação do conceito de estratégia do setor privado para o setor público. Esta abordagem é fundamentada no triângulo estratégico, que estabelece os três aspectos essenciais para a criação de valor público são:

***Resultado:** refere-se à medida que um órgão público está melhorando os resultados valorizados pelo público em uma ampla variedade de áreas; **Confiança e Legitimidade:** refere-se à medida que uma organização e suas atividades são confiáveis e percebidas como legítimas pelo público e pelos principais interessados; **Qualidade da Prestação de Serviços:** Refere-se à medida que os serviços são vivenciados como sendo entregues de maneira de alta qualidade e que considera as necessidades dos usuários.*

Esses aspectos são fundamentais para garantir que a organização esteja criando valor público, ou seja, produzindo resultados que são valorizados pela comunidade e pelos principais interessados.

Os promotores de resultados na gestão pública, conforme descrito por Marini (2010), são fatores que auxiliam no alcance de resultados efetivos na administração pública. Esses fatores são detalhados a seguir:

Tabela 1: Promotores de resultados

VARIÁVEL	POTENCIAL
Consciência Estratégica	Capacidade de formular e implementar estratégias eficazes é
Liderança Eficaz	Líderes eficazes podem inspirar e motivar os funcionários promovendo um ambiente de trabalho positivo e produtivo
Gestão de Recursos	Gestão eficaz dos recursos disponíveis, incluindo pessoal, financeiro e material, é fundamental para o alcance de resultados
Processos e Procedimentos Claros	Melhoram a eficiência e eficácia da gestão
Medição e Avaliação de Desempenho	Medição regular e avaliação do desempenho podem ajudar a identificar áreas de melhoria e garantir que a organização esteja no caminho certo para alcançar seus objetivos.

Em resumo, a questão principal é como as organizações conseguem harmonizar todas essas dimensões sob o abrigo de um bom modelo de gestão para resultados. A gestão para resultados é considerada além da formulação da estratégia, mas principalmente como alinhamento de arranjos de implementação, construção de mecanismos de monitoramento e avaliação que promovem a maturidade da organização.

2. CONSTRUINDO AGENDA ESTRATÉGICA

Inicialmente, é importante apresentar uma visão geral da estrutura organizacional da Assembleia Legislativa do Ceará (Alece). Embora não exista uma distinção formal, há um consenso interno de que a instituição se divide em duas áreas principais: a administrativa e a legislativa.

A área administrativa é responsável por garantir o funcionamento eficiente de toda a organização, desempenha um papel crucial na manutenção das atividades administrativas da Casa.

Por outro lado, a área legislativa é dedicada a fornecer assessoria aos representantes do povo, permitindo que cumpram suas responsabilidades no exercício de suas funções parlamentares. Esta seção é frequentemente referida como a área legislativa ou finalística.

Além das funções essenciais de fiscalização e legislação, é importante ressaltar a existência de uma área dedicada à proteção da cidadania na Assembleia Legislativa do Ceará - Alece. Embora a prestação de serviços públicos não seja uma função típica do parlamento, a Alece estabeleceu uma estrutura robusta para oferecer esses serviços aos cidadãos. Essa iniciativa demonstra o compromisso da Alece em ir além de suas responsabilidades tradicionais para atender às necessidades da população

O organograma proporciona uma visão sistemática da estrutura da Assembleia Legislativa do Ceará (Alece). No ápice da estrutura, encontra-se o Plenário, seguido por uma série de órgãos distintos, cada um com suas respectivas funções e responsabilidades.

Os Órgãos de Administração Superior, representados pela Mesa Diretora, desempenham um papel crucial na supervisão e direção das operações da Alece. Os Órgãos Parlamentares são essenciais para a realização das funções legislativas e de fiscalização da Alece.

Os Órgãos de Promoção à Cidadania, os Órgãos de Pesquisa, Educação e Memória, e os Órgãos de Assessoramento, cada um contribui de maneira única para a missão da Alece de servir ao público e promover a cidadania.

Finalmente, os Órgãos de Direção são responsáveis pela coordenação e supervisão das várias unidades e funções dentro da Alece. Esta estrutura organizacional permite que a Alece funcione de maneira eficiente e eficaz, cumprindo seu mandato de servir ao povo do Ceará.

Fonte: Ceará, 2023.

A “Casa do Povo”, como é conhecida, tem suas funções claramente estabelecidas pela Constituição Estadual de 1989. Sua estrutura de apoio, que engloba aspectos técnicos, administrativos e legislativos, é meticulosamente projetada para fornecer as condições necessárias para o cumprimento efetivo da missão institucional do parlamento. Essa estrutura de apoio desempenha um papel crucial na facilitação das operações diárias e na promoção da eficiência dentro do parlamento.

Conforme destacado por Marini (2010), a Agenda Estratégica é um elemento fundamental para o sucesso de qualquer organização. Ela atua como um guia direcionador, delineando claramente o caminho que a organização pretende seguir e os meios para alcançá-lo. A Agenda Estratégica engloba a missão, visão, valores e objetivos da organização, juntamente com um plano detalhado para a realização desses objetivos.

A implementação da Agenda Estratégica exige uma remodelação nos arranjos institucionais das organizações. Este processo é complementado pelo aprimoramento do nível de maturidade de gestão. Conforme Gaál (2008, citado por MARINI, 2010), a maturidade é conceituada como o desenvolvimento progressivo de um objeto ao longo do tempo. Seus modelos são fruto da aplicação da abordagem do ciclo de vida organizacional, que postula que a organização evolui através de estágios ao longo do tempo até atingir um nível considerado ótimo. Portanto, a maturidade não é apenas um estado final, mas um processo contínuo de crescimento e desenvolvimento.

Nesta perspectiva, a Resolução n.º 698, de 31 de outubro de 2019, que “Estabelece a estrutura organizacional, cargos em Comissão e Funções de Natureza Comissionada da Assembleia do Estado do Ceará e dá outras providências”, pode ser considerada um marco significativo para o desenvolvimento da maturidade de gestão da Alece. Essa normatização não apenas define a estrutura organizacional, mas também estabelece as bases para uma gestão mais eficiente e eficaz, contribuindo assim para o avanço da maturidade de gestão da instituição.

A Resolução n.º 698, de 31 de outubro de 2019, destaca em seu artigo inicial a ligação entre o planejamento estratégico da Alece e os princípios que regem o normativo. Assim, temos: “A Resolução dispõe sobre a organização administrativa da Assembleia do Estado do Ceará e procede às adaptações necessárias no seu quadro de pessoal, a partir de sua missão, visão e seus valores, visando fortalecer sua autoridade e compreender suas atividades e responsabilidades institucionais”.

Com base nessa premissa, o desenho institucional da Alece, refletido em sua missão, visão e valores, será o guia para a condução da Agenda Estratégica do Poder Legislativo Cearense. Portanto, a Agenda Estratégica não é apenas uma ferramenta de planejamento, mas também um instrumento de orientação que auxilia a organização a manter o foco em suas metas e a navegar efetivamente em direção ao sucesso. Ela atua como um farol, iluminando o caminho a seguir e fornecendo um roteiro para a jornada da organização em direção à realização de sua visão e missão.

A responsabilidade pela implementação da Agenda Estratégica recai sobre o Comitê de Gestão Estratégica (Coge). Este comitê foi instituído com o objetivo de implantar um modelo de governança que inclua a sistematização de práticas relacionadas ao planejamento estratégico, à gestão de riscos, aos controles internos e à integridade da gestão. Portanto, o Comitê de Gestão Estratégica desempenha um papel crucial na condução e supervisão da implementação da Agenda Estratégica.

De acordo com a Resolução nº 698, de 31 de outubro de 2019, as atribuições do Comitê de Gestão Estratégica são as seguintes:

Art. 66

I – Institucionalizar estruturas adequadas e incentivar a adoção de boas práticas de governança, gestão de riscos, controles internos e integridade da gestão;

II – Implantar medidas para assegurar a transparência e o acesso à informação;

III – Promover práticas e princípios de conduta e padrões de comportamentos;

V – Garantir a aderência às regulamentares, às leis, aos códigos, às normas e aos padrões, com vistas à conduta das políticas e à prestação de serviços de interesse público.

Em resumo, o Comitê de Gestão Estratégica (Coge) desempenha as seguintes funções: a) **Monitoramento da execução do planejamento estratégico:** acompanha a implementação do planejamento estratégico da Alece, garantindo que as metas e objetivos sejam al-

cançados; b) **Implantação de medidas para assegurar a transparência e o acesso à informação:** trabalha para garantir que todas as operações e decisões da Alece sejam transparentes e acessíveis ao público; c) **Supervisão do mapeamento e avaliação dos riscos-chave:** identifica e avalia os riscos que podem comprometer a prestação de serviços de interesse público; d) **Proposição, monitoramento e avaliação de estratégias, programas, projetos e ações consideradas prioritárias:** O Coge desempenha um papel crucial na definição e avaliação de estratégias e iniciativas prioritárias para a Alece; e) **Emissão de recomendações para o aprimoramento da Gestão Estratégica institucional:** fornece orientações e recomendações para melhorar a gestão estratégica da Alece. (Ceará, 2019).

O Comitê de Gestão Estratégica (Coge) é um órgão colegiado composto pelos titulares dos seguintes órgãos: Diretoria-Geral, que exerce a função de coordenação; Controladoria, que exerce a função de secretaria executiva; Diretoria Legislativa; Diretoria Administrativa e Financeira; Procuradoria-Geral; Coordenadoria de Tecnologia da Informação; coordenadoria de Comunicação Social; Coordenadoria de Desenvolvimento Institucional; Chefia de Gabinete da Presidência; Coordenadoria de Comunicação Legislativa; Secretaria da Mesa Diretora; Comitê de Responsabilidade Social; Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace) e Ouvidoria Parlamentar. (Alece, 2023)

O Comitê de Gestão Estratégica (Coge) realiza uma reunião ordinária mensal com o propósito de compartilhar e deliberar sobre as diretrizes da Agenda Estratégica da Alece, em conjunto com os demais órgãos da Casa.

A pauta de discussão e deliberação abrange uma variedade de tópicos estratégicos, incluindo: a) **Monitoramento dos projetos estratégicos:** Acompanhamento do progresso e desempenho dos projetos estratégicos em andamento; b) **Acompanhamento dos indicadores e metas da gestão:** Avaliação do desempenho da organização em relação aos indicadores e metas estabelecidos; c) **Diretrizes para o sistema de gestão da qualidade:** Discussão sobre as melhores práticas e padrões para garantir a qualidade da gestão; d) **Transparência:** Deliberação sobre medidas para garantir a transparência nas operações e decisões da Alece; e) **Planejamento e monitoramento da execução orçamentária:** Revisão e acompanhamento do orçamento da Alece; f) **Monitoramento das entregas do Plano Plurianual (PPA):** Acompanhamento do progresso em relação às metas e objetivos estabelecidos no PPA; e **outros assuntos estratégicos:** Discussão sobre quaisquer outros tópicos ou questões estratégicas que possam surgir.

É crucial enfatizar a importância do patrocínio da alta direção para o sucesso da Agenda Estratégica. A alta direção da Alece, composta pela Mesa Diretora e liderada pelo presidente Evandro Leitão, desempenha um papel fundamental na definição da direção estratégica. Eles são responsáveis por tomar decisões que garantem que a organização permaneça alinhada com sua missão e visão. A liderança eficaz da alta direção é, portanto, essencial para orientar a organização em direção ao cumprimento de seus objetivos estratégicos.

Seguindo os ensinamentos de Mintzberg (2004), a alta direção tem a responsabilidade crucial de garantir que todos na organização

compreendam e estejam comprometidos com a Agenda Estratégica. Eles alcançam isso através de uma comunicação clara e eficaz da estratégia, assegurando que ela seja entendida em todos os níveis da organização. Além disso, incentivam todos a contribuir para a implementação da estratégia, promovendo assim um ambiente de trabalho colaborativo e orientado para o objetivo.

A alta direção também desempenha um papel crucial na alocação de recursos para a implementação da Agenda Estratégica. Eles garantem que os recursos necessários - sejam financeiros, humanos ou materiais - estejam disponíveis e sejam usados de maneira eficiente para alcançar os objetivos estratégicos.

Por fim, a alta direção é responsável por monitorar o progresso em relação à Agenda Estratégica e fazer ajustes conforme necessário. Eles acompanham de perto o desempenho da organização, avaliam o progresso em relação aos objetivos estratégicos e fazem ajustes na estratégia ou na implementação conforme necessário.

Compreendendo seu papel crucial para o sucesso da Agenda Estratégica, o presidente da Alece participa ativamente das atividades do Comitê de Gestão Estratégica. A Secretaria Executiva do Coge é responsável por fazer a articulação entre os órgãos com assento no Coge e a alta direção da Casa. Ao final de cada semestre, o presidente participa da Reunião de Avaliação da Estratégia (RAE). Essa reunião é um momento importante para o monitoramento, avaliação, direcionamento e redirecionamento da estratégia em curso.

Um marco significativo na Agenda Estratégica da Alece foi a criação da Coordenadoria de Desenvolvimento Institucional (Codins), estabelecida pela Resolução nº 713, de 18 de fevereiro de 2021. A Codins tem como objetivo promover o desenvolvimento organizacional e a modernização da gestão da Alece, além de contribuir para a realização de sua missão institucional. A Codins é composta pela Célula de Gestão da Qualidade, Célula de Modernização Administrativa e Célula de Monitoramento e Acompanhamento de Projetos.

No cumprimento de sua missão institucional, a Coordenadoria de Desenvolvimento Institucional (Codins) desempenha um papel crucial na operacionalização das ações estratégicas delineadas pelo Comitê de Gestão Estratégica (Coge). A Codins presta assessoria à Administração Superior da Alece no desenvolvimento institucional, no planejamento e na modernização administrativa, visando à implementação de uma boa governança da gestão. Portanto, a Codins é um componente essencial na implementação da Agenda Estratégica da Alece.

No caminho para o aprimoramento da agenda estratégica, os Comitês Técnicos Setoriais (CTS) foram estabelecidos. O objetivo principal dos CTS é estabelecer uma metodologia de monitoramento e avaliação para o direcionamento estratégico da Alece (Alece 2030). Isso é feito com o intuito de aperfeiçoar o Modelo de Governança, através da socialização das ações estratégicas em níveis tático e operacional. As atribuições dos Comitês Técnicos Setoriais são as seguintes:

- I - Promover a integração e o alinhamento dos órgãos acerca do Modelo de Governança e do Direcionamento Estratégico da Alece;*
- II - Deliberar sobre a priorização de projetos setoriais;*
- III – Deliberar sobre mudança no escopo, prazos e custos dos projetos setoriais;*
- IV – Propor ações para alcançar indicadores e metas estabelecidas no acordo de resultados; avaliar os resultados dos indicadores, metas e desempenho orçamentário dos projetos setoriais.*

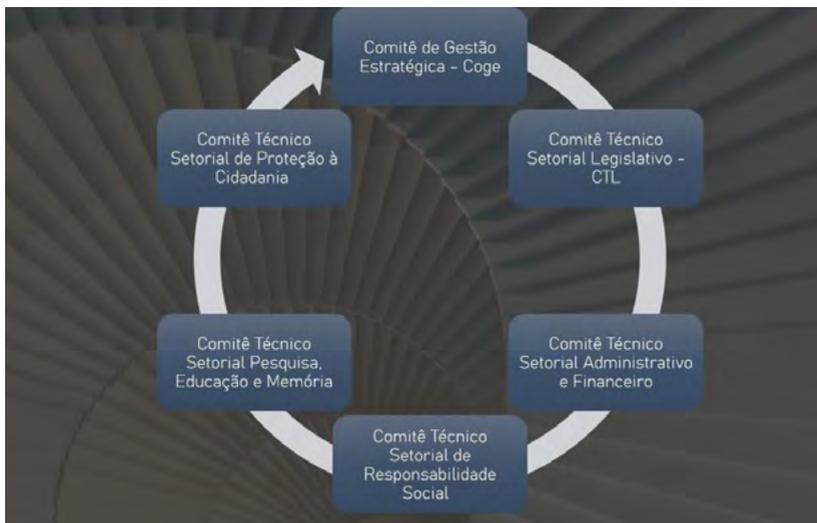
O objetivo principal é transformar os Comitês Técnicos Setoriais (CTS) em estruturas que implementem a agenda estratégica. A implementação efetiva das estratégias requer esforços para alinhar a estrutura organizacional. O grande desafio dos CTS é construir a ponte entre o estratégico e o operacional. Como Marini (2010) destaca, a conexão entre o nível estratégico e operacional requer uma atuação integrada e uma avaliação das condições e riscos de implementação. Além disso, é necessário direcionar a alocação de recursos para as ações que estão diretamente vinculadas à implementação.

- 1. Comitê Técnico Setorial Legislativo, composto pelos seguintes órgãos: Diretoria Legislativa; Departamento Legislativo; Departamento de Documentação e Informação; Comissões Técnicas Permanentes; Consultoria Técnica Legislativa;*
- 2. Comitê Técnico Setorial Administrativo e Financeiro, com-*

postos pelos seguintes órgãos: Diretoria Administrativa e Financeira; Departamento de Administração; Departamento de Finanças, Orçamento e Contabilidade; Departamento de Gestão de Pessoas; Departamento de Saúde e Assistência Social; Comissão Permanente de Licitação; Comissão Permanente de Avaliação de Desempenho;

- 3. Comitê Técnico Setorial de Responsabilidade Social, composto pelos seguintes órgãos: Comitê de Responsabilidade Social; Centro Inclusivo para Atendimento e Desenvolvimento Infantil; Centro De Mediação e Gestão de Conflitos;*
- 4. Comitê Técnico Setorial de Promoção à Cidadania, composto pelos seguintes órgãos: Comitê de Prevenção e Combate à Violência; Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Popular Frei Tito de Alencar; Procon Assembleia; Procuradoria Especial da Mulher; Ouvidoria Parlamentar.*
- 5. Comitê Técnico Setorial de Pesquisa, Educação e Memória, composto pelos seguintes órgãos: Conselho de Altos e Assuntos Estratégicos; Instituto de Estudos e Pesquisa para o Desenvolvimento do Estado do Ceará; Memorial Deputado Pontes Neto; Escola Superior do Parlamento Cearense.*

Figura 2: Comitês Setoriais da Alece:



Fonte: Pires,2023.

A instituição dos Comitês Técnicos Setoriais (CTS) desempenha um papel crucial na integração vertical do planejamento. Este planejamento é originalmente processado entre órgãos de diferentes níveis, tornando necessário um alinhamento das ações estratégicas. Além disso, é essencial um maior engajamento para garantir o sucesso na implementação da agenda estratégica.

Embora os Comitês Técnicos Setoriais (CTS) sejam instrumentos importantes para a socialização da agenda estratégica, eles precisam se fortalecer dentro dos órgãos da Alece. É essencial que os servidores compreendam seu papel no processo de monitoramento dos projetos estratégicos, bem como dos indicadores e metas estabelecidas na agenda Alece 2030. A Coordenadoria de Desenvolvimento

Institucional tem assumido o desafio de consolidar os CTS como um elemento fundamental da estratégia.

Com o intuito de fortalecer os Comitês Técnicos Setoriais (CTS), a Codins iniciou uma campanha de mobilização e engajamento chamada “Eu sou Alece”. Esta campanha tem como objetivo criar um sentimento de pertencimento à Agenda Alece 2030 e também serve como um momento de inicialização das atividades dos CTS. Esta é uma primeira iniciativa no sentido de consolidar os CTS como instrumentos de engajamento e monitoramento das iniciativas estratégicas.

Levando em consideração o curto período de instituição e atividades dos Comitês Técnicos Setoriais (CTS), uma análise sobre sua efetividade necessita de mais tempo para ser precisa. Podemos indicar que os desafios são significativos e se referem especificamente a: desafios de alinhamento da estratégia à estrutura organizacional, ou seja, transpor a ponte entre o estratégico e o operacional; e desafios de comunicação na implementação da estratégia.

Planejando o futuro: Programa Alece 2030

Para obter uma visão geral da adoção de ferramentas relacionadas ao planejamento estratégico em organismos legislativos no Brasil, optamos por descrever o modelo adotado pela Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (Alece). A Alece representa um exemplo em andamento da implementação de um ambicioso projeto estratégico chamado Programa Alece 2030. Este programa pressupõe a construção de um Modelo de Gestão Estratégica para o período de 2021

a 2030, de forma colaborativa, com foco na melhoria contínua das pessoas, dos processos e serviços, e na geração efetiva de valor para a sociedade (CEARÁ, 2020).

O modelo de Gestão Estratégica contempla diversos componentes interrelacionados para o desenvolvimento do Plano Estratégico da Alece, denominado ALECE 2030, com desdobramento em sete áreas e sistemática de monitoramento e avaliação.

O Alece 2030 é fundamentado nas premissas de participação, legitimidade, propriedade coletiva e mudanças sociais relevantes. Seu objetivo principal é elaborar o planejamento estratégico para o período de 2021 a 2030, definir uma sistemática de contratualização, monitorar ações e validar resultados. Além disso, o programa apoia o processo de desdobramento do Plano Estratégico para áreas prioritárias.

O Programa Alece 2030 foi desenvolvido com a consultoria da Fundação Dom Cabral. Suas atividades foram operacionalizadas e sistematizadas pela Coordenadoria de Desenvolvimento Institucional (Codins). A metodologia adotada se baseou no conceito de Contexto Capacitante de aprendizagem, que possibilita o compartilhamento de experiências entre os participantes e estimula a aplicação do conhecimento na prática.

A Fundação Dom Cabral (FDC) é uma escola de negócios brasileira com padrão e atuação internacionais de desenvolvimento e

capacitação. A FDC tem uma divisão dedicada à Gestão Pública, que reúne professores e especialistas que contribuem com experiência e conhecimento para formular estratégias e metodologias próprias que preparam líderes e organizações para serem agentes da transformação, capazes de gerar cada vez mais valor público.

Com o objetivo de entender o ambiente institucional no qual a Alece está inserida, foi realizada uma análise SWOT e uma análise dos stakeholders (partes interessadas). Como referência, foram utilizados o Ceará 2050, o Plano Plurianual 2020 a 2023, o Planejamento Estratégico 2011 a 2020 da Alece, os Estudos e Tendências de Longo Prazo/Construção de Cenários Ceará 2050, as Rotas Estratégicas Setoriais 2025 Masterplan e o Modelo de Governança Alece.

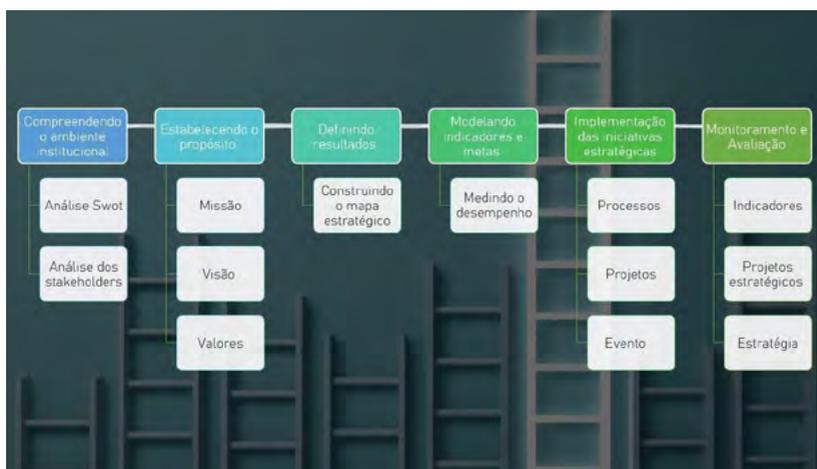
O Ceará é um exemplo notável de planejamento de desenvolvimento de longo prazo. Além dos planos obrigatórios por lei, o Ceará 2050 se destaca como um instrumento de referência para o desenvolvimento de longo prazo. Este programa estratégico foi desenvolvido para transformar o estado do Ceará, focando na melhoria contínua das pessoas, dos processos e serviços, e na geração efetiva de valor para a sociedade. É um exemplo inspirador de como um planejamento cuidadoso e colaborativo pode impulsionar o desenvolvimento sustentável e o progresso socioeconômico (Ceará, 2020).

Além disso, o Ceará 2050 e o PPA 2020/2023 possibilitaram uma interpretação de cenário mais alinhada e realista dos caminhos a serem percorridos pela Alece. O modelo de governança se integrou aos

documentos base, servindo de guia para traçar o mapa estratégico da Alece e sua progressão para 2030.

O diagnóstico forneceu os insumos necessários para a elaboração do Plano Estratégico Alece 2030, na formulação das etapas de definições dos elementos da agenda estratégica. Essas etapas incluem: a) Compreensão do ambiente institucional, no qual a Alece estabelece inúmeras interações. b) Estabelecimento do propósito, por meio da revisão da identidade institucional da Alece. c) Definição de resultados, por meio da elaboração do mapa estratégico e dos indicadores e metas. d) Implementação das iniciativas estratégicas, por meio da formulação e priorização dos projetos estratégicos.

Figura 3: Fases da elaboração do planejamento:



Fonte: Pires, 2023.

A partir dos insumos recebidos, foram realizadas entrevistas para coletar as percepções dos interessados sobre o papel do Parlamento e da Alece. Foram discutidos os principais desafios e os marcos estratégicos presentes na trajetória para 2030, as conexões com os demais Poderes, as inovações e os impactos das correntes de transformação digital.

Nesta etapa, foi possível mapear os interesses, expectativas e demandas dos stakeholders em relação à Alece, que de alguma forma afetam ou são afetadas pelo o que a Alece faz. Segundo Mitchell et al (1997), neste momento é possível identificar os atributos dos stakeholders: poder, legitimidade e urgência.

Os resultados das entrevistas foram consolidados e agrupados em três categorias: desafios para a trajetória de 2021 a 2030, marcos estratégicos (conquistas) para a trajetória de 2021 a 2030, e funções que devem ser mantidas, descontinuadas e introduzidas (inovação). Isso possibilitou a construção de uma matriz SWOT, destacando as oportunidades, ameaças, forças e fraquezas da Assembleia.

Figura 4: Análise de Swot:



Fonte: Ceará, 2022.

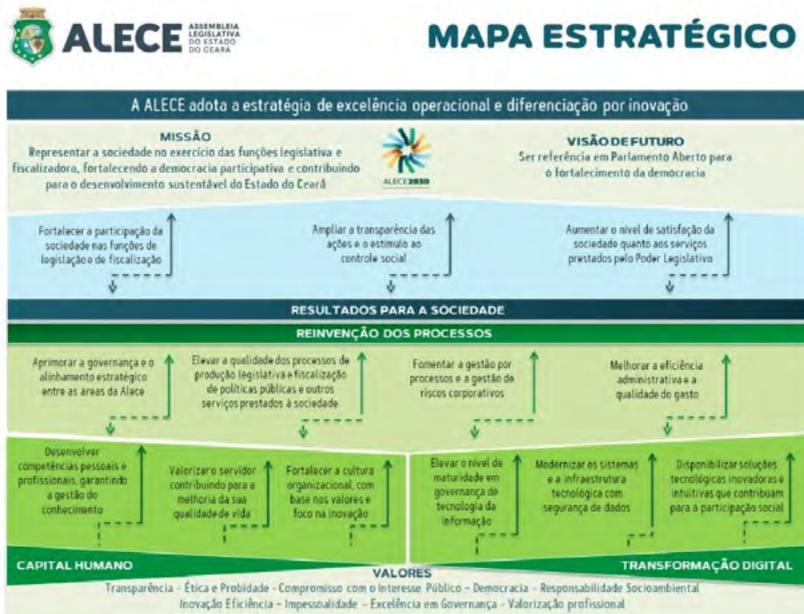
Durante um momento crucial no processo de estabelecimento da estratégia, é recomendada realizar algumas análises. Essas análises servirão como diretrizes para três aspectos principais: Estabelecimento de Propósito: envolve a definição da missão, visão e valores da organização. Definição de Resultados: inclui a construção do mapa estratégico, bem como a definição de indicadores e metas. Esforços de Implementação: aqui, são estabelecidas as iniciativas estratégicas necessárias para alcançar os resultados desejados. Cada um desses aspectos é fundamental para garantir que a estratégia seja bem-sucedida e eficaz.

O plano “Alece 2030” define a missão da Alece como “representar a sociedade no exercício das funções legislativas e fiscalizadoras, reforçando a democracia participativa e contribuindo para o desenvolvimento sustentável do Estado do Ceará” (CEARÁ, 2020, p. 21). A visão de futuro é posicionada como “ser um marco no Parlamento para o fortalecimento da democracia”. Essa visão e missão demonstram o compromisso da Alece em servir a sociedade e fortalecer a democracia.

A fase de diagnóstico, sistematizada na Matriz SWOT, permitiu a elaboração do Posicionamento Estratégico e do Mapa Estratégico. A arquitetura estratégica foi desenhada em quatro perspectivas, todas direcionadas para o atendimento dos desafios identificados na fase inicial de análise de contexto e diagnóstico institucional. Essa abordagem estruturada garante que todas as ações estejam alinhadas com os objetivos gerais da organização.

O Mapa Estratégico serve como uma ferramenta de tradução da estratégia em termos gerenciais, alinhando a organização com os objetivos estratégicos estabelecidos. Ele promove a continuidade da estratégia e mobiliza a mudança por meio da liderança dos gestores. Como Kaplan (2004) destaca, os mapas estratégicos desempenham um papel crucial no equilíbrio de ideias contraditórias, fundamentando-se em proposições diferenciadas. Portanto, eles são essenciais para a implementação eficaz da estratégia e para a promoção do crescimento organizacional.

Figura 5: Mapa estratégico Alece:



Fonte: Ceará, 2022.

A arquitetura estratégica da Alece foi formulada adotando quatro perspectivas. No topo, encontramos a perspectiva de Resultados para a Sociedade (P1), que é suportada pela camada intermediária de Reinvenção dos Processos (P2), com dois pilares: Capital Humano (P3) e Transformação Digital (P4).

Robert Kaplan (2004) destaca que uma das premissas do Balanced Scorecard (BSC) é o equilíbrio estratégico em diversas perspectivas de atuação. Ele afirma que “um scorecard adequadamente

elaborado deve contar a história da estratégia da organização através de uma sequência de relações de causa e efeito”.

O grande diferencial do BSC é a flexibilidade de suas perspectivas, que podem ser alteradas ao longo do processo de execução da agenda estratégica. Para definir as perspectivas, as organizações devem seguir o seguinte roteiro: definição das perspectivas, identificação de objetos e enunciação dos objetivos.

Os objetivos agrupados nas perspectivas do mapa estratégico são componentes vitais para alcançar os resultados desejados. De acordo com Sponsor (2001), esses objetivos devem: a) facilitar a medição do desempenho da gestão; b) permitir sinergias e reduzir conflitos e incertezas; c) estabelecer prioridades; d) ajudar a concretizar os esforços e favorecer o trabalho em equipe; e) ser mensuráveis e compreensíveis; f) consolidar-se como elementos estratégicos no planejamento estratégico.

Durante a fase de formulação do Planejamento Estratégico Alece 2030, foram estabelecidos treze (13) objetivos estratégicos. Esses objetivos foram definidos com base em três principais insumos: a identidade organizacional, os pontos de atenção identificados na Matriz SWOT e a Arquitetura Estratégica com seus respectivos temas. Essa abordagem garante que os objetivos estratégicos estejam alinhados com a visão geral da organização e sejam informados por uma compreensão abrangente de suas forças, fraquezas, oportunidades e ameaças.

Após a definição e validação dos objetivos estratégicos para cada uma das perspectivas do Mapa Estratégico, foram modelados indicadores de desempenho e estabelecidas metas de curto prazo (2022/2023), médio prazo (2024/2027) e longo prazo (2028/2030). Este é um momento crucial na construção da agenda estratégica das organizações. A modelagem de indicadores deve considerar um conjunto de critérios básicos de qualidade para garantir sua operacionalização eficaz no futuro. Essa abordagem assegura que as metas e indicadores estejam alinhados com os objetivos estratégicos e possam ser usados para monitorar o progresso em direção a esses objetivos.

Tendo como base uma identificação inicial de indicadores, uma extensa lista deverá ser submetida a critérios de seletividade (em função da relevância e do grau de significância dos indicadores em questão) e viabilidade (em função da disponibilidade de dados e custos razoáveis de geração dos indicadores (Marini, 2010, p. 111).

Com base na premissa de que não há objetivo estratégico sem indicador, foram elaborados 18 indicadores estratégicos, conforme ilustrado na figura abaixo. Esses indicadores servem como uma ferramenta vital para medir o progresso em direção aos objetivos estratégicos estabelecidos.

Figura 6: Indicadores estratégicos da Alece:



Fonte: Ceará, 2022.

Após a fase de definição de resultados, que inclui a construção do mapa estratégico e a modelagem de indicadores e metas, iniciou-se a formulação das iniciativas estratégicas. Estas são responsáveis por alcançar os resultados desejados. A execução da estratégia é gerenciada por meio do acompanhamento dessas iniciativas estratégicas. Segundo Kaplan (2004, p. 55), as iniciativas podem ser classificadas em três tipos: processos, projetos e eventos. Cada tipo de iniciativa desempenha um papel crucial na implementação eficaz da estratégia.

No esforço de construir um portfólio de iniciativas que transforme a estratégia em ação, foram definidas iniciativas para as Perspectivas de Reinvenção dos Processos, Capital Humano e Transformação Digital. Essas perspectivas são consideradas as sustentadoras da perspectiva do topo “Resultados para a Sociedade”, conforme es-

tabelecido no plano Alece 2030. Essa abordagem garante que todas as ações estejam alinhadas com o objetivo maior de gerar resultados positivos para a sociedade.

O portfólio de iniciativas estratégicas do Alece 2030 concretizou a estratégia em 27 Projetos Estratégicos de curto prazo, com execução prevista para o biênio 2022/2023, e 19 Projetos Estratégicos de médio prazo, com execução prevista para o período de 2024/2027. A intenção dos gestores da Alece é instituir mecanismos que garantam a continuidade do processo de implementação ao longo da década. Assim, cada Mesa Diretora empossada poderá estabelecer suas próprias prioridades e carteira de projetos específicos, sempre com o objetivo de atingir os objetivos estratégicos em 2030.

Os projetos prioritários de cada Mesa Diretora serão objeto de deliberação pelo Comitê de Gestão Estratégica (Coge) e validados pelo presidente da Mesa Diretora. Isso confere às decisões tomadas o caráter de estratégia do Poder Legislativo, garantindo que as ações estejam alinhadas com os objetivos estratégicos da organização.

Na etapa final de elaboração do Planejamento Estratégico Alece 2030, com o objetivo de disseminar a cultura estratégica em sua estrutura organizacional, foi realizado o desdobramento estratégico nos seguintes órgãos: a) Coordenadoria de Comunicação Legislativa (CCL); b) Coordenadoria de Tecnologia da Informação (COTI); c) Comissão Permanente de Licitação (CPL); d) Comitê de Responsabilidade Social (CRS); e) Departamento de Gestão de Pessoas (DGP); f) Diretoria Legislativa (DL); g) Ouvidoria Parlamentar.

Essa etapa é crucial para garantir que todos os departamentos estejam alinhados com os objetivos estratégicos e trabalhem em conjunto para alcançá-los.

3. RESULTADOS INICIAIS E DESAFIOS FUTUROS

É importante enfatizar que os resultados apresentados aqui são preliminares, uma vez que a implementação das iniciativas estratégicas ainda está em sua fase inicial. Com a adoção da gestão estratégica, há uma identificação mais precisa das ações prioritárias, o que influencia diretamente o processo de tomada de decisões.

Uma vez que o modelo corporativo foi delineado, é necessário fortalecer a Gestão Estratégica alinhando todas as diretorias e unidades administrativas aos objetivos estabelecidos no Mapa Estratégico. Nesse contexto, a administração da Casa definiu 49 projetos estratégicos para cumprir os objetivos estratégicos propostos no Mapa Estratégico e promover o avanço da gestão estratégica da Alece.

Entre esses projetos estão: Aprimoramento do Processo Legislativo como instrumento de gestão; Restrução da Gestão Patrimonial; Modernização do sistema de gestão orçamentária por Processos; Gestão de Riscos; Gestão Documental; Modernização da Infraestrutura de TI; Implementação de Governança de TI na Alece; Criação de um Laboratório de Inovação; Iniciativa Alece Comunica; Modernização da TV Assembleia; Implementação da Rádio 4.0.

Esses projetos estratégicos são fundamentais para alcançar os objetivos estratégicos e promover a melhoria contínua da gestão. O

progresso dos projetos é monitorado mensalmente pela Coordenação de Desenvolvimento Institucional (Codins), que apresenta os resultados na reunião mensal do Comitê de Gestão Estratégica (Coge). A metodologia de monitoramento e avaliação do direcionamento estratégico da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (Alece) 2030 foi estabelecida pela Portaria nº 580, de 02 de agosto de 2022. Essa portaria criou os Comitês de Gestão Técnicos Setoriais (CTS), cujo objetivo é dar suporte ao Coge em níveis tático e operacional.

É importante destacar o papel crucial desempenhado pelos Comitês Técnicos Setoriais (CTS) na sensibilização e socialização da agenda estratégica. Esses comitês facilitam a discussão e o aperfeiçoamento dos projetos estratégicos, suas metas e indicadores em todos os níveis da organização. Isso garante que todos estejam alinhados com a visão estratégica e trabalhem juntos para alcançar os objetivos estabelecidos.

Ao discutir gestão estratégica, sempre pressupomos o estabelecimento de metas e a avaliação de resultados. Na área administrativa, vários indicadores de desempenho foram homologados. No entanto, as especificidades associadas às atividades na área legislativa sugerem que a formulação de indicadores de desempenho para a área finalística será um desafio para a gestão. Isso destaca a importância de uma abordagem cuidadosa e considerada ao estabelecer metas e medir o desempenho em todas as áreas de uma organização.

A formulação de indicadores e, conseqüentemente, sua aferição, representam um desafio para a execução do Alece 2030. Embora

já estabelecidos, esses indicadores precisarão ser reformulados para atender aos objetivos estabelecidos no Mapa Estratégico. É importante destacar que focar apenas na quantidade de demandas encaminhadas das audiências públicas e dos seminários para a elaboração da LOA não necessariamente se traduz em resultados para a sociedade. Da mesma forma, medir a satisfação com a produção legislativa e com a função fiscalizatória pode não ser uma boa opção, devido à dificuldade em estabelecer parâmetros para a validação da medição.

Com o objetivo de antecipar as demandas da sociedade, atender às expectativas diagnósticas na análise SWOT e cumprir sua visão de futuro de um parlamento aberto, é absolutamente necessário reformular os indicadores de desempenho vinculados às atividades legislativas. É essencial estabelecer indicadores confiáveis para avaliar se o investimento em um determinado programa ou projeto está valendo a pena. Mas, acima de tudo, isso é crucial para estabelecer a qualidade do processo legislativo. Portanto, a reformulação dos indicadores de desempenho é uma etapa vital para garantir a eficácia e a eficiência das atividades legislativas.

Os resultados dos indicadores estratégicos Alece 2030 para o biênio 2021/2022 destacam a complexidade de medir os indicadores de desempenho, especialmente os indicadores estratégicos. Isso sublinha a importância de desenvolver métodos robustos e precisos para avaliar o desempenho, a fim de garantir que as metas estratégicas sejam alcançadas de maneira eficaz.

Figura 7: Indicadores estratégicos Alece 2030:



Fonte: Ceará. Alece, 2022.

É evidente o empenho no monitoramento de projetos e na otimização de certos processos de trabalho, os quais são fundamentais para estabelecer uma base sólida para a estratégia Alece 2030. Neste contexto, estão incluídos os projetos estratégicos: Reestruturação da Gestão Patrimonial, Implementação da Gestão por Processos, Implementação da Gestão por Competência e Modernização da Infraestrutura de Tecnologia da Informação. Esses projetos são cruciais para a realização da visão de longo prazo da organização.

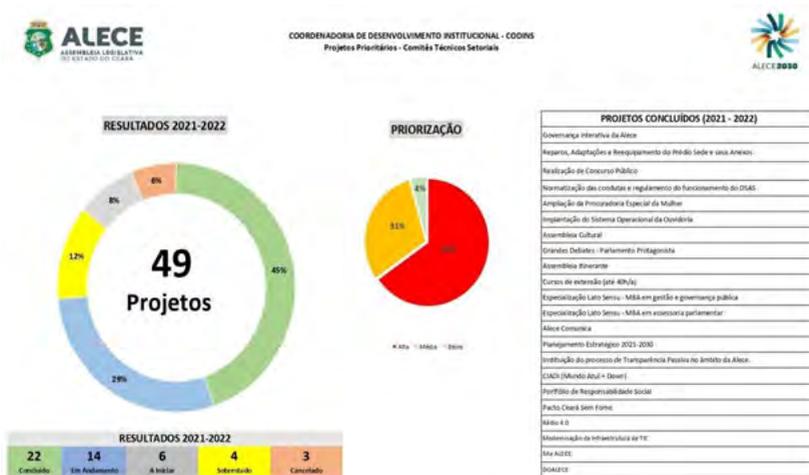
Esses esforços demonstram que a gestão estratégica na área administrativa está progredindo por meio das reuniões do Coge e dos Comitês Técnicos Setoriais. No entanto, é necessário consolidar e compartilhar a agenda estratégica com todos os órgãos da Casa. Apesar das reuniões do Comitê de Gestão Estratégica (Coge) serem divulgadas através da Comunicação Interna e do Boletim da Estra-

tégia, seu alcance ainda pode ser considerado limitado. Portanto, é essencial explorar outros canais de comunicação para garantir que a visão estratégica seja compreendida e adotada por todos.

Nesta perspectiva, é possível identificar algumas lacunas na tentativa de disseminar o pensamento estratégico entre gestores e servidores. A construção deste cenário tornou evidente que a comunicação da estratégia é um ponto crucial para o futuro da gestão estratégica da Alece. Para o sucesso da implementação e condução do processo de gestão estratégica, é essencial que os servidores responsáveis pelos projetos tenham uma compreensão clara desta agenda e de suas responsabilidades para o seu sucesso. Portanto, é imperativo fortalecer os canais de comunicação e garantir que a visão estratégica seja amplamente compreendida e adotada.

É perceptível a necessidade de adaptar a estrutura organizacional para incorporar a gestão por processos e a gestão de competências. Além disso, é crucial um maior alinhamento das decisões tomadas pelo Comitê de Gestão Estratégica com os demais órgãos da Casa. Especialmente importante é a tradução da estratégia em resultados tangíveis para a sociedade. Esses ajustes são fundamentais para garantir que a estratégia seja efetivamente implementada e que seus benefícios sejam sentidos por todos.

Figura 8 : Projetos prioritários Alece 2030:



Fonte: Ceará. Alece, 2022.

É perceptível a incorporação das demandas sociais na implementação dos seguintes projetos estratégicos: instituição do Processo de Transparência Passiva no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará; Programa de Responsabilidade Social; Assembleia Cultural; Grandes Debates; Assembleia Itinerante; Alece Comunica; Modernização da TV Assembleia; Rádio 4.0; aperfeiçoamento do Processo Legislativo; implantação de modelo de fiscalização e controle de políticas públicas; implantação do Sistema e-Democracia; e implantação do Laboratório de Inovação. Esses projetos refletem o compromisso da organização em atender às necessidades da sociedade e demonstram a tradução efetiva da estratégia em ações concretas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo realizado identificou, por meio de pesquisa documental, que as demandas provenientes da sociedade foram integradas ao Planejamento Estratégico Alece 2030. O documento destaca que, em um cenário de transformações rápidas e contínuas, o parlamento não pode permanecer indiferente aos acontecimentos. É necessário adaptar-se a essas novas demandas para fornecer respostas rápidas e eficazes à sociedade. Esta é uma demonstração clara do compromisso do parlamento em atender às necessidades emergentes da sociedade e se adaptar ao ambiente em constante mudança.

Nesta perspectiva, a visão integrada das funções legislativas e da gestão estratégica encontra respaldo nas tendências observadas no Brasil e no mundo. Essas tendências incluem um maior engajamento da sociedade na gestão pública, uma demanda crescente por transparência e participação nos processos decisórios, e um aumento na participação do Legislativo na formulação e fiscalização de políticas públicas. Esses elementos são fundamentais para uma governança eficaz e responsiva, que atenda às necessidades e expectativas da sociedade.

É importante destacar que o Planejamento Estratégico Alece 2030 recebeu a validação da presidência da Casa, conferindo ao projeto maior solidez. Isso torna o Parlamento cearense uma referência no aprimoramento da função legislativa e na consolidação de canais de participação social. Além disso, é relevante mencionar que este planejamento possibilita à Casa uma visão de futuro e orientação na adoção de métodos racionais para a elaboração e realização de seus

projetos de gestão. Essa iniciativa demonstra um compromisso claro com a melhoria contínua e a eficácia na governança.

O projeto estratégico Alece 2030 institucionalizou procedimentos de atuação e ferramentas de interação com os cidadãos. Isso garante que os parlamentares eleitos ao longo da década tenham bases sólidas e diretrizes claras para cumprir, aperfeiçoar e integrar as funções de representação, legislação e fiscalização. Esta iniciativa fortalece a governança, promove a transparência e facilita a participação cidadã, contribuindo para um parlamento mais eficaz e responsivo.

O principal desafio para a gestão da Alece é transformar a estratégia, que está no papel, em realidade, por meio da implementação de iniciativas estratégicas que orientem os esforços e priorizem o uso dos recursos para alcançar os resultados desejados. Nesse contexto, a profissionalização das atividades de monitoramento e avaliação de projetos é essencial para consolidar a agenda estratégica estabelecida. Isso requer um compromisso contínuo com a excelência operacional e a melhoria contínua, garantindo que a estratégia seja efetivamente traduzida em ações concretas.

A Casa tem feito investimentos significativos no modelo de gestão adotado, que é sustentado pela gestão estratégica. Isso inclui a normatização dos instrumentos gerenciais, a implementação da gestão de projetos e processos, e a gestão de competências, com o objetivo de melhorar a qualidade dos serviços prestados aos parlamentares e à sociedade.

É importante destacar que as demandas identificadas durante a fase de diagnóstico e inseridas na análise SWOT foram incorporadas não apenas na carteira de iniciativas estratégicas, mas também na redefinição da identidade institucional da Alece, incluindo sua missão e visão de futuro. Isso demonstra um compromisso claro com a melhoria contínua e a eficácia na governança.

Em resposta aos anseios da sociedade por maior participação e à crise dos parlamentos, a Alece estabeleceu como visão de futuro tornar-se uma referência em Parlamento Aberto para o fortalecimento da democracia. Esta visão alinha-se com as demandas contemporâneas por maior transparência, responsabilidade e inclusão nas instituições democráticas.

REFERÊNCIAS

Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1996). **Da administração pública burocrática à gerencial**. Revista do Serviço Público, 47(1), 07-40. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)

CEARÁ. **Resolução nº698, de 31 de outubro de 2019**. Dispõe sobre a estrutura organizacional, cargos em comissão e funções de natureza comissionada da assembleia legislativa do estado do Ceará e dá outras providências. DOE: 08 nov. 2019, série 3, ano XI, nº 213, Fortaleza, 2019.

GUIMARÃES, A. S.;SCHWARTZ, F. P.; SOUZA, J. W. de ;MELO,M.R.M.; TEIXEIRA, R. V. Gestão estratégica no Poder Legislativo: o caso da Câmara dos Deputados. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 63, n. 1, pp. 25-42, 2014. DOI: 10.21874/rsp.v63i1.86. Disponível em:<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/86>. Acesso em: 5maio. 2023.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **Mapas Estratégicos: Convertendo Ativos Intangíveis em resultados tangíveis** (StrategyMaps).Trad. Afonso Celso de Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

MARINI, Caio. **A reforma gerencial nos países iberoamericanos:** situação atual e perspectivas. Brasília: ENAP. México:IBERGOP,2002.

MARINI, Caio. **Gestão Pública:** o debate contemporâneo. Fundação Eduardo Magalhães. Salvador: FLEM, 2003.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Um guia de governança para resultados na administração pública.** Publix Editora, 2010, 262p.

Mintzberg, Henry (2004). **Ascensão e Queda do Planejamento Estratégico.** 1ª edição. Bookman.

NARDES, João Augusto Ribeiro. **Governança Pública:** o desafio do Brasil. 3º. ed. Fórum. BeloHorizonte, 2018.

PIRES, Leila. **Aula IV –Gestão estratégica e estrutura organizacional da Alece.** Capacacitação em Governança Interativa na ALECE. Projeto Governança Interativa. 03 maio.2023.

RUSSO, Carlos Eduardo Artioli et al. **O direcionamento estratégico na administração legislativa:** a experiência da Assembleia Legislativa do RioGrande do Norte. Revista INTERFACE-UFRN/CCSA, ISSN Eletrônico 2237-7506,v.17, n.ESPECIAL, p.200-237, 2020. Disponível em: <https://ojs.ccsa.ufrn.br/index.php/interface/article/view/1181>. Acesso em: 05 maio.2023.

SOUZA, Daniel Luiz de et al. **Gestão e Governança Pública para resultados:** uma visão prática. 2º.ed. Fórum. Belo Horizonte, 2020.

Governança Pública: uma análise sobre o sistema “Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários – MAPP” do Governo do Estado do Ceará

LUIZ SOARES DO NASCIMENTO JUNIOR
TAISE DE ALMEIDA VASCONCELOS

INTRODUÇÃO

O princípio da eficiência da Administração Pública norteia os agentes públicos para a adoção de condutas legais, morais e que resultem na melhor utilização dos recursos públicos, evitando desperdício se buscando a satisfação do interesse público. A eficiência está relacionada aos mecanismos que sejam capazes de otimizar a prestação do serviço público, levando-se em consideração aspectos como a transparência, o controle, a desburocratização, entre outros.

Nesse sentido, a governança pública é o mecanismo que contempla o princípio da eficiência em estrita consonância com as disposições legais, pois observa os limites legais, além de conter elementos importantes para a administração pública, como a inovação e a transparência.

A governança pública brasileira é regida pelo do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que a aborda como o sistema que per-

mite a administração agir de maneira inovadora, aplicando mecanismos de estratégia e controle para uma gestão eficiente. Assim, os instrumentos de monitoramento são necessários por atribuir valor a diferentes aspectos das intervenções públicas, tais como: o problema que as motivam, o seu desenho, a sua implementação ou ainda, a sua eficiência, eficácia e efetividade.

Assim, este texto justifica-se pela relevância do tema governança pública e especificamente do sistema de Monitoramento de Ações de Projetos Prioritários (MAPP), instituído em 2007, e utilizado até os dias de hoje. Desde então, é comandado pelo governador do estado do Ceará, como instrumento de gestão, utilizado para monitorar os projetos prioritários do Poder Executivo do Ceará e, por consequência, oferecer dados e informações ao gestor público, para a tomada de decisão, possibilitando um ambiente favorável à governança pública e à eficiência. Sendo um instrumento inovador, com muitos elementos de Gestão e Governança para análise.

A motivação para este trabalho parte ainda da busca profissional, por parte do pesquisador, em compreender a composição, as concepções e a execução da eficiência na administração, da governança, da aplicação dos gastos públicos por parte do Governo do Estado do Ceará, bem como do intuito de criar reflexões e discussões sobre as ferramentas de controle na gestão do pública.

Do ponto de vista metodológico, trata-se fundamentalmente de pesquisa qualitativa de base bibliográfica e documental, tendo como fonte principal de dados de pesquisa o Manual publicado pela Secre-

taria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) e do Sítio eletrônico do Governo do Estado do Ceará.

Assim, o objetivo deste trabalho constitui em estudar e avaliar o funcionamento do Sistema de Monitoramento de Ações de Projetos Prioritários (MAPP), enquanto ferramenta de Gestão e Governança do Governo do Estado do Ceará. Para isso, os objetivos específicos são: 1) apresentar os conceitos e características de governança pública; 2) analisar o sistema MAPP a partir dos mecanismos de governança pública.

Portanto, este artigo está estruturado em três seções, além desta introdução e das considerações finais. A primeira descreve a fundamentação metodológica da pesquisa. A segunda seção apresenta as bases de discussão do referencial teórico, a partir dos conceitos de Eficiência e de Governança Pública. Por fim, a terceira seção aborda a descrição e análise do funcionamento e do fluxo do MAPP, ferramenta de governança pública do Governo do Estado do Ceará.

Este artigo é resultado de um estudo de cunho qualitativo, utilizando-se da pesquisa bibliográfica e documental, foram abordados os principais conceitos acerca da eficiência e governança na Administração Pública, a partir da literatura e legislação, bem como de documentos relevantes, disponíveis em sítios eletrônicos oficiais, para a descrição e análise do sistema, objeto desta pesquisa. Outro método de coleta de dados e informações, é a pesquisa documental, que, apesar de apresentar certa semelhança com a pesquisa de base bibliográfica, destaca-se, por uma diferença principal, no que concerne à natureza

das fontes de dados desses dois métodos de investigação científica. Portanto, a pesquisa se deu pela utilização da pesquisa bibliográfica para o embasamento do referencial teórico, bem como da pesquisa documental, através da busca de informações a partir de material elaborado para o levantamento de dados nos documentos importantes produzidos pelo Governo do Estado do Ceará, pela Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) e ambientes virtuais oficiais do governo, para entender como foi construída e formulada a ferramenta Monitoramento de Ações de Projetos Prioritários (MAPP).

1. EFICIÊNCIA E GOVERNANÇA PÚBLICA

Inicialmente é importante contextualizar os aspectos da eficiência no âmbito da Administração Pública, para só então abordar os conceitos e as características da governança pública, perpassando pelos principais dispositivos legais, especialmente os que regulamentam a governança do Poder Executivo Estadual.

Eficiência na Gestão Pública

A Constituição Federal de 1988 trata, em capítulo específico, “Da Administração Pública” e dispõe de princípios norteadores para os gestores públicos, ou seja, aqueles que revelam “as diretrizes fundamentais da Administração, de modo que só se poderá considerar válida a conduta administrativa se estiver compatível com eles.”(- CARVALHO FILHO, 2016, p.72).

Ao rol desses princípios constitucionais, a Emenda Constitucional nº 19 acrescentou a Eficiência, que está relacionada à boa adminis-

tração pública e apresenta atributos importantes a serem observadas, conforme se verifica:

A eficiência no domínio dos procedimentos administrativos de “implementação de políticas” deve, todavia autonomizar-se das dimensões reconhecidas em geral à boa administração (celeridade, equidade, justiça, imparcialidade, transparência).¹

Assim, a garantia da prestação de um serviço público de qualidade está associada às características e condições em que o gestor exerce as suas funções, além do seu comprometimento com a condução eficiente dos procedimentos e processos dos órgãos públicos. Para isso devem ser criadas ferramentas e instrumentos que sejam capazes de melhorar o desempenho na prestação dos serviços ofertados à sociedade. Assim, os autores destacam:

*Neste sentido, a própria administração deve se utilizar de mecanismos adequados para concretizar seus objetivos, tais como: capacitação de agentes públicos; melhoria nos processos administrativos; transparência; racionalização; valorização com base no mérito; produtividade e controle. Esse é o ponto chave para o início da realidade chamada **eficiência**; é o gestor estar disposto a mudar procedimentos antigos, burocráticos, que muitas vezes são desnecessários. É preciso reconhecer a necessidade de adaptação ao novo*

¹ SILVA, Susana Maria Calvo Loureiro Tavares. O princípio (fundamental) da eficiência. Repositório Científico de Acesso Aberto de Portugal. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10316/12441>>.

*modelo de administração que é proposto e exigido. Para que o **princípio da eficiência** seja efetivo é necessário um comprometimento por parte da Administração e também de seus agentes. A atividade administrativa deve ser conduzida por dirigentes preocupados e comprometidos com a efetividade na prestação de serviços públicos cada vez mais eficazes. (SOUZA E VASCONCELOS, 2013: p.140-141)*

Portanto, a eficiência está relacionada aos mecanismos que sejam capazes de otimizar a prestação do serviço público, levando-se em consideração aspectos como a transparência, o controle, a desburocratização, entre outros. Além disto, tem-se a perspectiva de minimização do custo ou dos meios necessários para se obter a mesma quantidade e qualidade do produto ou serviço (COHEN; FRANCO, 1993).

Para isto, o gestor deve estar comprometido com o cumprimento das diretrizes que norteiam este princípio, pois deverá implementar e utilizar-se dos mecanismos acima apontados, a fim de concretizá-lo. Nesse sentido, a governança se destaca como um processo necessário para assegurar a gestão eficiente, conforme será abordado a seguir.

Governança na Gestão Pública

Inicialmente é importante destacar que a governança surge no contexto da iniciativa privada e que a transferência dessa perspectiva de governança corporativa para os processos da gestão pública supõe a proposição de um novo caminho que conduza as formas de atuação do poder político. Aspectos como inovação no gerenciamento das

decisões, bem como da definição de ações e processos de políticas públicas no âmbito do Estado, passam a ser exigidos (TCU, 2020).

Neste sentido, é possível associar a ideia de governança pública a um conjunto de instrumentais para maximizar as probabilidades que um gestor possa ter de agir conforme os interesses da sociedade, desenvolvendo e incorporando ferramentas para o exercício de poder político. Sobre isto, o Tribunal de Contas da União (TCU), aborda, em seu Referencial de Governança Pública:

O propósito da governança não é, nem poderia ser a criação de mais controles e de mais burocracia. Ao contrário, a governança provê formas de descobrir oportunidades de remover controles desnecessários, que se tornam empecilhos à entrega de resultados, pois seu objetivo é a melhoria do desempenho da organização para a geração de valor (adaptado de OCDE (2017)). (TCU, p.15)

Assim, na perspectiva do TCU, a governança pública está relacionada diretamente a uma nova forma de proceder da gestão pública, de maneira a apontar processos de decisão mais objetivos, participativos e diretamente voltados aos valores e propósitos definidos. Indica, portanto, o caminho para uma redefinição organizacional que apresente resultados mais efetivos, eficientes e coerentes com as plataformas políticas aprovadas pelos votos dos cidadãos por meio das eleições. (TCU,2020).

Nesse sentido, a governança pública deve focar na forma como são construídos os processos de decisão, para que a eficiência se concretize, resultando na realização dos interesses públicos. (TCU, 2020). Trata-se, portanto, de um caminho de profunda transformação na ação do Estado em suas diferentes instâncias. Sobre isso, apontam os autores Antônio Gonçalves de Oliveira, Beatriz Jackiu Pisa e Sonia Maria Augustinho (org.)(2016):

A mudança de comportamento por parte do Estado associa a governança a processos democráticos de gestão e, sob este enfoque, permite a participação de atores em arenas pública se de controle social, dando-lhes oportunidade e incentivando a participação nos processos decisórios e formulação de políticas públicas.(p.145)

Na opinião desses autores, então, a Governança Pública supõe também novos caminhos de redefinição dos processos decisórios, tanto internamente, mudando suas estratégias de gestão, como externamente, no desenvolvimento de práticas inovadoras que promovam uma maior participação dos cidadãos.

Feitas estas considerações, é importante destacar a diferença dos conceitos de governança e gestão, como indica o TCU:

(...) enquanto a governança é responsável por estabelecer a direção a ser tomada, com fundamento em evidências elevando em conta os interesses do(s) proprietário(s) e partes interessadas, a gestão é a função responsável por planejar a

forma mais adequada de implementar as diretrizes estabelecidas, executar os planos e fazer o controle de indicadores e de riscos. (2020, p.16)

Percebe-se que a concepção da Gestão Pública se desenvolve em uma perspectiva de planejamento, execução e controle no gerenciamento das organizações públicas, enquanto a ideia de Governança Pública está relacionada a um enfoque de direcionamento estratégico, em que devem ser apontadas as formas adequadas nas tomadas de decisões, para a garantia do interesse público.

A governança na Administração Pública relaciona-se a um conjunto de mecanismos que tem por propósito avaliar, direcionar e monitorar a atuação do administrador público e das políticas de gestão, com o objetivo de garantir a prestação de serviços de melhor qualidade e de interesse da sociedade. Dessa forma, a governança pública pode ser definida como a capacidade que um governante desenvolve para garantir que sejam atendidas as demandas e necessidades dos cidadãos. Assim, mencionamos autores:

Em outras palavras, governança pública pode ser entendida como a capacidade que os governos têm de: assegurar que a vontade dos cidadãos seja capturada nos planejamentos estratégicos, táticos e operacionais; selecionar pessoas e instituir normas e processos adequados para executar as ações planejadas; articular a ação de todos os agentes públicos e privados; alcançar e controlar os resultados previstos; estabelecer indicadores de desempenho para verificar o quanto foi

ou não foi alcançado; e divulgar todas essas etapas à sociedade. (Governança Pública. O Desafio do Brasil 2018, p.149).

Portanto, observa-se que a adoção de um sistema que seja capaz de monitorar os projetos governamentais, considerando os aspectos da governança pública, associados ao princípio da eficiência, possibilita à Administração Pública mecanismos para o alcance do interesse público. Nesse sentido, o Poder Executivo do Ceará desenvolveu o sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários (MAPP), que passa a ser analisado a seguir.

2. O SISTEMA “MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE PROJETOS PRIORITÁRIOS – MAPP”

O sistema “Monitoramento e Avaliação de Projetos Prioritários (MAPP)” é oriundo do processo de implementação da Gestão Pública para Resultados (GpR) do Governo do Estado do Ceará, que por sua vez adotou como referência o modelo utilizado pelo Governo Canadense, como objetivo de condicionar o ciclo de gestão – planejamento, orçamento e processo decisório – aos objetivos e resultados almejados.

Assim, o governo estadual desenvolveu o sistema MAPP, no ano 2007, na gestão do então Governador Cid Ferreira Gomes, por meio da Secretaria do Planejamento e Gestão (Sepag), com o objetivo de fazer o acompanhamento dos projetos, determinando ajustes, quando necessário. Em sua concepção inicial, o cidadão era visto como cliente, e as inspirações metodológicas foram pautadas na iniciativa privada, como foco na gestão eficiente dos recursos

financeiros, humanos e na redução de tempo para a solução dos problemas demandados.

Segundo o Manual publicado pela Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), o MAPP foi criado para gerir uma série de projetos voltados ao atendimento da demanda da sociedade cearense. É uma ferramenta de gerenciamento de projetos, com o objetivo de melhor definir a aplicação dos recursos e monitorar os valores investidos pelo Governo, tratando de todas as fases do ciclo de seus projetos, desde a sua proposição até o encerramento, passando pelos processos de aquisição, contratação, execução, monitoramento e encerramento.

Além disto, é considerado uma ferramenta de planejamento, como se observa no referido Manual, está definida a intenção política de proporcionar eficiência ao planejamento e agilidade à execução das ações e processos dos programas de governo. Ainda de acordo com a política de governo do MAPP, o monitoramento consiste em uma gestão estratégica da alta direção do governo. Portanto, a gestão de projetos está voltada para a gestão tático-operacional, que tem como objetivo o controle das atividades, cronogramas e custos. Assim, para maior compreensão do sistema, passa-se à análise do fluxo.

No sistema em análise, existem módulos de planejamento, acompanhamento, monitoramento e consulta. Os projetos são inseridos no sistema, como propostas, MAPP-Proposta, pelas Secretarias de Governo e órgãos estaduais, para avaliação pelo Governador, que decide pela aprovação ou não da proposta. No caso de aprovação,

a próxima fase será a execução do projeto, com o acompanhamento por parte da Seplag e sua equipe de monitoramento. O MAPP abranje a proposição, aprovação, registro da execução física e financeira e monitoramento da implantação dos projetos.

Nessas propostas são informados o escopo do projeto (bem ou serviço ofertado à sociedade), o custo e as fontes de recursos, além de outras informações relevantes que possam subsidiar a decisão superior. Uma vez aprovado, o projeto deve ser detalhado. Este detalhamento consiste na estruturação do projeto em fases e etapas de execução, bem como a identificação dos municípios contemplados com a aplicação dos recursos previstos e deve ser analisado e validado pela equipe técnica da Seplag. Paralelamente ao processo de detalhamento do projeto, a Secretaria proponente já pode iniciar o processo licitatório.

Importante dizer que a despesa deve estar prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA), ou seja, é necessário verificar a existência de créditos orçamentários para fazer face às despesas a serem executadas.

Uma vez aprovado o detalhamento da programação físico-financeira, é preciso verificar se o programa de governo, onde o projeto aprovado deve ser executado, possui os recursos suficientes. No caso de convênios de receitas ou contratos de financiamento, informa-se os valores e as previsões anuais. É chegado o momento de cadastrar o Projeto Finalístico. O Projeto Finalístico constitui o elemento de ligação entre o projeto MAPP e o orçamento, aqui, define-se a ação

orçamentária e as fontes de recursos onde serão realizadas todas as despesas do projeto MAPP.

O desenho do MAPP contribui para a visualização do instrumento público que sustenta os gastos do Governo do Estado, que é o orçamento público estadual. O orçamento do estado é o instrumento que assegura e direciona os recursos necessários para a implementação das políticas públicas e o funcionamento da sua estrutura.

Importante destacar que o Poder Executivo conta com um Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal (COGEFR), responsável por dar suporte técnico aos gestores públicos, especialmente ao Governador, no que se refere à liberação de recursos financeiros. Este Comitê é responsável por deliberar sobre o limite financeiro para projetos financiados pelo Tesouro do Estado. O Comitê é composto pelos seguintes membros: Secretário de Planejamento e Gestão, Secretário de Fazenda, Secretário de Estado e Chefe de Gabinete, Procurador- Geral do Estado, Controladoria do Estado e Ouvidoria.

Outro destaque relevante é o Sistema Integrado de Acompanhamento de Programas-SIAP que é o principal instrumento interligado ao sistema MAPP, para o planejamento, execução e acompanhamento dos projetos e das atividades de custeio finalístico. Conforme consta no manual do Sistema Integrado de Acompanhamento de Programas e Projetos do Governo do Estado do Ceará, é nesse sistema que são definidos os projetos e atividades, bem como os valores planejados para cada item ou etapa de acompanhamento e o monitoramento da sua execução físico-financeira. O SIAP apresenta as principais ativi-

dades realizadas pelos projetos, do lançamento da proposta à fase de iniciação, com o Termo de Abertura do Projeto, passando pelo seu detalhamento, que é a fase de Contratação e Execução, até ao Controle como Relatório de Desempenho do Projeto.

O que se destaca na estrutura do desenho do MAPP é o modelo linear em que as decisões são centralizadas e no qual apresenta processo avaliativo que não considera os conceitos, as ideias, os valores, e sim os dados de forma restrita, como é feito em seu modelo de monitoramento e acompanhamento de programas no SIAP (Sistema Integrado de Acompanhamento de Programas).

No processo de avaliação, os Secretários estaduais conseguem visualizar o que tem previsto para cada mês em cada secretaria de governo, de acordo com os projetos aprovados, tendo o acesso ao desempenho dos projetos específicos de cada respectiva secretaria governamental. Os projetos são apresentados pelos órgãos e secretarias, e são avaliados diretamente pelo governador, a quem cabe a decisão final sobre sua aprovação. Na ferramenta MAPP, são planejados e priorizados os projetos, com exceção das atividades referentes a investimentos do Governo, que são planejadas e monitoradas pela Casa Civil. Importante ressaltar que o acesso ao sistema do MAPP é restrito aos servidores responsáveis pelo acompanhamento e monitoramento dos projetos, mediante suas funções.

O Monitoramento de Ações de Projetos Prioritários baseia-se no acompanhamento do ciclo de projetos, conceituando a prática da avaliação e do monitoramento como atividades imprescindíveis para

viabilizar a gestão dos programas e projetos de governo e fortalecer os princípios das metas de resultado de programas do Programa Plurianual (que estabelece as diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos pelo Governo), dispondo de mecanismos para a gestão eficaz dos projetos e gerar informações confiáveis sobre a execução das ações em relação ao acompanhamento de gastos públicos.

Portanto, para o bom funcionamento os projetos precisam de uma base técnica consistente e sólida, onde se deve valorizar uma análise planejada e uma avaliação que prime por todo o desenvolvimento e etapas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desenvolvido para monitorar os projetos do Governo do Ceará, o MAPP foi criado em 2007, é comandado pelo Governador como o mais relevante sistema de gestão para implantação e acompanhamento das ações realizadas no âmbito estadual. Sendo considerado um instrumento inovador, com muitos elementos de Gestão e Governança.

O modelo de administração utilizado pelo serviço público evoluiu nos últimos anos, de um modelo profundamente burocrático para um modelo de administração gerencial a fim de conseguir atender aos princípios constitucionais, especialmente os previstos no artigo 37 da Constituição Federal (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência) e a obtenção de resultados efetivos, com o mínimo de burocracia e atento às necessidades dos cidadãos.

As transformações experimentadas com as reformas administrativas, em especial, com a introdução do princípio da eficiência, pela Emenda Constitucional nº19, no rol de princípios constitucionais a serem observados pela Administração Pública, fez-se necessário à adoção de técnicas e sistemas gerenciais que permitissem aos agentes públicos inovar dentro da estrita legalidade.

A norma da eficiência acrescentou o expediente de economicidade, qualidade e presteza no serviço público, que deve permitir respostas das demandas sociais. A Administração Pública só deve agir por força de texto da lei e normas formais, obedecendo a limites e prazos que, algumas vezes, pode tornar a máquina pública menos ágil do que deveria na ação de solucionar os problemas demandados da população.

Assim, pode-se concluir que o MAPP é uma importante ferramenta institucional que ajuda a organizar as decisões de prioridades do governo, do controle financeiro, dos investimentos, revelando-se, portanto, como um instrumento de Governança que permite o controle dos principais projetos do Estado com eficiência e economicidade, controle e transparência das ações e gastos públicos.

Observou-se que o MAPP se apresenta como o sistema hábil para auxiliar no alcance da eficiência na Administração Pública, colaborando com a prática da boa gestão pública, dando suporte para os responsáveis pela Governança pública do Governo do Estado do Ceará, trazendo informações relevantes e suporte aos gestores públicos.

Modalidades de gestão e uso dos sistemas de controle e governança pública como o MAPP são elementos fundamentais no suporte do trabalho do Governo. No Ceará, essa ferramenta foi fundamental para os avanços do Estado nos últimos anos e colocam o estado como referência nacional em termos de gestão pública por resultado.

A afirmação dessa ferramenta de gestão como instrumento de Governança dependerá, assim, de seu constante processo de correção e aperfeiçoamento, principalmente no que se refere ao aspecto da participação social cidadã, elemento de grande centralidade para o fortalecimento da democracia através da prática de uma autêntica, eficiente e coerente Governança Pública.

REFERÊNCIAS

ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; SOUZA, Daniel Luiz; LAPA, Leonard Renne Guimarães. **Gestão e Governança Pública para Resultados**. Uma Visão Prática, BeloHorizonte-MG: Editora Fórum: 2018.

BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 12 de dez. de 2018.

CAMARGO, Francielle de O.; GUIMARÃES, Klicia M.S. **O princípio da Eficiência da Gestão Pública**. Revista CEPPG - CESUC - Centro de Ensino Superior de Catalão, Ano XVI nº 28, 1ºSemestre/2013

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 30.ed. rev.,atual – SãoPaulo: Atlas,2016.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 4ª Edição. São Paulo: Atlas, 2002.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **MAPP Monitoramento de Ações de Projetos Prioritários**. Ceará: Secretaria do Planejamento e Gestão: março de 2011.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **GESTÃO PARA RESULTADOS NO GOVERNO DO CEARÁ**. Ceará: Macroplan Prospectiva Estratégica & Gestão.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **SISTEMA INTEGRADO DE ACOMPANHAMENTO DE PROGRAMAS E PROJETOS**. Secretaria do Planejamento e Gestão.

HAGUETE, Tereza Maria Frota. **Metodologias Qualitativas na Sociologia**. Petrópolis/Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2002.

NARDES, João Augusto Ribeiro; ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; VIEIRA, Luis Afonso Gomes. **Governança Pública**. O Desafio do Brasil. Belo Horizonte-MG: Editora Fórum: 2018.

OLIVEIRA, Antonio Gonçalves de; PISA, Beatriz Jackiu; AUGUSTINHO, Sonia Maria (Organizadores). **Gestão e governança pública: aspectos essenciais**. Curitiba: Ed. UTFPR, 2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança: aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Versão 2-Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Dez passos para a boa governança**. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014b. 28 p. Governança. 2. Prestação de contas. 3. Transparência. I. Título Decreto nº 9.203, de 22 de novembro 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm>; Acesso em: 11 de dez de 2018.

A implementação da avaliação de desempenho dos servidores de carreira da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará – Interstício 2016-2017

STEFANIA MÁRCIA CÂMARA MONTEIRO

INTRODUÇÃO

O presente texto tem por objeto a implementação do sistema de avaliação de desempenho para os servidores de carreira do Poder Legislativo, no interstício de 2016-2017.

Atualmente, um dos maiores desafios das organizações (públicas e privadas) é a manutenção de um ambiente potencializador do capital humano, com ênfase na valorização e qualificação do servidor, em um clima organizacional que enfatize a satisfação dos servidores em relação ao trabalho por eles desenvolvido na instituição.

O texto está centrado em categorias tais como Políticas Públicas, Políticas de Qualificação Profissional, Implementação de Políticas Públicas, Ascensão funcional. Este teve como objetivo compreender o processo de implementação da avaliação de desempenho dos servidores efetivos da Assembleia Legislativa para fins de ascensão funcional, através dos mecanismos de promoção e progressão, analisando se o processo de implementação ocorreu conforme as diretri-

zes estabelecidas na Lei nº 15.716, de 19 de dezembro de 2014 e na Resolução nº 676, de 30 de junho de 2016, que o regimentam.

A metodologia adotada foi a qualitativa, onde realizou-se inicialmente pesquisa exploratória a fim de coletar documentos e informações pertinentes ao objeto de estudo. Foram coletados documentos como relatórios, manuais, questionários, além da legislação que ampara a política. A fim de relacionar e contextualizar os dados coletados, também se fez uso de pesquisa bibliográfica.

O estudo foi fundamentado teoricamente pelos autores Rua (2014) e Secchi (2019), que contribuíram para a compreensão e comparação dos dados obtidos e a realidade encontrada, em relação à teoria existente sobre políticas públicas e suas etapas.

O foco está na análise do processo de implementação, com a preocupação de fazer correlação à teoria de Rua (2014), analisando todos os critérios para que uma implementação aconteça com excelência. Foram consideradas propostas e sugestões elaboradas pela Comissão Permanente de Avaliação de Desempenho (COPAD), agente implementadora.

Ao se fazer a correlação com a teoria estudada, que foi uma política que não partiu de um projeto estruturado, torna-se evidente a necessidade de se considerar a elaboração de um projeto para a implantação de novas avaliações de desempenho, visto que este vai guiar a execução da política, levando em conta seus objetivos, prazos, recursos.

Desta maneira, aspira-se poder contribuir para a tomada de decisão dos atores políticos comprometidos com a política e os gestores desta Casa Legislativa, no sentido de trazer cada vez mais melhorias para os servidores públicos deste Poder.

POLÍTICAS PÚBLICAS

As Políticas Públicas transpassam a vida de todos os cidadãos, independentemente de seu nível de escolaridade, de sexo, raça, religião ou classe social, pois são ações e programas desenvolvidos pelo Estado para garantir e colocar em prática os direitos que são previstos na Constituição Federal, com a função de promover o bem-estar da sociedade, buscando trazer melhorias e qualidade de vida para as pessoas.

A palavra política tem origem na palavra grega *Politikos*, que significa “relativo ao cidadão ou ao estado”, que é variação das palavras *Polites*, que representava “cidadão”; *Polis*, que em grego era “cidades” e *Tikós*, que fazia referência ao bem comum de todas as pessoas. O significado de política está, em geral, relacionado com aquilo que diz respeito ao bem comum dos cidadãos e ao domínio público da sociedade. A palavra Público deriva do latim *Plublicare*, que significa “tornar público”: de *Publicus*, que quer dizer “relativo ao povo”, e de *Populus*, “povo”.

O termo *politics* faz menção às atividades políticas, às relações de poder que envolvem diversos procedimentos e que influenciam o comportamento das pessoas, na busca pela solução de conflitos de maneira pacífica que estejam relacionadas a decisões públicas. Em

outras palavras, são as negociações e acordos entre os membros do governo para atender às reivindicações, com o cuidado de não gerar maiores conflitos com outros atores sociais.

O termo “política pública” (*public policy*) está vinculado ao sentido mais concreto da palavra política (*policy*) e é o que tem relação com orientações para a decisão e ação. As políticas públicas tratam do processo de construção e atuação dessas decisões.

Segundo Rua (1998), é possível estabelecer e definir a política como um conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto aos bens públicos. Seguindo o mesmo entendimento de Rua, Bobbio (2002), afirma que política, *politics* em inglês, é a atividade humana ligada à obtenção e manutenção dos recursos necessários para o exercício do poder sobre o homem.

Ainda sobre a definição do termo política, vale ressaltar que este

[...] faz referência às atividades políticas: o uso de procedimentos diversos que expressam relações de poder (ou seja, visam a influenciar o comportamento das pessoas) e se destinam a alcançar ou produzir uma solução pacífica de conflitos relacionados a decisões públicas. (RUA, 2014, p.16)

De acordo com a abordagem de Rua (1998), escolhida para delimitar esse conceito, que define as políticas públicas como um conjunto de decisões e ações destinadas à resolução de problemas políticos

e resultam do processamento, pelo sistema político, dos inputs originários do meio ambiente e da atividade política (ação que resulta em serviço ou bem público) e, frequentemente, de *withinputs* (demandas originadas no interior do próprio sistema político), compreendendo o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores.

Para SECCHI, qualquer definição de política pública é considerada tendenciosa. Neste sentido, esclarece:

Política pública é um conceito abstrato que se materializa por meio de instrumentos variados. Para aqueles que acreditam em espíritos, é como dizer que a política pública é a alma, e esta precisa de um corpo para tomar vida. Políticas públicas tomam forma de programas públicos, projetos, leis, campanhas publicitárias, esclarecimentos públicos, inovações tecnológicas e organizacionais, subsídios governamentais, rotinas administrativas, decisões judiciais, coordenação de ações de uma rede atores, gasto público direto, contratos formais e informais com stakeholders, entre outros. (SECCHI, 2019, p.15).

Políticas Públicas é a soma das atividades dos governos e que influenciam, direta ou indiretamente, na vida dos cidadãos. É o Estado em ação e, embora o país esteja atravessando uma crise política, estas políticas são essenciais para assegurar as transformações sociais e promover igualdades, pois estas refletem a coletividade e ocorrem

nas mais diferentes áreas, da saúde, educação, lazer, cultura, moradia, transporte, segurança, como mencionado anteriormente.

Toda política pública perpassa várias etapas até sua consolidação; tais etapas são conhecidas também como “ciclo de políticas públicas”, onde essas fases, geralmente, se misturam e suas sequências se alternam. Para alguns estudiosos, não existe um ponto de início e um ponto de término de uma política pública, pois percebem o processo como incerto, onde as decisões e as revisões são constantes, sem contar que os limites entre as etapas não são nítidos.

Para um melhor entendimento das políticas públicas, Rua (2014, p.34) as classifica em cinco fases:

1. **Formação de agenda**, que ocorre quando uma situação qualquer é reconhecida como um problema político e sua discussão passa a integrar as atividades de um grupo de autoridades dentro e fora do governo;
2. **Formação de alternativas e tomada de decisão**: ocorre quando, após a inclusão do problema na agenda e alguma análise deste, os atores começam a apresentar propostas para sua resolução. Essas propostas expressam interesses diversos, os quais devem ser combinados, de tal maneira que se chegue a uma solução aceitável para o maior número de partes envolvidas. Ocorre, então, a tomada de decisão;
3. **A tomada de decisão** não significa que todas as decisões relativas a uma política pública foram tomadas, mas, sim,

que foi possível chegar a uma decisão sobre o núcleo da política que está sendo formulada. Quando a política é pouco conflituosa e agrega bastante consenso, esse núcleo pode ser bastante abrangente, reunindo decisões sobre diversos aspectos. Quando, ao contrário, são muitos os conflitos, as questões são demasiado complexas ou a decisão requer grande profundidade de conhecimentos, a decisão tende a cobrir um pequeno número de aspectos, já que muitos deles têm as decisões adiadas para o momento da implementação;

4. A **implementação** consiste em um conjunto de decisões a respeito da operação das rotinas executivas das diversas organizações envolvidas em uma política, de tal maneira que as decisões inicialmente tomadas deixam de ser apenas intenções e passam a ser intervenção na realidade. Normalmente, a implementação se faz acompanhar do monitoramento: um conjunto de procedimentos de apreciação dos processos adotados, dos resultados preliminares e intermediários obtidos e do comportamento do ambiente da política. O monitoramento é um instrumento de gestão das políticas públicas e o seu objetivo é facilitar a consecução dos objetivos pretendidos com a política;
5. A **avaliação** é um conjunto de procedimentos de julgamento dos resultados de uma política, segundo critérios que expressam valores. Juntamente com o monitoramento, destina-se a subsidiar as decisões dos gestores da política quanto aos ajustes necessários para que os resultados esperados sejam obtidos.

A etapa de implementação é uma etapa do ciclo das políticas públicas que merece mais atenção, segundo alguns estudiosos, pois é considerada uma etapa complexa e problemática se comparada às demais. Esta envolve vários estágios na busca de se alcançar uma definição das diretrizes de uma política. É na implementação que os planos e projetos são convertidos em ações. A implementação é a fase do ciclo de políticas públicas que trata da execução das decisões, quando estas deixam de ser apenas intenções e se transformam em ações concretas. (SECCHI, 2019).

Nesta fase, as políticas podem sofrer diversas transformações de acordo com a posição dos agentes administrativos, que são os responsáveis pela execução da política. Alguns elementos podem prejudicar esse processo, é o caso de: disputa de poder entre as organizações; contexto social, econômico e tecnológico das políticas; recursos políticos e econômicos; capacitação/treinamento do setor administrativo responsável pela execução e o apoio político à disposição. Muitas vezes os programas e as políticas são falhas por uma deficiência na própria gestão e não por haver uma carência de recursos para tais ações.

O processo de implementação para Rua (2014), deve ser acompanhado para que se possa identificar por que muitas coisas dão certo, enquanto outras tantas, dão errado, desde a formulação da política até seu resultado concreto. Recomenda, ainda, perguntas para serem formuladas sobre a implementação, tais como: em que medida os resultados são consistentes com os objetivos? Há impactos não previstos? Em que medida os objetivos originais foram alterados na

implementação? Que fatores afetam a consecução dos objetivos, as mudanças de objetivos e estratégias?

Estudos bibliográficos, ainda citando Rua (2014), apontam que para o desenvolvimento de um bom processo de implementação é necessário que dentre outros fatores:

- a) *O programa deve dispor de tempo e recursos suficientes que devem estar disponíveis em cada estágio da implementação;*
- b) *A política deve conter subsídios legais da política para estruturar favoravelmente o processo de implementação;*
- c) *A política implementada deve ter um embasamento teórico adequado em relação ao problema e sua solução;*
- d) *Deve haver uma só agência implementadora, que não depende de outras agências para ter sucesso e caso exista outras, que haja baixo nível de dependência entre elas;*
- e) *É necessário que exista completa compreensão dos objetivos a serem atingidos, bem como das tarefas a serem realizadas;*
- f) *Deve ocorrer aprimorada comunicação e coordenação entre os vários elementos envolvidos no programa; e*
- g) *Os atores que exercem posições de comando devem ser capazes de obter efetiva obediência dos seus comandados.*

POLÍTICAS PÚBLICAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

As políticas públicas de qualificação profissional começaram a ser desenvolvidas no Brasil a partir de 1990 e se espelharam no Plano Nacional de Qualificação (PNQ). Dentre essas políticas, uma que merece destaque é a Política Nacional de Desenvolvimento de

Pessoal (PNNDP), que foi instaurada pelo **Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019**, que regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112/1990, quanto a licenças e afastamentos, com o objetivo de estabelecer uma cultura de planejamento de ações de desenvolvimento entre todos os órgãos da Administração Pública Federal, com base no alinhamento das necessidades de cada órgão. Tal política tem como diretrizes:

- I. *Incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais;*
- II. *Assegurar o acesso dos servidores a eventos de capacitação interna ou externamente ao seu local de trabalho;*
- III. *Promover a capacitação gerencial do servidor e sua qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento;*
- IV. *Incentivar e apoiar as iniciativas de capacitação promovidas pela própria instituição, mediante o aproveitamento de habilidades e conhecimentos de servidores de seu próprio quadro de pessoal;*
- V. *Estimular a participação do servidor em ações de educação continuada, entendida como a oferta regular de cursos para o aprimoramento profissional, ao longo de sua vida funcional;*
- VI. *Oferecer oportunidades de requalificação aos servidores redistribuídos;*
- VII. *Avaliar permanentemente os resultados das ações de capacitação;*
- VIII. *Elaborar o plano anual de capacitação da instituição, com-*

preendendo as definições dos temas e as metodologias de capacitação a serem implementadas.

Essas políticas decorreram do crescente processo de globalização, da reforma do Estado sobre o mercado de trabalho, bem como dos problemas históricos no campo da educação profissional. Ademais, o mercado de trabalho está em constante transformação, fazendo com que a qualificação profissional se torne essencial e determinante para a formação profissional do indivíduo.

Devido à cobrança por parte dos Governos Federal e Estadual através dos Órgãos de controle nos quesitos de eficiência e eficácia tanto na prestação de serviços como no gerenciamento de recursos, como também por parte da sociedade cada vez mais exigente, as organizações públicas, têm buscado uma constante melhoria na qualidade dos serviços prestados. E para isso é essencial que as pessoas que trabalham na prestação desses serviços estejam preparadas e devidamente capacitadas para atender esses requisitos.

Desde 2011, diversas políticas vêm sendo reformuladas, dentre elas, normas e procedimentos foram regulamentados para a criação de novos perfis de qualificação profissional. Portanto, é fundamental destacar que o nosso país está caminhando para a modernização no serviço público, e os servidores de melhor qualificação serão chamados a serem protagonistas desse processo.

Desta forma, a partir do momento em que os critérios da eficiência e da eficácia se tornaram fontes de preocupação da administração

pública, percebeu-se que o servidor público, que é o responsável por poder alcançar esses critérios nas organizações, precisava ser valorizado e capacitado. “A capacitação é um processo que deve ser permanente e intencional para enfrentar as situações derivadas da função que o servidor exerce”. (BASTOS, 2018).

Para assegurar a eficiência dos serviços públicos, é preciso promover o desenvolvimento profissional dos servidores mediante programas de capacitação e avaliação permanente. Assim, quanto mais qualificado for o servidor, maior é o diferencial da organização. Diversos governos começaram a inserir a capacitação em suas agendas estratégicas e desenvolver políticas de capacitação e qualificação para os seus quadros de funcionários, objetivando que esse profissional consiga desenvolver seu trabalho com excelência.

As ações de capacitação dos servidores visam adequar as competências individuais às competências institucionais, promovendo o desenvolvimento contínuo do servidor com foco na efetividade do alcance dos objetivos e metas da instituição, sendo o desenvolvimento dessas competências individuais, condição essencial para a oferta de melhores serviços ao cidadão usuário de serviços públicos.

Em contrapartida, surgiu também o cuidado com o desenvolvimento e o desempenho do servidor público no exercício de sua função, de forma que seja possível obter melhores resultados para o cumprimento de metas e objetivos institucionais. Daí a importância da avaliação e de um sistema de acompanhamento de desempenho das instituições públicas.

Isto posto, é indiscutível a relevância da avaliação anual de desempenho profissional como outro instrumento para evitar que o trabalhador do setor público se acomode após a estabilidade oriunda do cargo e para incentivar sua busca por qualificação e crescimento profissional. No entanto, para que possa efetivamente cumprir com seu objetivo, deve ser realizada com seriedade, e não se transformar em arma de coerção capaz de impedir que as irregularidades cometidas na administração pública sejam denunciadas pelos servidores, os quais têm o dever de zelar pela ética e eficiência do serviço público, e conseqüentemente, levar à ascensão funcional dentro da organização.

LEIS E RESOLUÇÕES QUE AMPARAM A ASCENSÃO FUNCIONAL PARA OS SERVIDORES DE CARREIRA DO PODER LEGISLATIVO DO CEARÁ

A administração pública é uma atividade permanente, portanto, é prudente que os gestores priorizem a constante capacitação e propagação de conhecimentos técnicos relevantes à execução das tarefas administrativas. O Estado é carente de uma política de pessoal que valorize as carreiras do serviço público. O que existe são diretrizes do Estado para sanar um problema que se refere a um grupo de pessoas. Como foi dito anteriormente, as políticas públicas dizem respeito às ações do Estado em prol da sociedade. Desta forma, não importa se estas ações fazem parte de uma política pública mais complexa e abrangente, ou se fazem parte de um programa ou projeto do governo, o fato é que existe uma intenção e manifestação do Estado no sentido de resolver um problema público, baseando-se nos princípios da boa governança.

A Lei Estadual nº 12.984 de 29 de dezembro de 1999, sancionada na gestão do governador Tasso Jereissati, faz referência à ascensão funcional e vale destacar o Art. 1º parágrafos 1º ao 3º. Esta lei dispõe sobre a progressão e promoção dos servidores do quadro II – Poder Legislativo:

Art. 1º. A Assembleia Legislativa do Estado do Ceará implementará, até 30 de março de 2000, com efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro do mesmo ano, as progressões e promoções funcionais dos servidores do Quadro II – Poder Legislativo, ocupantes de cargos efetivos e funções, segundo critérios de antiguidade e merecimento definidos por Resolução proposta pela Mesa Diretora.

§ 1º. Para efeito das progressões referidas no caput deste artigo, o interstício de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias na referência, previsto no art. 19 da Lei nº 12.075, de 15 de fevereiro de 1993, será contado, até 30 de junho de 1999, a cada período de 1º de julho de um ano a 30 de junho do ano seguinte, salvo quanto o primeiro período, que será contado de 08 de março de 1994 a 30 de junho de 1995.

§ 2º. Serão elevados mediante progressão, por cada período previsto no parágrafo anterior, 50% (cinquenta por cento) do total de ocupantes de cada referência, em cada cargo e função, sendo, do resultado, elevados 70% (setenta por cento) pelo critério de merecimento e 30% (trinta por cento) pelo de antiguidade.

§ 3º. As promoções realizadas na forma do caput deste artigo, não poderão exceder a 50% (cinquenta por cento) dos

servidores da última referência de cada classe, sendo 70% (setenta por cento) das promoções, em cada cargo e função, implementadas pelo critério do merecimento, e 30% (trinta por cento) pelo de antiguidade, obedecidos, em qualquer hipótese, o interstício e a forma de contagem referidos no § 1º deste artigo. (CEARÁ, 1999).

A progressão e a promoção funcional se tornam regulamentadas a partir da Resolução nº 439, de 19 de abril de 2000, que “regulamenta a progressão e a promoção funcional prevista no Art. 1º, caput e parágrafos 1º a 3º, da Lei nº 12.984, de 29 de dezembro de 1999. Resolução promulgada pela Mesa Diretora da Alece, no uso de suas atribuições que lhe confere o Art.19, item I, da Resolução 389, de 11 de dezembro de 1996 (Regimento Interno).

Art. 19. À Mesa Diretora compete, dentre outras atribuições estabelecidas em lei, neste Regimento ou por resolução, ou dela implicitamente resultantes:

I - promulgar decretos legislativos, resoluções e emendas à Constituição, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, após a aprovação. (CEARÁ, 1996).

Em 2002, ainda na gestão do governador Tasso Jereissati, a Mesa Diretora da Alece promulga a Resolução nº 470, de 14 de junho de 2002, que “regulamenta a progressão e a promoção funcional prevista no parágrafo 4º Art.1º da Lei nº12.984, de 29 de dezembro de 1999” (CEARÁ, 2002). Desta maneira, o sistema de ascensão

funcional da Casa Legislativa passa por alterações em seus critérios de pontuação por merecimento, de acordo com Art.12, na Seção II:

Art.12. A pontuação referente aos fatores previstos nos incisos do artigo anterior, obedecerá às seguintes ocorrências, valores e limites, sendo vedada a progressão ou promoção por merecimento do servidor que não obtenha pontuação ou obtenha pontuação negativa. (CEARÁ, 2002).

Na gestão de Cid Gomes, foi sancionada a Lei Estadual nº15.716, de 19 de dezembro de 2014, que “altera Art.1º e parágrafos da Lei nº12.984, de 29 de dezembro de 1999, e dá outras providências” (CEARÁ, 2014). Lei de autoria da Mesa Diretora da Alece.

Em 2016, a Resolução nº 676, de 30 de junho de 2016, regulamenta a Avaliação de Desempenho dos servidores do quadro de pessoal do Poder Legislativo, detentores de cargos de provimento efetivo e funções públicas, prevista no Art.15, da Lei Estadual nº 15.716, de 19 de dezembro de 2014.

Art. 15. A metodologia, os critérios, os procedimentos, e o período da avaliação serão estabelecidos por meio do Programa de Avaliação de Desempenho, definidos em resolução, a ser elaborada em até 180 (cento e oitenta) dias da data da publicação desta Lei, obedecendo aos seguintes critérios:

I - O interstício para progressão e promoção será de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias;

II - Para contagem do interstício anual será considerado

para avaliação, o período de 1º. de julho a 30 de junho do ano seguinte, com efetivação a partir de 1º. de agosto de 2016. (CEARÁ, 2016).

Ao regulamentar a sistemática de avaliação de desempenho dos servidores de carreira, a Resolução nº 676/2016 definiu diretrizes, fatores, critérios, parâmetros, modalidades e fontes de avaliação, permitindo a COPAD/DGP estruturar as várias etapas de desenvolvimento do modelo de avaliação.

Em 2019, a Lei Estadual nº 12.984, de 29 de dezembro de 1999 torna-se revogada pela Lei Estadual nº 17.091, de 14 de novembro de 2019 que “estrutura e aprova o novo Plano de Cargos, Carreira e Remuneração da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará e dá outras providências”. A referida Lei, no Capítulo IV, do Desenvolvimento na Carreira, resolve:

***Art. 14.** O desenvolvimento funcional do servidor na carreira ocorrerá mediante progressão e promoção.*

***Art. 15.** A progressão funcional consiste na movimentação do servidor de uma referência para a seguinte, dentro de uma mesma classe.*

***Art. 16.** A promoção funcional consiste na movimentação do servidor entre classes e dar-se-á das seguintes formas:*

***I** – da última referência de uma classe para a primeira referência da classe seguinte;*

***II** – por mérito e titulação, atendidos os requisitos constantes no Anexo IV desta Lei.*

Art. 17. *Para implementação da progressão funcional prevista no art. 15 e da promoção funcional prevista no inciso I do art. 16, será considerado o interstício de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias, compreendidos entre 1.º de julho a 30 de junho do ano seguinte, com efetivação em 1.º de agosto.*

Art. 18. *O servidor, para fins de progressão ou da promoção funcional prevista no inciso I do art. 16, deverá preencher os seguintes requisitos:*

I – *estar em efetivo exercício do cargo/função;*

II – *ter cumprido o interstício de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias de efetivo exercício na referência, contados de 1.º de julho a 30 de junho do ano seguinte;*

III – *ter participado e concluído treinamentos e/ou capacitações relacionados com o cargo ou a função exercida ou com as atribuições desenvolvidas pelo Poder Legislativo, perfazendo, no mínimo, 80 (oitenta) horas/aula dentro do interstício;*

IV – *apresentar desempenho satisfatório em processo de avaliação específico;*

V – *não ter sofrido pena disciplinar nos últimos 5 (cinco) anos.*

Parágrafo único. *Considera-se desempenho satisfatório, de que trata o inciso IV deste artigo, o resultado igual ou superior a 70% (setenta por cento) da pontuação máxima das avaliações de desempenho realizadas.(CEARÁ, 2019).*

A partir da aprovação do novo Plano de Cargos e Carreiras do Poder Legislativo em 2019, através da Lei nº 17.091, de 14 de novembro de 2019, observa-se que para o critério de promoção e progressão ficam estabelecidos: um novo modelo de avaliação de desempenho, inserindo nesse contexto alterações na avaliação qualitativa e, o mínimo de 80 (oitenta) horas para cursos/treinamentos que estejam associados ao cargo/função ou atribuições desempenhadas pelo servidor.

ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO MODELO DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO ADOTADA PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

De acordo com Kliksberg (1997 apud RUA, 2014) a implementação é um processo interativo e iterativo de tomada de decisões por numerosos e pequenos grupos envolvidos com a política, os quais apresentam reações efetivas ou potenciais à decisão.

Com base nos critérios estabelecidos para que uma política pública seja implementada com êxito, é cabível afirmar que existem determinadas condições, como: a legislação estabelece objetivos claros e consistentes, ou pelo menos estabelece critérios para solucionar conflitos; a legislação incorpora uma teoria que identifica os principais fatores causais que afetam os objetivos da política e proporciona aos agentes implementadores jurisdição sobre os grupos-alvo e outros aspectos necessários para alcançar os objetivos; a legislação estrutura o processo de implementação de maneira a maximizar a probabilidade de que os agentes implementadores e grupos-alvo tenham o desempenho desejado. Isso envolve dotar as agências com a adequada

integração hierárquica, apoio em regras decisórias, recursos financeiros suficientes e acesso às autoridades que dão apoio à política; os líderes da agência implementadora possuem habilidades gerenciais e políticas suficientes e estão comprometidas com os objetivos definidos em lei; o programa é ativamente apoiado por grupos organizados da sociedade e por alguns parlamentares-chave durante o processo de implementação, com o judiciário sendo neutro ou simpático; e a prioridade dos objetivos não é subvertida durante o tempo pela emergência de políticas contraditórias ou por mudanças em condições socioeconômicas relevantes que fragilizem a teoria causal ou as bases de apoio ao programa.

Deve-se atentar para outros fatores relevantes ao sucesso na implementação, ainda citando Rua (2014), uma vez que o programa deve dispor de tempo e recursos suficientes para cada estágio da implementação; a política deve conter subsídios legais que a norteiam favoravelmente; deve ter um embasamento teórico em relação ao problema e sua solução; haver apenas uma agência implementadora; é necessária a compreensão dos objetivos a serem alcançados; deve haver primorosa comunicação e coordenação entre os vários elementos envolvidos no programa e os atores que exercem posições de comando devem obter a total obediência dos seus comandados.

No tocante ao tempo, e ressaltando que a pesquisa se refere ao interstício de 2016-2017, a partir da Resolução nº 676 de 30 de junho de 2016, observou-se que a implementação ocorreu de modo satisfatório dentro do prazo de 01 (um) ano, uma vez que nenhum servidor foi prejudicado e que nenhuma avaliação deixou de ser rea-

lizada. Entretanto, as análises e estudos feitos pela COPAD demonstraram em seus relatórios que a Comissão necessitava de mais tempo para aprofundar e amadurecer todos os critérios determinados na Resolução e assim, elaborar melhores planos de ação.

Com relação à legislação, todo o processo de implementação foi, unicamente, baseado na Resolução nº 676, de 30 de junho de 2016, que regulamenta a Avaliação de Desempenho dos servidores do quadro de pessoal do Poder Legislativo, detentores de cargos de provimento efetivo e funções públicas, prevista no Art. 15, da Lei nº 15.716, de 19 de dezembro de 2014.

É sabido que quanto mais níveis de governo envolvem uma política, maior a probabilidade da implementação apresentar problemas, pois o controle do processo se torna ainda mais complicado. O que não ocorreu na Alece, que teve todo o processo de implementação realizado pela própria equipe da COPAD, setor interno da Alece.

Os objetivos da política estão bem balizados, considerando que o sistema de avaliação de desempenho não iniciou no ano de 2016, intervalo de tempo ao qual o artigo se reporta.

A política consiste na implementação da avaliação de desempenho para fins de ascensão funcional (progressão e promoção) dos servidores da Alece, contribuindo para o desenvolvimento profissional destes, como também, propiciando melhorias para o desempenho de suas atividades/funções em seu ambiente de trabalho.

Em relação à comunicação, esta não foi transparente no momento de elaboração do escopo do projeto, que resultou na publicação da Resolução nº 676/2016 no Diário Oficial. De acordo com os dados coletados, coube à presidente da Comissão, agência implementadora, acatar as decisões e executar a implementação. No entanto, a Comissão não se eximiu de analisar e apresentar oportunidades de melhoria, baseadas em ações e regulamentações de outros órgãos do estado.

Em referência ao fator controle, pode-se dizer que, através das informações obtidas junto à COPAD, houve um trabalho de equipe englobando outros segmentos da Assembleia, como, por exemplo, a COTI. Portanto, cada segmento participou ativamente do processo, tendo em vista a importância de seu papel para o sucesso do programa. Na verdade, é difícil a medição deste fator, diante da colaboração e interação entre os atores destes segmentos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, também conhecida como a “Casa do Povo” é uma Casa política, sendo inerente à sua organização as relações de poder, os interesses dos atores políticos e as manipulações partidárias. Isto significa dizer que as políticas públicas estão relacionadas a todos esses fatores. No entanto, quando se trata de políticas que contemplem a qualificação e valorização dos servidores públicos, estas políticas não devem ser vistas como políticas de governo, mas políticas de Estado.

A Assembleia Legislativa não possui em seu organograma um escritório de gerenciamento e monitoramento de projetos. Sendo uma Casa política, como dito anteriormente, que trabalha com leis, decretos e resoluções, deveria ser considerável a criação de tal escritório para que houvesse uma normatização nos trâmites dos processos internos da Casa, gerando um aumento da disponibilidade de informação para a tomada de decisão, comprometimento com os objetivos e resultados, integração entre as áreas, melhoria de qualidade nos resultados dos projetos e minimização dos riscos em projetos.

Desta maneira, a Comissão Permanente de Avaliação de Desempenho, setor responsável pela implementação, se limitou apenas a seguir as diretrizes estabelecidas pelo governo do estado constantes na legislação, mediante Lei nº 15.716, de 19 de dezembro de 2014, Resolução nº 676, de 30 de junho de 2016, e do Ato Normativo nº 300, de Mesa Diretora da Casa. No entanto, apesar dessas considerações, pode-se afirmar que a implementação ocorreu a contento, seguindo os critérios estabelecidos pela teoria de Rua (2012) para o sucesso da implementação de uma política.

Diante desse cenário do mundo organizacional, e referindo-se a um órgão público, é inegável que precisamos de melhorias e de um novo modo de conceber as relações que estabelecemos neste espaço. Sabe-se que é no local de trabalho onde se passa a maior parte do tempo, portanto, faz-se necessário traçar estratégias e estabelecer metas e prioridades, como por exemplo a definição de políticas públicas que reconheçam e valorizem o potencial humano dentro das

organizações, sejam elas públicas ou privadas. Um grande desafio do serviço público é o alcance do perfil desejado da força de trabalho e a sua atuação de forma motivada e eficiente através de um Estado organizado e democrático.

REFERÊNCIAS

BASTOS, C. **A importância da capacitação para os servidores**. 2018. Disponível: <https://folhadirigida.com.br/servidor/artigo-a-importancia-da-capacitacao-paraos-servidores>. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 5707, de 23 de fevereiro de 2006**. Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional [PNDB]. 2006.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo. Atlas, 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post**, da Casa Civil da Presidência da República. Brasília, DF: IPEA, 2018. v.2.

MANFREDINI, R; FROM, D. A; SELOW, M. **A importância da capacitação de servidores no setor público 2015**: produção de alunos do programa de pós-graduação. Artigos Científicos. 511p. Disponível em: <http://www.vitrineacademica.dombosco.sebsa.com.br/index.php/vitrine/article/download/80/8> 1. Acesso em: 29 ago. 2021.

RUA, M. das G; ROMANINI, R. **Para aprender políticas públicas**. Brasília: IGEPP, 2013.

SARAVIA, Enrique. **Introdução à teoria da política pública**. In: SARAVIA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). Políticas públicas: coletânea. Brasília: ENAP, 2006.

SECCHI, L. **Análise de políticas públicas:** diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage, 2019.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas:** uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano.8, n.16, jul./dez. p.20-45, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16> Acesso em: 29 dez.2021.

WEBER, Max. **Ciência e política:** duas vocações. São Paulo: Cultrix, 2006.

Educação legislativa e os desafios da Escola Superior do Parlamento Cearense

LÍDIA ANDRADE LOURINHO
NORMA MARQUES DAVID DE SOUSA

INTRODUÇÃO

O Poder Legislativo é ponto de convergência dos modelos democráticos de representação, participação e deliberação política, instrumentos essenciais para a adequada relação entre Estado e sociedade. Destaca-se como o Poder ocupado por senadores, deputados federais, deputados estaduais, deputados distritais e vereadores, sendo sua função básica legislar, ou seja, propor leis para o Estado e realizar ações fiscalizadoras do Executivo.

O parlamento possui importante papel na vida do país e é essencial para o bom funcionamento do regime democrático, pois estabelece um elo entre o povo e seus representantes para que todos os cidadãos brasileiros possam ser livres, portadores de direitos e de garantias fundamentais.

A Assembleia Legislativa do Ceará tem realizado esforços para ser reconhecida como um parlamento aberto no que diz respeito a forma de interação entre os cidadãos e o legislativo em ações colaborativas com o intuito de promover mais abertura e participação cívica nas questões públicas.

Importante comentar que o Parlamento aberto possui em seus princípios quatro pilares indispensáveis para a construção de instituições legislativas interativas e responsáveis que são: transparência, prestação de contas (accountability), participação cidadã e ética e probidade. Seguindo os princípios acima citados, o Parlamento cearense, reconhecidamente aberto por interagir, incluir e trabalhar com e para todos, representa e participa ativamente da vida social, correspondendo ao trâmite atual da cibercultura na era digital, caracterizada por uma vida exigente, atenta aos comandos das respostas aos problemas que a afligem convivendo com o fenômeno da desinformação.

Para tanto, a educação legislativa possui papel fundamental para responder de forma ágil e competente à demanda dos problemas sociais por meio dos atores envolvidos tanto agentes públicos quanto à sociedade para que estes sujeitos possam dialogar e compreender de forma ampla seus papéis no complexo e heterogêneo processo democrático. Para Edgard Morin (2000), a educação engloba uma variedade de disposições, extratos socioeconômicos, emoções e culturas, portanto ele a concebe como um local impregnado de heterogeneidade.

Com essa visão, tem-se, portanto, necessidade de discutir os desafios de uma política educacional quando envolve a função pedagógica do Parlamento que ambiciona dar suporte para o efetivo exercício democrático, constituindo-se insumo e produto de conhecimento no âmbito legislativo para que esse processo complexo e heterogêneo contenha verdadeiro cunho educacional e significado para os envolvidos.

Nesse sentido, trazer luz sobre a temática da educação inserida no Poder Legislativo, notadamente na Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace) e suas especificidades e desafios é o foco do trabalho aqui apresentado.

O presente texto discute as possibilidades e as imputabilidades da educação legislativa como ferramenta para a construção das mais diversas competências no âmbito do parlamento e a função das escolas do legislativo como fomentadora da democracia e do parlamento aberto.

A EDUCAÇÃO LEGISLATIVA

A educação por não ser um tema isolado vai se transmutando e evoluindo na medida das decisões políticas fundamentais seguindo as circunstâncias de época. Nesse contexto, Segundo Ranieri (2000), a natureza pública da educação se afirma em função dos interesses do estado e do modelo econômico, assim como também por se constituir um mecanismo de ação política.

Sobre a competência legislativa em matéria educacional na Constituição Federal se encontra na previsão do artigo 22, XIV, que consagra competência legislativa privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional e na competência concorrente da União, Estados e do Distrito Federal para legislar sobre educação, cultura, ensino e desporto, prevista no artigo 24, IX.

Segundo Libâneo, (1985) a educação é um processo de desenvolvimento da qualidade que envolve a formação das qualidades humanas e a orientação da atividade humana na sua relação com o

meio social, num determinado contexto de relações sociais. Portanto trazer olhares para a educação legislativa da Assembleia Legislativa do Ceará é pertinente nessa perspectiva de perceber o processo de desenvolvimento educacional, as entregas e a contribuição pedagógica que a Escola Superior do Parlamento Cearense, conhecida como Unipace, destina aos servidores e à sociedade.

A educação, para Wickert (2006) é um fenômeno social que contribui para o desenvolvimento econômico, científico, cultural e político de uma sociedade. Cada grupo social concebe, organiza e operacionaliza seu sistema educativo de acordo com a visão que tem do ser humano e do mundo. Em síntese, existe uma correlação profunda entre as concepções que as pessoas têm de si mesmas e do universo, a forma como educam seus descendentes e o tipo de sociedade que constroem.

Compete às instituições públicas perceber a diversidade e a potencialidade de seus públicos e linhas de atuação, bem como identificar e compreender as características, peculiaridades e necessidades de cada um, com vistas à formulação de um projeto pedagógico adequado e eficaz que promova a educação legislativa como política pública transformadora da democracia (MARQUES JUNIOR, 2009).

Sendo uma instituição política basilar da democracia, o Parlamento nas suas atividades contemporâneas, multifacetadas de interesses e assentada nas discussões transmitidas com alcance em tempo real, requer o trabalho com sujeitos autônomos, dinâmicos, críticos, preparados e com competências específicas para lidar com a

complexidade dos múltiplos problemas da sociedade atual. Para que isto aconteça faz-se mister uma educação aprimorada, condição essencial para a formação otimizada do servidor e do cidadão na vida pública para a transformação da sociedade.

Convém mencionar, no âmbito parlamentar, que a educação se constitui como resultado da atuação dos diversos atores na soma das funções inerentes ao Poder Legislativo. Pode-se dizer que a função educativa do parlamento se torna atualmente fundamental para traduzir o engajamento de pessoas e o fortalecimento dos discursos e ações dos parlamentares na efetivação do interesse público.

Dessa forma, a educação legislativa pode ser compreendida como uma ação consciente do Parlamento, que busca capacitar a atuação dos agentes envolvidos no processo democrático, sob a perspectiva das questões inerentes ao Poder Legislativo (MARQUES JUNIOR, 2009).

Propostas de educação legislativa normalmente são dispostas em duas frentes de atuação: a primeira trata da educação para a democracia e a segunda para a formação profissional dos seus quadros oferecidos ou mediados pelos órgãos educativos ou de recursos humanos dos parlamentos (Leman, 1997; Marques Junior, 2012; Ribeiro, 2012; Fucks, 2014; Medeiros; Walker, 2012).

Esclarecemos que as propostas de educação legislativa quando se trata da educação para a democracia, se refere a oferta de cursos à sociedade como nos cursos de extensão, pós-graduação e capacitação aos

agentes dos municípios, dentre outros. A segunda proposta são cursos de qualificação direcionados ao público interno da Casa Legislativa.

Todo passo ensinado e aprendido é evolução. Essa evolução traz em seu bojo responsabilidades educacionais na concepção de que há um mundo de informações legislativas formais trabalhadas e produzidas para esse fim. Dessa forma, não basta transmitir informações, mas deve-se promover a reflexão e o debate, numa atuação dialógica, problematizadora e conscientizadora, levando os participantes das atividades promovidas pela educação legislativa a se apropriarem das informações colocadas à sua disposição e de toda a sociedade. (ROCHA, 2011).

A função educativa do Parlamento configura-se, portanto, como fator de contribuição para conhecimento e discussão no campo social e político dentro e fora do palco plenário onde se utiliza a tribuna para debates. Assim, o Parlamento cearense compreende que a educação legislativa deve ir além da oferta de cursos e avançar em ações tais como palestras, seminários, ciclo de debates, formação de grupos com interesse em estudos e pesquisas com vistas a publicação na área política e social e programas de educação continuada numa estruturação tal que dialogue com os atores envolvidos sobre a consciência e o papel de cada um para o efetivo exercício da democracia. Essas ações e programas devem buscar segundo Cosson (2008), mais que um simples aprendizado, a verdadeira apropriação de práticas, conhecimento e valores essenciais à vida política e a democracia; e, finalmente, de que a educação para a democracia precisa ser um processo contínuo e conectado, que tenha como finalidade, a longo prazo, uma verdadeira mudança de culturas, posturas e mentalidades.

As ações mencionadas devem ser estimuladas não somente para os servidores, mas também para o usuário externo na oferta de conhecimentos inerentes à atuação legislativa trabalhando os desafios de uma política educacional para todos em consonância com o contexto da realidade brasileira e de acordo com o que diz a Constituição Federal:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (Lei nº 14.172, de 10 de junho de 2021).

Dessa forma, a educação legislativa sai da esfera interna e individual e passa a atuar junto ao coletivo, contribuindo com o pleno desenvolvimento do cidadão no entendimento do contexto político em que ele vive. É nessa linha de pensamento que o Parlamento Cearense vem atuando na abertura e democratização dos processos de ensino, por meio de uma política educacional legislativa que oportuniza o conhecimento direcionado para as determinadas capacidades e competências dos agentes, públicos e sociais envolvidos na engenhosa e complexa arena democrática, palco do Poder Legislativo.

Contudo, é necessário analisar e discutir a dinâmica educacional política pedagógica que tal processo engendrará do ponto de vista da Escola Superior do Parlamento, Unipace. Sabe-se que a construção de um ambiente favorável ao aprendizado coletivo a partir do Parla-

mento, promove uma constante e necessária reflexão dos educadores, sobretudo daqueles que atuam no campo político. É o desafio.

BREVE HISTÓRIA DA ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE/UNIPACE

A educação legislativa é importante porque lida com a democracia e porque pode suprir a necessidade de um processo educacional capaz de atender as peculiaridades na intensa rotina do processo legislativo e suas especificidades na labuta da gestão. Possui amplitudes, competências e capacidades específicas que se referem a um conjunto de atividades voltadas para o foco de atuação dos gestores e legisladores que compõem a Casa Legislativa.

A trajetória das escolas inseridas no parlamento nasceu da necessidade de estreitar laços de saber entre a política e o cidadão, consideradas como sistema de ensino do legislativo, compreendem órgãos do Senado, da Câmara do Deputados e do Tribunal de Contas da União. Esse conjunto de escolas é articulado nacionalmente pela Associação Brasileira de Escolas do Legislativo (ABEL). No âmbito federal, o surgimento das escolas do legislativo no Brasil, deveu-se à promulgação da Constituição Federal de 1988 que, no seu Artigo 39 § 2º, estabelece a criação das escolas de governo para a formação e aperfeiçoamento dos servidores públicos.

No âmbito do Estado do Ceará, especificamente no parlamento estadual, a Escola Superior do Parlamento Cearense, conhecida como Unipace, foi criada pela resolução nº 555, de 10 de julho de 2007, publicada no Diário Oficial do Estado (DOE) em 13 de julho de

2007, como instituição vinculada à Assembleia Legislativa do Ceará, com o objetivo de “ aperfeiçoar o serviço público de promover e de manter atividades voltadas para a formação, qualificação profissional dos servidores públicos em geral e dos cidadãos, com foco especial nas reivindicações profissionais dos parlamentares e agente políticos vinculados às Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais conveniadas”.

A missão da Unipace está prevista no Artigo 56 da Resolução / Alece nº 698, de 31 de outubro de 2019, publicada no D.O.E. de 8 de novembro de 2019:

[...] promover a capacitação e o desenvolvimento profissional dos membros e servidores da Assembleia Legislativa, bem como das entidades públicas do Estado e dos Municípios, compreendendo, em especial, programas de aperfeiçoamento profissional, formação, capacitação e especialização nas suas áreas afins.

Para atingir seus objetivos a Unipace realiza:

- 1) Cursos de pós-graduação lato sensu em nível de especialização, com eixo temático em formação legislativa e políticas públicas;
- 2) Cursos livres, simpósios, seminários e congressos voltados para formação legislativa, gestão e políticas públicas, desenvolvimento humano, social, administrativo, político e econômico do Ceará;
- 3) Pesquisas de interesse do desenvolvimento do Poder Legislativo e do Estado, bem como da gestão e do planejamento público, e divulgá-las por meio de publicação;
- 4) Seminários, congressos, simpósios, ciclos de estudos, conferências, palestras e quaisquer outras atividades que possam contribuir para o aprimoramento cultural e profissional dos servidores do Poder Legislativo, dos agentes políticos, dos servidores públicos e eventos abertos para os demais cidadãos interessados;
- 5) Acesso aos servidores da Assembleia, extensivo à sociedade quando viável, cursos em todos os níveis e modalidades de ensino, viabilizado, mediante parcerias, inclusive as que utilizem recursos eletrônicos;
- 6) Momentos com servidores do Parlamento Estadual e das câmaras municipais conveniadas e com os servidores públicos e cidadãos interessados, conhecimentos específicos sobre as funções do Estado e do Legislativo;
- 7) Formação e a qualificação de lideranças comunitárias e políticas, dos cidadãos na área específica da Educação Legislativa e em Políticas Públicas;
- 8) Curso de línguas para o servidor do Poder Legislativo cearense e para a comunidade, ofertando um programa que lhe permita melhorias em seu desempenho profissional.

No cumprimento de sua missão e de seus objetivos, além da oferta dos cursos de especialização, MBAs e mestrado, a Unipace envereda num caráter de viés atribuído às questões de responsabilidade social e se configura como uma escola inclusiva quando trabalha com dois projetos sociais dispostos a seguir:

a) *Projeto Superação: criado em 2007, representa uma iniciativa de escolarização em ensino médio, na modalidade Educação de Jovens Adultos (Eja), destinada aos funcionários da Assembleia e aberto para a comunidade. O projeto é desenvolvido em parceria com a Secretaria da Educação do Estado do Ceará (Seduc) e tem abordagem flexível, prática e diversificada, respeitando a disponibilidade e o ritmo do educando. As aulas são dinâmicas, apoiadas por professor, com coordenação pedagógica e material didático específico fornecido pela Seduc. O curso de Educação de Jovens e Adultos/nível médio é oferecido nos períodos da manhã, tarde e noite na sede da UNIPACE, com duração de dezoito meses.*

c) *Programa UNIPACE Virtual foi iniciado em 2018, visando a ampliar e potencializar o acesso ao ensino com a implantação de ações que utilizem tecnologias, linguagens e práticas educativas inovadoras. O Programa comporta tecnologias digitais para implantação da modalidade Educação a Distância (EaD). Para fomentar a inclusão no campo educacional, a UNIPACE Virtual disponibiliza cursos livres em diversas áreas de conhecimento para os servidores e para o público em geral, de forma gratuita. Além dessas ações, são ofertados os serviços públicos da Biblioteca César Cals de Oliveira que, a partir de 2018, passou a se vincular à estrutura da UNIPACE.*

Sobre a estrutura organizacional da Unipace, esta possui o seguinte modelo:

- I. Conselho Acadêmico;
- II. Presidência;
- III. Vice-Presidência;
- IV. Diretoria Acadêmica, composta por:
 - a) Coordenadoria de Ensino e Pesquisa;
 - b) Coordenadoria de Qualificação de Servidores;
 - c) Coordenadoria de Extensão;
 - d) Coordenadoria de Ensino a Distância;
- V. Secretaria de Administração Acadêmica;
- VI. Biblioteca César Cals de Oliveira.

Em março de 2023, o Presidente da Assembleia Legislativa do Ceará, deputado Evandro Leitão, empossou a nova diretoria da Escola Superior do Parlamento Cearense, Unipace. A deputada estadual Gabriella Aguiar recebeu a presidência da instituição de ensino para o biênio 2023/2024. Para a vice-presidência foi designado o deputado estadual Renato Roseno e assumiu a diretoria acadêmica a professora doutora Lidia Andrade Lourinho.

Na ocasião desse evento de posse da Presidência da Escola Superior do Parlamento Cearense (UNIPACE), para o Biênio 2023/2024, o presidente da Assembleia Legislativa do Ceará, deputado Evandro Leitão, no seu discurso, mencionou que na sua gestão o foco é aproximar o Parlamento da sociedade e que: *“A Unipace será uma instituição voltada para direitos e cidadania para a comunidade”*. A Escola Superior do Parlamento precisa cumprir esse duplo papel. Há uma vocação já consolidada de escola de governo, e, por outro lado, uma escola de cidadania e extensionista para a comunidade”, defendeu. *“Por isso, mais do que nunca, precisamos apostar na educação, na elevação*

da razão, na ciência e na cidadania. Esta escola, portanto, tem duplo objetivo: a cidadania e a melhor formação possível, baseada na compreensão da realidade brasileira”, asseverou.

Na fala do presidente deputado Evandro Leitão compreende-se uma linha de atuação com vistas a uma Casa Legislativa aberta para a sociedade. Sabe-se que a Assembleia Legislativa do Ceará, como outros institutos, por muito tempo foi uma instituição fechada, austera e distante da população anos atrás, devido ao próprio contexto político da época. Hoje a Organização Legislativa se abre para o campo social em todas as áreas de atuação, sobretudo voltada para a educação legislativa. É um desafio aceito e abraçado a Unipace se voltar em direitos e cidadania para a comunidade.

No que diz respeito à educação e à compreensão da cidadania por meio da educação legislativa, a Unipace tem papel fundamental nessa cruzada educacional inclusiva para todos. A Escola do Parlamento parte para o campo de atuação social com a missão de educar de forma legislativa não somente o servidor, ou o agente público e o sujeito da metrópole, mas também o cidadão residente nos municípios, incluindo todos na oferta da construção do conhecimento baseado na criticidade e reflexão sobre o Parlamento inserido no contexto da realidade brasileira.

Sobre a Assembleia Legislativa aberta à sociedade, incluída na fala do presidente da Casa Legislativa em ocasião da solenidade de posse da nova diretoria da Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace), comprova-se com a primeira edição do evento denomi-

nado “*Vem para Alece*”, inaugurado pelo presidente deputado Evandro Leitão, onde foi disponibilizada uma gama de serviços abertos e gratuitos para a população tais como rodas de conversas, contação de estórias, vacinação, apresentações culturais além da oportunidade de conhecer as instalações da Casa Legislativa por meio de visitas guiadas à biblioteca, ao plenário e às comissões técnicas, por exemplo. Não deixa de ser um programa educativo e social disponibilizado para a população cearense. Consta-se a importância da política e da educação sob o manto legislativo no Parlamento.

Essa relação entre política e educação se torna íntima ao compreendermos, de acordo com Arroyo, que “a educação assim como a política são manifestações da prática social própria da sociedade de classes. Sociedade que tem interesses antagônicos”. (ARROYO, 1987, apud BUFFA, 2000). A esse respeito, cabe destacar que o antagonismo a que se refere o autor diz respeito aos que dominam os diversos setores de participação política e econômica, determinando os rumos dos saberes que as escolas devem transmitir e os dominados que recebem o conhecimento condicionado aos interesses de poucos. Como não existe educação sem política, visto que esta estabelece prioridades, diretrizes e metas, instrumentos e meios para que aconteça, há de se pensar políticas educacionais de cunho legislativo com valores concretos que possa ir se incorporando e se reproduzindo na cultura dos agentes públicos e dos cidadãos de forma geral para que estes possam refletir o pensamento político com efetiva participação na vida pública.

A ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE E SUAS ENTREGAS EM 2022 / 2023

A Escola do Parlamento Cearense (Unipace) baseia suas ações em programas de formação e capacitação voltados para agentes do legislativo e para a sociedade com a preocupação de aprimoramento dos sujeitos no que diz respeito ao treinamento e desenvolvimento de recursos humanos, relacionados à educação legislativa e suas especificidades.

As Escolas de Governo no território nacional correspondem às instituições inseridas no aparato estatal, destinadas à formação contínua e ao desenvolvimento dos servidores públicos por meio de seus programas de capacitação, atualização e com base na produção de uma concepção educativa que corresponda a uma proposta democrática.

No Brasil, elas têm sua previsão na Constituição Federal, mais especificamente em seu artigo 39, § 2º, que dispõe:

A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, par isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

Inserida nesse contexto, a Unipace contribui para a formação humana tendo o cuidado de adequar-se aos ditames contemporâneos que a administração pública se depara que é envolver nesse processo educacional todos os atores sociais que necessitam da educação legislativa,

desde os agentes públicos estaduais, municipais até a sociedade em geral, com o intuito de ofertar a compreensão pedagógica dos problemas globais para que estes atores possam aplicar seus conhecimentos numa esfera de resoluções de problemas que parte do global para o local. Freire afirma que quanto mais o educador permitir ao educando perceber-se como parte da realidade que está a sua volta, mais ele se sentirá desafiado a responder aos novos desafios. (FREIRE, 1987).

Com base nessa percepção, as entregas da Unipace vão de encontro à crescente demanda da sociedade por melhores serviços públicos, numa mostra do desenvolvimento de competências pessoais e profissionais, garantindo a gestão do conhecimento, evidenciando a cidadania e a valorização do capital humano.

Nesse contexto destaca-se o projeto Superação, formatado por meio de uma parceria entre a Unipace e a Secretaria de Educação do Ceará (SEDUC) e que faz parte das ações de investimento e capacitação dos servidores e da comunidade, sobretudo, daqueles adultos que desejam resgatar o tempo de estudo perdido e concluir o ensino fundamental e médio com a ajuda de profissionais em tempo hábil. O projeto Superação oferece ensino de qualidade por meio do EJA (Educação de Jovens e Adultos) e as aulas ocorrem de forma presencial nas dependências da Unipace, com uma turma funcionando no período da manhã e outra à noite; o curso é gratuito, direcionado para maiores de dezoito anos e possui dentre seus objetivos, fomentar a cidadania consciente e ativa dos seus participantes. O projeto alcançou o número de 156 alunos atendidos no período 2022/2023.

Sobre a oferta de idiomas, a Unipace disponibiliza aos servidores da Assembleia Legislativa do Ceará e seus dependentes, os cursos de Inglês, Francês e Espanhol, nos níveis básico, intermediário, avançado, conversação e instrumental (somente inglês). Os cursos de níveis básico, intermediário e avançado possuem a duração de dois semestres. As aulas de idiomas são para aqueles que desejam aprender e/ou aperfeiçoar a expressão oral e escrita de língua estrangeira, desenvolvendo a fluência de forma dinâmica e criativa por meio de aulas presenciais e online. Foram alcançados 629 alunos no período 2022/2023, distribuídos em três turmas nos diversos horários. Importante destacar que, no ano de 2023, a Unipace ofertou um projeto piloto com uma turma exclusiva para o público externo, constando a oferta de 80 vagas direcionadas para projetos sociais atendidos pelo Comitê de Responsabilidade Social da Casa Legislativa.

A Unipace possibilita também a formação continuada por meio de cursos de pós-graduação com eixos temáticos que envolvem formação legislativa, políticas públicas e governança. A oferta de vagas alcança os servidores nas três esferas de governo (federal, estadual, municipal) e o cidadão que deseja estudar em nível de especialização e MBAs. Ou seja, a oferta é para toda a sociedade. Foram certificados 170 alunos em 2023 com o título de especialistas em Assessoria Parlamentar, Gestão Pública e Gestão e Governança Pública.

A entrega da Qualificação dos Servidores, direcionada para o público interno, acontece através de programas e cursos de capacitação, atualização e aperfeiçoamento por meio da oferta de capacitação de

curta e média duração, priorizando ações educacionais que visam adequar as competências individuais e institucionais alinhadas com a missão da Casa Legislativa na promoção do desenvolvimento contínuo do corpo técnico da Assembleia Legislativa do Ceará. Foram capacitados 975 servidores no ano de 2022 e 808 servidores no primeiro semestre de 2023.

Já os cursos de Extensão são formações também de curta e média duração, mas que apresentam conteúdos específicos, com carga horária mais reduzida alinhando teoria e prática nas suas dinâmicas, em diversas áreas de atuação, alcançando, sobretudo, os agentes públicos municipais por meio da oferta de temáticas adequadas a esse público-alvo. Foram capacitados, em 2023, 732 participantes com a participação de 84 municípios alcançados.

Outra das entregas da Escola Superior do Parlamento é a Unipace Virtual que consiste em uma plataforma virtual de cursos a distância, criada com o objetivo de promover a formação, o aperfeiçoamento e a profissionalização de agentes públicos bem como toda a sociedade por meio da inovação, tecnologia e da gestão compartilhada. A Unipace Virtual oferece ainda suporte tecnológico para a coordenação de idiomas, qualificação de servidores, extensão e pós-graduação, trabalhando em parceria com diversos órgãos da Assembleia Legislativa do Ceará. Desta forma, possibilita que suas iniciativas de aprendizado e crescimento informacional, ofertadas para os agentes públicos e sociedade, alcancem os mais distantes e remotos recantos do nosso país por meio de recursos informatizados. Destaca-se que foram 1453 alunos atendidos no primeiro semestre de 2023.

A Biblioteca César Cals de Oliveira também faz parte da Unipace e possui espaços planejados para estudos em grupos e individual com cabines e computadores ofertados para seus usuários. A utilização dos serviços e o espaço da biblioteca pode ser utilizado por todos os cidadãos mediante cadastro realizado para identificação. O ambiente educacional serve de suporte notadamente para os alunos que realizam cursos ofertados pela Unipace, bem como pesquisadores que se interessam pela história constitucional do nosso estado. A biblioteca possui uma rica coleção de obras raras que contribui para a preservação de mais de um século da memória da Assembleia Legislativa do Ceará. Além disso, conta com livros e arquivos sobre direito, literatura nacional e estrangeira, dentre outros. Possui em seu acervo 644 obras raras tais como Leis, Decretos, Atas Mensagens, Anais e outros documentos similares. Possui ainda 7739 obras do acervo físico e 16169 obras do acervo digital.

O Núcleo de Estudos e Pesquisas em Parlamento Aberto e Democracia (NEPPAD), uma inovação da Escola Superior do Parlamento Cearense em 2023, possui como objetivo oportunizar aos servidores, diálogos e discussões para uma compreensão científica da política, da cidadania e do accountability, com ênfase no relacionamento do Parlamento com o Governo e com a sociedade civil em geral. A iniciativa complementa todas as ações de educação legislativa que a Unipace oferta para os servidores da Casa Legislativa. Compreender e discutir sobre Parlamento e Democracia de forma crítica e reflexiva nas dependências da Unipace oportuniza ao público interno da Assembleia Legislativa do Ceará o entendimento da política com profundidade e embasamento teórico. O NEPPAD é coordenado por

dois professores doutores cientistas políticos que, além de aprofundar discussões sobre as relações de poder diante do contexto mundial e local, orientam aqueles servidores interessados no refinamento da escrita formal de artigos científicos com fins de publicação.

Diante do exposto e da mostra das entregas da Unipace no período 2022/2023, vale mencionar que “a função da educação legislativa funciona, portanto, a partir da concepção de defesa e promoção da democracia, determinantes para a própria existência do Parlamento, pois quanto mais consolidada for a democracia em uma sociedade, mais força terá seu legislativo”. (COSSON, 2008).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Educação Legislativa representa um pilar fundamental para a construção de uma sociedade mais participativa e engajada politicamente. Em um contexto em que a transparência e a participação cidadã são cada vez mais valorizadas, o conceito de parlamento aberto e comprometido com a educação inserida na gestão pública surge como uma resposta aos desafios contemporâneos da democracia. Diante desses desafios, é fundamental que os governos e as organizações da sociedade civil invistam em programas educacionais inovadores e acessíveis, que promovam não apenas o entendimento do sistema legislativo, mas também o desenvolvimento de habilidades de pensamento crítico, argumentação e colaboração.

Além disso, é essencial promover a integração das novas tecnologias, permitindo a criação de plataformas interativas que facilitem o

diálogo entre os cidadãos e seus representantes, promovendo, assim, um Parlamento Aberto, verdadeiramente eficaz e inclusivo.

Em síntese, a Educação Legislativa é um componente vital para o fortalecimento da democracia. Nessa perspectiva, a Escola Superior do Parlamento Cearense se insere no panorama dos desafios e possibilidades educacionais para incluir e evoluir em consonância com os novos cenários em que a gestão pública se apresenta.

Os ensinamentos dos autores contemporâneos destacam a importância de capacitar os cidadãos a compreenderem, questionarem e influenciarem o processo legislativo, contribuindo para uma sociedade mais justa, transparente e participativa.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1986.

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1998.

CASTRO, Ruth Schmitz de. **A função pedagógica do Parlamento**: a Reinvenção da Paidéia para a reconstrução da ágora. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ESCOLAS DO LEGISLATIVO, 8, 2006, Florianópolis. [Anais...]. Não publicado.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

COSSON, Rildo. **Letramento político e Parlamento Jovem**. In: POIETHOS: SIMPÓSIO NACIONAL SOBRE POLÍTICA, ÉTICA E EDUCAÇÃO, 1, 2008, Campinas. Anais... Campinas, 2008. p. 137.

COSSON, R. **Escolas do legislativo, escolas de democracia**. Série Colóquios de Excelência, nº 1. Brasília: Edições Câmara, 2008.

COELHO, Maria Francisca Pinheiro. **O gosto pela política**. In: ARAÚJO, Caetano Ernesto de et al. (orgs.). Política e valores. Brasília: EdUnB, 2000.

DELORS, J. et al. **Educação: um tesouro a descobrir**. Rio Tinto: Edições Asa, 1996.

DIAMOND, Larry. **Cultivating democratic citizenship: education for a new century of democracy in the Americas**. Social Studies, v. 88, n. 6 p. 244-51, Nov.-Dez vc. 1997. Acessado em: 15 outubro. 2023.

EBOLI, Marisa. **Educação Corporativa no Brasil: Mitos e Verdades**. São Paulo: Editora Gente, 2004.

FARIA, F. F. **A Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados aos 40 anos de sua existência**. In: Brasil. Câmara dos Deputados. 40 anos da Consultoria Legislativa: consultores legislativos e consultores de orçamento. Brasília: Edições Câmara, 2011

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREITAS, R. K. V. de, & Dacorso, A. L. R. (2014). **Inovação aberta na gestão pública: análise do plano de ação brasileiro para a Open Government Partnership**. Revista de Administração Pública 48(4).

FUKS, Mario. **Explicando os efeitos de programas de socialização política: a experiência do Parlamento Jovem no Brasil**. Opinião Pública, Campinas, v. 20, n. 3, p. 425-449, dez. 2014.

LEMAN, Marc. **Teachers' Institute on Canadian parliamentary democracy**. Canadian Parliamentary Review, p. 22-7, Winter 1997.

LIBÂNEO, J. C. **Democratização da Escola: a pedagogia crítico-social dos conteúdos**. São Paulo: Loyola, 1985.

MARQUES JÚNIOR, Alaôr Messias. **Educação legislativa: as escolas do Legislativo e a Parlamento e educação: cursos e lógicas do sistema brasileiro de educação legislativa**. 154 Rev. Serv. Público Brasília 70 (1) 125-156 jan/mar 2019 função educativa do parlamento. E-Legis, v. 2, n. 3, p. 73-86, 2009. Acesso em: 22 outubro. 2023

MARQUES JÚNIOR, A. M. **Educação legislativa**: as escolas do legislativo e a função educativa do Parlamento. Revista E-legis, n. 03, p. 73-86, 2º semestre, 2009.

MAURANO, A. **O Poder legislativo Municipal**. Curitiba: Letra da Lei, 2008.

MEDEIROS, Regina de Paula; Marques, Maria Elizabeth (Orgs.). **Educação política da juventude**: a experiência do Parlamento Jovem. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2012.

MIRANDA, Antônio. **Políticas e planejamento de sistemas de informação no Brasil**: um caminho tortuoso. In: ENCONTRO NACIONAL DA CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 4., 2004, Salvador.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. São Paulo: Cortez, 2000.

RANIERI, N. B. **Educação superior, direito e Estado**. São Paulo: EDUSP, FAPESP, 2000.

ROCHA, H. S. N. **Educação para a democracia**: a Câmara dos Deputados no centro da questão. Revista E-legis, n. 07, p. 73-93, 2º semestre, 2011.

RIBEIRO, G. W. **Informação, aprendizagem e inovação nas Câmaras Municipais de Minas Gerais**. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade. São Paulo: Ed. Cortez, 2004.

SANTOS, Clezio Saldanha dos. **Introdução à gestão pública**. São Paulo: Saraiva, 2014.

SENNA, R. **Avaliação de egressos de curso de especialização em uma escola do legislativo**: impactos na vida pessoal e profissional. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações da Universidade de Brasília. Brasília, 2011.

SCHWARTZMAN, Simon. **América Latina – Universidades em Transición**. Washington: Organización de los Estados Americanos, 1996.

THOENIG, Jean-Claude. **Recuperando a ênfase na dimensão pública dos estudos organizacionais**. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 41, n. Spe, 2007.

WALKER, Aileen. **A people's Parliament? Parliamentary Affairs**. v. 65, n. 1, p. 270-280, 2012. Disponível em: . Acesso em: 7 setembro de 2023.

WICKERT, Maria Lúcia Scarpini. **Referenciais Educacionais do SEBRAE**. Brasília: SEBRAE, 2006.

O papel da Unipace na expansão da Educação Legislativa no estado do Ceará

GABRIELLA PEQUENO COSTA GOMES DE AGUIAR

MARLUCE TORQUATO LIMA GONÇALVES

LÍDIA ANDRADE LOURINHO

INTRODUÇÃO

A Educação Legislativa desempenha um papel primordial na promoção da transparência, participação e eficiência do Poder Legislativo, contribuindo para o fortalecimento das instituições democráticas. Nesse contexto, a Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace), da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, emerge como uma instituição de destaque, oferecendo programas educacionais e atividades formativas voltadas para a formação de servidores, parlamentares e cidadãos interessados nas dinâmicas legislativas.

A Escola Superior do Parlamento Cearense, fundada com o propósito de promover a formação e aprimoramento dos conhecimentos relacionados ao funcionamento do Parlamento Cearense, tem desempenhado um papel fundamental na disseminação do conhecimento legislativo e na capacitação de seus agentes. Por meio de cursos, palestras, seminários e outras atividades educativas, a instituição busca abordar temas essenciais como processo legislativo, orçamento público, controle social e ética na política.

Este artigo tem como objetivo discutir o processo de expansão da educação legislativa no Estado do Ceará, pelas ações da Unipace no fomento às câmaras municipais para a criação das escolas legislativas e oferta de formação continuada aos servidores internos e à sociedade. Busca relatar as experiências de expansão na gestão dos anos 2023/2024, sob a presidência da deputada Gabriella Aguiar e os resultados relacionados aos convênios estabelecidos entre a Unipace e as escolas legislativas do Estado do Ceará.

Ao promover o diálogo e o intercâmbio de experiências entre os diversos atores políticos e sociais, a Unipace estimula o desenvolvimento de uma cultura democrática e o engajamento cívico. Além disso, por meio de uma abordagem pedagógica inovadora e participativa, a instituição busca fomentar o pensamento crítico e o compromisso com o bem comum, preparando os indivíduos para uma atuação responsável e eficaz na esfera legislativa e na sociedade em geral.

EDUCAÇÃO LEGISLATIVA E SUA IMPORTÂNCIA PARA A DEMOCRACIA E CIDADANIA

A Educação Legislativa emerge como uma ferramenta essencial para fortalecer os pilares da democracia e promover a participação cidadã nos processos políticos. Ela representa um conjunto de práticas e iniciativas voltadas para a formação e conscientização dos cidadãos acerca do funcionamento e importância do sistema legislativo.

As condições essenciais para o funcionamento da democracia destacam-se pela sistemática de representação e/ou participação da

sociedade na arena governamental, assim como pelas formas e mecanismos de relacionamento entre representantes e representados. Tais questões têm sido objeto de preocupação permanente não apenas por parte de estudiosos e especialistas, mas também das instituições e dos agentes políticos, assim como da própria sociedade. Esse debate é especialmente relevante em países como o Brasil, onde a experiência democrática ainda está em processo de consolidação. (MARQUES JÚNIOR, 2009).

O Poder Legislativo desempenha um papel estratégico nesse debate, dada a sua posição central no sistema democrático, e também devido aos graves e constantes problemas enfrentados pela representação política nos dias atuais. No contexto democrático, a educação legislativa desempenha múltiplos papéis. Em primeiro lugar, ela visa informar e educar os cidadãos sobre os princípios, estruturas e processos que regem o funcionamento das instituições legislativas. Ao compreenderem como as leis são elaboradas, debatidas e promulgadas, os cidadãos se tornam sujeitos mais ativos e conscientes do seu papel na sociedade, no contexto e na formulação e avaliação das políticas públicas (NORRIS, 2004).

Com efeito, a educação legislativa promove a transparência e a *accountability* (responsabilização) dos órgãos legislativos, ao incentivar a prestação de contas e o acesso à informação por parte dos representantes eleitos. Os cidadãos bem informados têm maior capacidade de exigir transparência e cobrar responsabilidade dos seus representantes, contribuindo para o fortalecimento das instituições democráticas.

Outro aspecto fundamental da educação legislativa é o estímulo à participação ativa dos cidadãos nos processos políticos. Ao oferecer espaços de debate, diálogo e engajamento cívico, ela permite que os indivíduos exerçam sua cidadania de forma mais plena, contribuindo com ideias, propostas e críticas construtivas para o aprimoramento das políticas públicas e a resolução dos desafios coletivos.

Nesse sentido, programas educacionais, como cursos, palestras, oficinas e simpósios legislativos, são instrumentos poderosos para empoderar os cidadãos e fortalecer a cultura democrática. Ao proporcionar conhecimento e habilidades relacionadas à participação política, a educação legislativa amplia o acesso dos cidadãos aos espaços de decisão e contribui para reduzir as desigualdades de representação e poder.

Portanto, investir na educação legislativa é investir na consolidação de uma democracia mais inclusiva, transparente e responsiva às demandas da sociedade. Por meio do fortalecimento dos vínculos entre o Estado e os cidadãos, a educação legislativa torna-se um instrumento valioso para a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e participativa.

Este trabalho é contínuo e pode ser fortalecido por meio da educação legislativa. É um processo multifacetado que envolve várias estratégias e abordagens, podendo destacar a importância de garantir que os cidadãos tenham acesso fácil e compreensível às informações sobre o sistema legislativo, os processos de tomada de decisão e os

representantes eleitos. Isso pode incluir a criação de portais online, materiais educativos e campanhas de conscientização.

Ademais, é imprescindível criar instrumentos de discussão de aspectos básicos da cidadania, incluindo a educação legislativa desde cedo nas escolas, fornecendo aos estudantes uma compreensão sólida dos princípios democráticos, dos direitos e responsabilidades dos cidadãos, e do papel do legislativo no sistema político. Tal discussão pode ser abordada como tema transversal, fomentada nos diversos aspectos dos componentes curriculares da educação básica.

Ao desenvolver programas de formação para líderes comunitários, ativistas e organizações da sociedade civil, capacitando-os a entender e engajar-se de forma eficaz com o processo legislativo e a defesa por questões de interesse público, há intenção explícita de fortalecer a democracia e auxiliar no exercício pleno da cidadania.

Neste íterim, é imprescindível promover espaços de diálogo e participação pública onde os cidadãos possam expressar suas opiniões, debater ideias e contribuir para a formulação de políticas. Isso pode incluir audiências públicas, consultas populares e fóruns de discussão. O Poder Legislativo, neste sentido, pode atuar de forma plena, pois subjaz à sua natureza e especificidade.

Além disso, é necessário fortalecer os mecanismos de transparência e prestação de contas no legislativo, garantindo que as decisões e atividades dos parlamentares sejam acessíveis ao público e sujeitas a

escrutínio. Isso pode envolver a divulgação de informações financeiras, registros de votação e agendas legislativas.

Outra ação imprescindível que pode ser fortalecida pela educação legislativa trata-se do incentivo à diversidade e representatividade dos diversos segmentos da sociedade. Promover a diversidade e a representatividade no processo legislativo implica em delinear ações capazes de fomentar a participação de grupos sub-representados, como mulheres, minorias étnicas, jovens e pessoas com deficiência.

Nos dias atuais, a utilização das tecnologias digitais de informação e comunicação podem facilitar tal processo, pois utilizar a tecnologia possibilita aumentar a participação e o engajamento cívico, por meio de plataformas digitais que facilitem a comunicação entre os cidadãos e seus representantes, a apresentação de propostas legislativas e a votação online.

Em síntese, exercem papel fundamental neste processo, a avaliação e o monitoramento. Estabelecer mecanismos de avaliação e monitoramento do desempenho do legislativo permite que os cidadãos avaliem o trabalho de seus representantes e forneçam feedback sobre as políticas implementadas.

Na educação legislativa reside forte potencialidade para fortalecer a democracia e a cidadania. Por meio de programas educacionais, os cidadãos são convocados a compreender o funcionamento do sistema legislativo, incluindo o processo de elaboração de leis e a importância da fiscalização do poder público. Além disso, a educação legislati-

va contribui para reduzir a exclusão política, permitindo que grupos marginalizados participem mais plenamente do processo político. Estudos demonstram que sociedades com altos níveis de educação legislativa tendem a ter uma governança mais transparente e responsável (SILVA, 2020; SANTOS, 2018).

Para ilustrar este processo, trataremos da experiência da Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace) na expansão da educação legislativa no Estado do Ceará.

A ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE (UNIPACE)

A educação legislativa tem ganhado força e resultados nos últimos anos, tanto pelo reconhecimento crescente do papel educativo do parlamento, quanto pela criação, consolidação e ampliação, no âmbito dessas casas, de órgãos e setores voltados para o exercício efetivo dessa missão pedagógica, genericamente denominados como escolas do legislativo. (MARQUES JÚNIOR, 2009).

A Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace) é uma instituição dedicada à promoção da educação legislativa e ao fortalecimento da democracia no Estado do Ceará. Fundada em 2008, a Unipace surge como uma iniciativa pioneira da Assembleia Legislativa do Ceará para promover a formação de legisladores, servidores públicos, estudantes e a sociedade em geral sobre os processos legislativos, políticas públicas e o papel do poder legislativo na construção de uma sociedade mais justa e democrática.

O histórico da Unipace remonta à necessidade crescente de promover a transparência, a participação cívica e a responsabilidade no exercício do poder legislativo. Desde sua fundação, a instituição tem desempenhado um papel fundamental na formação e no aprimoramento de lideranças políticas e cidadãos engajados, oferecendo cursos, palestras, seminários e atividades educacionais que abordam temas relevantes para a vida democrática e para o desenvolvimento do Estado.

Foi instituída por meio da Resolução nº 555, de 10 de julho de 2007, publicada no Diário Oficial do Estado (DOE) em 13 de julho de 2007 e atualizada administrativamente pela Resolução 698/2019. É um órgão de ensino, pesquisa e memória da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. A Unipace tem como objetivo principal:

Promover a capacitação e o desenvolvimento profissional dos membros e servidores da Assembleia Legislativa, bem como das entidades públicas do Estado e dos Municípios, compreendendo, programas de aperfeiçoamento profissional, formação, capacitação e especialização nas suas áreas afins. (CEARÁ, 2019).

É credenciada pelo Conselho Estadual de Educação do Ceará para a oferta de cursos de especialização *lato sensu* e, ao longo dos anos, a Unipace tem se destacado como uma referência no campo da educação legislativa, promovendo debates e reflexões sobre questões atuais e relevantes para a sociedade cearense. Seus programas de capacitação têm contribuído para a formação de uma cultura política mais

sólida e participativa, incentivando o diálogo entre os poderes, a sociedade civil e os diversos segmentos da população.

Além disso, a Unipace tem buscado constantemente inovar em suas metodologias de ensino, incorporando tecnologias educacionais e promovendo a interação e a troca de conhecimentos entre os participantes de seus cursos e eventos. A instituição também mantém parcerias com outras instituições de ensino e organizações da sociedade civil, ampliando o alcance de suas atividades e fortalecendo sua missão de promover uma cultura democrática e participativa no Estado do Ceará.

Diante dos desafios e das transformações sociais e políticas, a Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace) vem reafirmando seu compromisso com a promoção da educação legislativa e com a construção de uma sociedade mais justa, democrática e inclusiva, onde o exercício da cidadania seja valorizado e respeitado.

A CONTRIBUIÇÃO DA UNIPACE NA EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO LEGISLATIVA NO CEARÁ

Nos documentos que tratam do histórico da Unipace, observa-se, no seu processo de criação, a premente necessidade de formação dos servidores internos da Assembleia Legislativa. Como escola de gestão legislativa, a Unipace também atua na educação legislativa cidadã, por meio da Coordenadoria de Extensão. Além disso, oferece cursos de pós-graduação lato sensu, cursos de idiomas (inglês, francês e espanhol) em três níveis: básico, intermediário e avançado, bem como MBAs. Tais cursos são extensivos aos membros da socie-

dade que podem se matricular e obter os benefícios dos conhecimentos veiculados.

No ano 2023, esta instituição lançou o **Programa de Gestão e Produção Legislativa Municipal**, no formato de trilhas formativas, visando alcançar o maior número possível de cursistas nos diversos municípios do Estado do Ceará. O objetivo principal do programa é “formar assessorias, servidores e funcionários para aprimorar a experiência de trabalho legislativo no campo interdisciplinar entre gestão administrativa e políticas públicas”, pela promoção da sensibilização e a formação para a profissionalização dos agentes públicos municipais. Além disso, visa formar para melhorar a eficiência da produção legislativa e ampliação da capacidade de execução do município, aperfeiçoando o trabalho legislativo em benefício da sociedade.

O Programa de Gestão e Produção Legislativa Municipal possui 04 eixos temáticos, a saber:

- *Direito e Legislação*
- *Gestão Pública*
- *Comunicação*
- *Tecnologia da Informação*

03 Eixos nas áreas de:

- *Direitos Humanos*
- *Saúde*
- *Educação*

(CEARÁ, ALECE/UNIPACE, 2023)

Este programa formou, no ano 2023 o total de 1.338 cursistas de 84 municípios, com temáticas relacionadas ao trabalho interno do legislativo como “Gestão de Gabinete e Assessoria Política Parlamentar”, voltadas também aos legisladores, de forma especial, os vereadores por meio do curso “O Político, Comunicação e sua expressão vocal” e área da saúde como a Palestra: “Etarismo e Diversidade Geracional”, dentre outros.

Neste contexto, merece destacar o curso “Educação Legislativa: como montar uma Escola de Governo nos Municípios”, que teve como objetivo instrumentalizar as câmaras municipais do estado do Ceará para a criação e funcionamento das escolas legislativas, evidenciando as potencialidades da educação legislativa.

Neste curso, propõe-se reforçar e proporcionar fundamentação ao trabalho educativo desenvolvido pelos parlamentos, por intermédio das respectivas escolas do legislativo, localizando-o no contexto da teoria democrática, especialmente com relação aos seus pressupostos de representação e participação política. Pretende-se também traçar os contornos da educação legislativa, seja em termos da sua relação com o exercício da função informadora do parlamento, seja em termos da delimitação do seu escopo em face da atuação educativa esperada também das demais instituições que compõem o aparato estatal.

Sob a orientação da gestão da Unipace (2023/2024), iniciou-se um processo de incentivo às câmaras municipais para criação de escolas legislativas e consequente Acordo de Cooperação Técnica para

expansão da educação legislativa no Estado do Ceará. O setor jurídico da Unipace criou um modelo de resolução como proposta para as câmaras no processo de criação das escolas legislativas.

A equipe de técnicos da Unipace, sob a coordenação da Presidência, da Diretoria Acadêmica e Assessoria da Presidência iniciaram um processo de articulação dos presidentes das câmaras municipais, por meio de encontros presenciais e virtuais, visitas *in loco*, contatos telefônicos e pelo aplicativo WhatsApp, que resultou na realização de dois encontros regionais, no âmbito do Estado do Ceará. No mês de setembro, foi realizado o I Encontro Regional das Escolas Legislativas na cidade de Tauá, na Região dos Inhamuns, no semiárido cearense, com a assinatura de oito (08) acordos de cooperação-técnica (ACT) das câmaras municipais com a Escola Superior do Parlamento Cearense.

O II Encontro Regional das Escolas Legislativas aconteceu no mês de dezembro, no município de Juazeiro do Norte, na região do Cariri, com a assinatura de 28 ACTs e participação expressiva de deputados estaduais, autoridades do legislativo municipal e representantes da sociedade civil. Além de municípios das regiões supracitadas, há outros municípios que se engajaram no processo de criação e fortalecimento de escolas legislativas, totalizando 40 escolas criadas até o ano de 2023.

Surge então a educação legislativa como uma ação para capacitar e qualificar os agentes envolvidos no processo democrático, tanto do ponto de vista das instituições estatais quanto da sociedade. Essa

ação da criação das escolas legislativas fortalece a educação legislativa, com o reconhecimento do papel educativo do parlamento e a criação de órgãos voltados para essa missão. O objetivo é fornecer embasamento teórico para esse trabalho, situando-o no contexto da teoria democrática e delineando seus contornos em relação à função informadora do parlamento e às expectativas educativas das demais instituições estatais.

A criação das 40 novas escolas legislativas e o consequente Acordo de Cooperação Técnica (ACT) sela o convênio com a Unipace, de modo a expandir os cursos oferecidos por esta instituição para os municípios cearenses. Além disso, a Unipace tem realizado ACTs com outras instituições, visando fortalecer este trabalho, a exemplo da Escola de Governança e Liderança, uma parceria da Unipace com o Sistema Fecomércio e o CIEDS que trabalharam temáticas voltadas especificamente para os parlamentares, às mulheres e ao associativismo, fortalecendo pautas da Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas (ONU).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A educação legislativa no Ceará requer reflexões acerca de representação, participação e deliberação política, no sentido de ampliar os conhecimentos da população e especialmente das câmaras municipais acerca dos fundamentos de Estado e de democracia que orientam as sociedades contemporâneas, bem como das estruturas e serviços que permitem atender bem à sociedade.

A vida em sociedade é uma construção que depende da autode-terminação dos indivíduos, suas demandas e necessidades básicas. No Ceará, dos 184 municípios cearenses, poucos possuem escola legislativa. Neste sentido, a Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace), da Assembleia Legislativa, possui uma estrutura compatível com a oferta de formação qualificada para os servidores internos e também na colaboração com a sociedade capaz de contribuir com os municípios.

No ano 2023, foi pensado na ampliação desta cooperação e a Unipace passou a incentivar as câmaras municipais para a criação de suas escolas legislativas, condição *sine qua non* para firmar parceria por meio do termo de cooperação técnica, a fim de assegurar sólida formação na educação parlamentar, a adoção de serviços demandados pela sociedade e a implementação de uma dinâmica de interação entre a sociedade e seus representantes. Tal ação resultou na criação de 40 escolas legislativas, que devem ser ampliadas em 2024, para atender a toda sociedade cearense. Neste sentido, torna-se relevante oferecer uma sólida formação aos municípios cearenses, a fim de que as escolas legislativas possam funcionar adequadamente.

Neste ínterim, é possível afirmar que a Escola Superior do Parlamento Cearense tem assumido relevante papel na tarefa de expandir a educação legislativa no Estado do Ceará, sob a égide da Assembleia Legislativa como parlamento aberto, fomentando a democracia e a cidadania.

Há grande potencialidade na Unipace para o universo da educação legislativa. No século XXI, a educação legislativa enfrenta uma série de desafios que refletem as transformações políticas, sociais e tecnológicas em curso. Em um contexto globalizado e marcado pela rápida evolução da informação e comunicação, a educação legislativa precisa se adaptar e responder a novas demandas para garantir a efetiva participação cidadã e o fortalecimento da democracia.

Um dos principais desafios é a necessidade de tornar a educação legislativa mais acessível e inclusiva. Isso envolve alcançar uma variedade de públicos, incluindo jovens, grupos minoritários e comunidades marginalizadas, e garantir que todos tenham a oportunidade de compreender o funcionamento do sistema político e suas instituições. Neste contexto, os municípios de todas as regiões do Estado do Ceará precisam ter acesso aos conhecimentos e discussões contemporâneas.

Além disso, a educação legislativa no século XXI precisa lidar com a crescente polarização política e o aumento da desconfiança nas instituições democráticas. É fundamental promover um diálogo aberto e construtivo, incentivando o debate democrático e o respeito às diferentes perspectivas, a fim de fortalecer a confiança dos cidadãos nas instituições representativas.

Outro desafio significativo é a necessidade de integrar a educação legislativa com as novas tecnologias e mídias digitais. As plataformas online oferecem oportunidades sem precedentes para o engajamento cívico e a participação política, mas também apresentam desafios em

termos de desinformação e manipulação. Portanto, é essencial desenvolver habilidades críticas e digitais entre os cidadãos, capacitando-os a avaliar fontes de informação e participar de debates políticos de forma responsável.

Além disso, a educação legislativa precisa abordar questões emergentes e transversais, como as mudanças climáticas, a igualdade de gênero, os direitos humanos e a justiça social. Os parlamentos têm um papel fundamental na formulação de políticas nessas áreas, e a educação legislativa pode desempenhar um papel importante ao conscientizar os cidadãos sobre esses desafios e incentivá-los a se envolver ativamente no processo político.

Em suma, os desafios da educação legislativa no século XXI são complexos e multifacetados, exigindo abordagens inovadoras e colaborativas para garantir que as instituições democráticas continuem a evoluir e prosperar em um mundo em constante mudança. A Unipace segue firme no propósito de colaborar com a expansão desta temática e contribuir socialmente com a sociedade cearense.

REFERÊNCIAS

CEARÁ, Assembleia Legislativa. **Resolução 698/2019**. Dispõe sobre a Estrutura Organizacional, Cargos em Comissão e Funções de Natureza comissionada da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Série 3, Ano XI Nº213 | Fortaleza, 08 de Novembro de 2019.

----- **Cartaz de divulgação do Programa Escola de Gestão e produção Legislativa Municipal**. Fortaleza, 2023 (mimeo).

MARQUES JÚNIOR, A. M. **Educação Legislativa: As Escolas do Legislativo ea Função Educativa do Parlamento**. E-Legis – Revista Eletrônica Do Programa De

Pós-Graduação Da Câmara Dos Deputados, 3(3), 73–86. <https://doi.org/10.51206/e-legis.v3i3.23>, 2009.

NORRIS, P. **Electoral Engineering**: Voting Rules and Political Behavior. Cambridge University Press, 2004.

SILVA, A. B. **A importância da educação legislativa na promoção da transparência democrática**. Revista de Estudos Políticos, 10(2), 45-58, 2020.

SANTOS, C. D. **Participação cívica e educação legislativa: uma análise comparativa entre países desenvolvidos e em desenvolvimento**. São Paulo: Editora Educacional, 2018.

Políticas públicas e governança no legislativo do Ceará: um estudo sobre o Pacto pelo Saneamento Básico

FRANCISCO ANTÔNIO FERREIRA DE ALMEIDA

TAISE DE ALMEIDA VASCONCELOS

INTRODUÇÃO

O papel por excelência do Parlamento é legislar para o bem-estar da sociedade e fiscalizar o Poder Executivo. Dessa forma, para exercer sua função primordial, o Poder Legislativo estadual organiza-se e atua como instituição pública, com responsabilidades de gestão e de governança, o que o leva a desenvolver programas, projetos e ações a serviço do cidadão. O *Pacto pelo Saneamento Básico*, coordenado pelo Conselho de Altos Estudos da Assembleia Legislativa do Ceará (Alece) é uma dessas iniciativas que mobiliza a sociedade política e civil em torno de uma problemática desafiadora para o cotidiano da população cearense: o saneamento básico. Considerando que o problema do saneamento básico é uma demanda de infraestrutura integrada que se impõe ao Poder Executivo, podemos questionar: o *Pacto pelo Saneamento Básico* é em si uma política pública? Qual a relação entre o movimento de construção do Pacto pelo Saneamento Básico e a prática da Governança implantado na Gestão Pública?

Nesta senda, este trabalho tem como Objetivo Geral analisar o Pacto pelo Saneamento Básico e sua configuração como política pública do parlamento estadual na perspectiva da governança na gestão pública. Supõe, portanto, uma análise de como se deu o processo de construção e quais mecanismos no âmbito da governança foram contemplados.

A motivação para a realização deste trabalho nasce da curiosidade do autor sobre a existência do *Pacto pelo Saneamento Básico* como uma ação direta da Alece de criar políticas públicas, através do Conselho de Altos Estudos, órgão permanente do parlamento estadual. Esta reflexão apresenta-se como relevante considerando o cenário de amadurecimento dos processos democráticos, em que a atuação do poder legislativo estadual passa a ser fortalecida e ampliada, por meio da valorização de estratégias e instrumentos de participação social.

Neste sentido, este artigo está dividido em três seções. A primeira seção trata do delineamento metodológico da pesquisa, definindo teoricamente os fundamentos da metodologia utilizada na coleta de dados, baseadas na pesquisa bibliográfica e documental. Já a segunda seção apresenta o texto de análise bibliográfica das categorias referenciais para investigação da problemática definida para a pesquisa. Trata-se de uma discussão teórica entre autores que estudam e definem as categorias de Políticas Públicas, Governança no Legislativo e Participação Social.

Por fim, na terceira seção, é feita a análise dos dados documentais sobre o Pacto de Saneamento Básico, na expectativa de responder à

pergunta de partida definida na problemática da pesquisa. Os resultados apontam que de fato, a Alece aplicou mecanismos próprios da governança para a construção de uma política pública, com participação interativa interna e externa, tornando-se referência de atuação do poder legislativo estadual na elaboração de políticas públicas, em uma área estrategicamente importante para o bem estar sustentável da sociedade, que é o saneamento básico.

1. FUNDAMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Do ponto de vista metodológico, este trabalho é resultado de uma pesquisa com abordagem qualitativa, que teve como métodos de coleta de dados a pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa qualitativa, também conhecida como pesquisa de campo, refere-se fundamentalmente à forma como é lançado o olhar científico sobre a realidade pesquisada. Supõe uma maneira de analisar os dados a partir, principalmente, de seu conteúdo relacional, identificando sentidos e significados que, na maioria das vezes, não podem ser percebidos apenas por meio de informações estatísticas comparadas (HAGUETTE,2001).

A abordagem qualitativa ajuda o pesquisador a identificar, descrever e interpretar a gênese e os sentidos de fenômenos particulares. Como afirma Haguette (2001): “(...) os métodos qualitativos enfatizam as especificidades de um fenômeno em termos de sua origem e de sua razão de ser.”(p.63)

A pesquisa bibliográfica, por sua vez, acontece a partir do estudo e análise de relatórios de pesquisa já publicados na forma de livros e

artigos científicos sobre o tema em investigação, aquilo que podemos chamar de fontes secundárias de pesquisa. Metodologicamente um artigo científico que se utiliza da pesquisa bibliográfica como fonte de dados pode ser classificado como um trabalho eminentemente teórico. (GIL,2002)

O método bibliográfico de pesquisa possibilita também a abordagem de um amplo conjunto de fenômenos da realidade pesquisada. Como preceitua Antônio Carlos Gil: “A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.” (p. 44). Envolve todo um trabalho de seleção e classificação de títulos, de acordo com a problemática a ser investigada.

Segundo Lakatos e Marcondes (2003), as fases de uma pesquisa bibliográfica envolvem: “a) escolha do tema; b) elaboração do plano de trabalho; c) identificação; d) localização; e) compilação; f) fichamento; g) análise e interpretação; h) redação.” (p.44).

Nesta pesquisa, os títulos investigados foram identificados e selecionados, por ocasião da elaboração do projeto de pesquisa, através da plataforma Google de pesquisa virtual, de acordo com as normas da ABNT¹. Foram escolhidos aqueles títulos que analisam as categorias fundamentais de investigação: políticas públicas, governança pública no legislativo e participação social. Utilizou-se também, como fonte de dados, a Pesquisa Documental. Segundo Antônio Carlos Gil (2002), a pesquisa documental, apesar de sua grande semelhança com a pes-

¹ ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS

quisa bibliográfica, apresenta uma diferença que lhe é fundamental, no que se refere à natureza das fontes de dados desses dois tipos de pesquisa. Vejamos:

Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa. (p.45)

Ou seja, na pesquisa documental, as fontes estão relacionadas à investigação de documentos primários. Afirma Gil: “(...) documentos de primeira mão, aqueles que não receberam qualquer tratamento analítico, tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações, etc.”³ No caso específico desta pesquisa, a principal fonte de dados documentais é um documento primário, o Plano Estratégico de Saneamento Básico do Ceará, produzido pelo Conselho de Altos Estudos da Alece, aprovado em dezembro de 2022 pelo plenário da Casa Legislativa, como resultado final de todo o trabalho realizado no contexto do Pacto pelo Saneamento Básico.

Nesta perspectiva, a análise do problema pesquisado se deu a partir da discussão entre os autores do referencial teórico e os conteúdos produzidos e sistematizados nos documentos publicados pelo Pacto pelo Saneamento Básico. Trata-se do documento principal que sintetiza os processos e resultados de atividades que, ao longo de

quatro anos, envolveram representantes de instituições públicas, privadas e sociedade civil no debate sobre a realidade, os desafios, as implicações e as consequências da problemática do saneamento básico, particularmente, no estado do Ceará.

2. CONCEITOS UTILIZADOS PARA A ANÁLISE.

Observa-se que na maioria das abordagens sobre política pública, o ponto de partida de reflexão é a ideia de política encarada como uma espécie de poder social, o que significa que seu exercício envolve diversos níveis de relações sociais para a constituição da sociedade. (SOUZA, 2006) Mas, para além desta ideia de política como caminho para a realização do bem comum, falar de política pública é referir-se ao exercício direto e institucional do fazer política considerando a realização dos apelos, das demandas e necessidades da realidade cotidiana vivida em sociedade. Sobre isso, Souza (2006) afirma: “A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.” (p.05)

Conforme a citação acima, a ideia de políticas públicas envolve diretamente os atores ou público beneficiado, o propósito dessas ações e o impacto de seus resultados na vida dos envolvidos. E essa ideia indica também a vinculação direta de políticas públicas com ações de governos, envolvendo diversas dimensões da vida em sociedade e por isso sua existência gera impactos importantes em nível relacional e institucional. Afirma Souza: “As políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí porque qualquer teoria

da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade.”(2006,p.06)

O conceito de política pública permite analisar como a política pode ser praticada por governos a partir da definição de ações e propósitos claros e bem direcionados. Trata-se de transformar proposta política em ação governamental, assim indica Souza: “A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real”.²

Para Agum, Risca do e Menezes(2015), política pública reflete um processo decisório: “Podemos entender como política pública a discussão e prática de ações relacionadas ao conteúdo, concreto ou simbólico, de decisões reconhecidas como políticas; isto é, o campo de construção e atuação de decisões políticas.” (p.05). Ora, falar de decisões políticas é falar também de decisões governamentais, o que significa o planejamento de ações que devem passar necessariamente por processos de institucionalização, no atendimento às demandas da sociedade.

Entretanto, a transformação dessas demandas da sociedade em problemas que merecem uma resposta em forma de políticas públicas não é tão simples para a tomada de decisões de governo, envolvendo uma série de elementos necessários para uma tomada de decisão. Como afirmam Agum, Riscado e Menezes(2015):

² Souza, 2006, p. 07.

Apontar a política pública como uma diretriz de enfrentamento de um problema, nem sempre transforma uma questão em um problema. Para que isso ocorra é necessária uma conjunção de fatores. As construções sociais em torno de um tema ou assunto poderão, necessariamente, pautar a entrada da discussão na agenda. (p. 05)

Os referidos autores consideram ainda duas abordagens principais sobre a definição de Políticas Públicas, a Estatista e a Multicêntrica. Sobre a abordagem Estatista:

A Abordagem Estatista concentra seus esforços analíticos nos setores estatais. Estes possuem o monopólio na execução das ações referentes às políticas públicas. Ela atribui essa característica ao ator que protagoniza a ação, logo, apenas o ator estatal é passível de execução de políticas públicas.

Trata-se, portanto, de um olhar focado apenas na ação dos governos como sujeitos executores dos programas e projetos de políticas públicas, excluindo dessa forma o protagonismo de outros atores sociais nos processos de formulação e execução dessas políticas. A abordagem Multicêntrica, ao contrário, lança um olhar mais multifocal sobre políticas públicas.

A definição para que uma ação tenha o caráter de política pública é quando a mesma é um problema público, independente de quem executa a ação, podendo ser organização não-governamental (privadas ou não), organis-

mos multilaterais, entre outros. Essa abordagem permite a qualquer ator social ser protagonista de políticas públicas, desde que o problema a ser enfrentado tenha características públicas. Aqui resumimos conforme Leonardo Secchi(2009). (2015, p. 06)

Assim, refere-se a uma forma de definir política pública, não apenas a partir da decisão de sua execução, que na maioria das vezes depende dos interesses dos gestores governamentais, mas sim do ponto de vista de sua formulação e estruturação como construção coletiva, envolvendo diversos atores da sociedade e do estado. Para fins de instrumental categórico de análise, esta abordagem Multicêntrica de políticas públicas, elaborada por Agum; Riscado e Menezes(2015) é a escolhida como referencial teórico de análise da problemática da pesquisa apresentada neste trabalho.

2. 1. Conceito e processos de Governança Pública aplicados ao Legislativo

O conceito de Governança tem origem no ambiente corporativo empresarial, tendo se desenvolvido como uma ferramenta estratégica para o aperfeiçoamento da gestão nas empresas privadas. Isso envolve a criação de valores e propósitos que servem de guia para os processos de planejamento, estratégias e técnicas de organização que vão redefinir as formas de agir de uma corporação empresarial, fundadas em princípios éticos e de transparência nos negócios. (URBIETA,2021). Segundo Antonio Gonçalves de Oliveira, Beatriz Jackiu Pisa, Sonia Maria Augustinho (org.)(2016):

As boas práticas de Governança Corporativa convertem-se princípios em orientações, promovendo a gestão estratégica da empresa, alinhando interesses dos principais envolvidos, com o objetivo de preservar a sustentação, agregar valor e contribuir para a longevidade da organização. (p.113)

Trazer essa perspectiva de governança corporativa para os processos da gestão pública, em todas as suas esferas de governo, é propor uma nova perspectiva de organização e atuação no exercício do poder político de governar, uma nova forma de gerenciar as decisões, ações e processos de políticas públicas no âmbito do Estado. (TCU,2020)

De acordo como Referencial de Governança Pública, lançado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), no ano de 2020:

O propósito da governança não é, nem poderia ser a criação de mais controles e de mais burocracia. Ao contrário, a governança provê formas de descobrir oportunidades de remover controles desnecessários, que se tornam empecilhos à entrega de resultados, pois seu objetivo é a melhoria do desempenho da organização para a geração de valor (adaptado de OCDE (2017)). (TCU, p.15)

Neste sentido, segundo o TCU, falar de governança pública está relacionado diretamente à uma nova maneira de proceder nos processos de organização da gestão pública, de forma a estabelecer processos de decisão mais objetivos e diretamente relacionados aos valores e propósitos definidos de maneira politicamente mais par-

ticipativa e democrática. Trata-se de uma redefinição organizacional que possa apresentar resultados mais efetivos, eficientes e coerentes com as plataformas políticas aprovadas pelos votos dos cidadãos por meio das eleições. (TCU, 2020)

Sobre a diferença entre os conceitos de Governança Pública e Gestão Pública, observa-se que, enquanto a concepção de Gestão Pública trabalha na linha da execução ou realização de tarefas de gerenciamento das organizações públicas, a Governança Pública atua de forma direcionadora, estratégica, indicando as melhores formas de proceder nos processos de decisões e realizações, buscando garantir o fortalecimento da prática democrática nas instituições de Estado, como dispõe o TCU:

(...) enquanto a governança é responsável por estabelecer a direção a ser tomada, com fundamento em evidências e levando em conta os interesses do(s) proprietário(s) e partes interessadas, a gestão é a função responsável por planejar a forma mais adequada de implementar as diretrizes estabelecidas, executar os planos e fazer o controle de indicadores e deriscos. (2020, p.16)

A Governança Pública, portanto, tem como foco a maneira como são construídos os processos de decisão, para que seus resultados, produzidos através das ações definidas e executadas pela gestão, sejam efetivos e reflitam os interesses de quem as demandou, a saber, os cidadãos que são o público alvo das políticas públicas. (TCU, 2020). Trata-se, portanto, de uma profunda transformação na forma de agir por

parte do Estado. É o que apontam os autores Antonio Gonçalves de Oliveira, Beatriz Jackiu Pisa e Sonia Maria Augustinho (org.)(2016):

A mudança de comportamento por parte do Estado associa a governança a processos democráticos de gestão e, sob este enfoque, permite a participação de atores em arenas públicas e de controle social, dando-lhes oportunidade e incentivando a participação nos processos decisórios e formulação de políticas públicas. (p.145)

Seguindo a mesma linha, Celso Reic Urbietta(2021) reflete sobre a prática da Governança Pública aplicada também no âmbito do poder legislativo, como podemos observar na citação a seguir:

Falar em governança é se debruçar sobre as decisões a serem tomadas. É relacionar todos os valores e os fins que determinada organização busca, o que, na perspectiva do poder legislativo denota uma multiplicidade de valores ínsitos aos parlamentares.(p.02)

Na opinião de Urbietta (2021) a Governança Pública aplicada ao poder legislativo, supõe também novas formas de se organizar para a redefinição dos processos decisórios, tanto internamente, nas suas estratégias de gestão, como externamente na definição de novas e inovadoras práticas de participação, considerando a peculiaridade dos espaços parlamentares como casas de acesso direto dos cidadãos para demandar, propor e discutir políticas públicas. Afirma o autor:

A obtenção de dados eficientes, assim como a eleição da pauta prioritária dentro do poder incumbido de criar as leis, deve ser capaz de construir democraticamente uma estrutura sólida e uma cultura organizacional adequada à consecução dos objetivos da sociedade como um todo. Também ao legislativo, incumbe-se formatar uma organização estatal através de sua atividade principal: legislar - para que se forneça serviços à população, pois, caso não haja um corpo institucional interno que possa elencar, organizar e indicar os dados essenciais que definem uma prioridade, é possível que a eleição das matérias a serem votadas ditem-se apenas por popularidade ou patrocínio de interesses pessoais pelos legisladores. (URBIETA, 2021:p..03)

É a partir dessa visão de Governança Pública aplicada ao poder legislativo que se faz necessária a discussão sobre o conceito de participação social. Pois, de acordo com os autores citados acima, a ideia e a prática da governança, como estratégia de fortalecimento do exercício da democracia, estão diretamente articuladas com a prática da participação social.

2. 2. Participação social como estratégia de Governança a partir do Legislativo.

No contexto do desenvolvimento da democracia brasileira no período pós Ditadura Militar(1964-1984), tem na participação social um instrumento fundamental na redefinição dos papéis sociais tanto do Estado como da sociedade civil, para a efetivação e desenvolvimento da democracia brasileira. A participação social se apresenta

como um elemento estratégico para a formulação e efetivação das políticas públicas, bem como para a própria redefinição da forma de se exercer a gestão pública, na perspectiva da Governança. Segundo Raquel e Madeira (2015), a ideia de gestão democrática está diretamente conectada à ideia de gestão social:

O conceito de gestão democrática está muito relacionado ao conceito de gestão social, em que se faz a substituição da gestão tecno burocrática em analógica por um método de gerenciamento participativo, dialógico, no qual o processo decisório, em uma dada sociedade, passa a ser exercido por distintos sujeitos sociais de forma ativa. Isso significa que os interlocutores deixam de ser meros colaboradores e/ou contribuintes e passam a ter acesso às decisões políticas afetas aos seus interesses como cidadãos. (p.08)

Já para os autores Dubow, Tatiana, Borba, Santos, Garcia e Krug (2017), a redefinição do Estado, no contexto democrático, indica sua própria reestruturação estratégica. Afirmam esses autores:

As mudanças no papel do Estado apontam para uma revisão de sua estrutura e funcionamento, com deslocamento dos interesses burocráticos e de mercado para um poder apoiado pela cidadania ativa, desenvolvendo, desta maneira a construção de um verdadeiro controle social pelo cidadão, como reconhecimento das necessidades da população nas políticas públicas (p.03)

Ou seja, existe uma conexão direta entre gestão democrática, gestão social e cidadania ativa. Falar de cidadania ativa é referir-se à ação do cidadão ou cidadã que conhece seus direitos e deveres em um Estado de Direitos e atua no sentido de efetivá-los e até ampliá-los, através de sua participação nos diversos espaços sociais e políticos que a sociedade democrática disponibiliza, de forma institucionalizada ou não. Vejamos:

*Distingue-se, portanto, a cidadania passiva - aquela que é outorgada pelo Estado, com a ideia moral da tutela e do favor - da cidadania ativa, aquela que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas essencialmente participante da esfera pública e criador de novos direitos para abrir espaços de participação.*³

Assim, essa conexão é um caminho para a construção de políticas públicas que atendam às necessidades da população e contribuam para a diminuição das desigualdades que determinam a existência das mazelas sociais. A elaboração participativa de políticas públicas também torna os cidadãos sujeitos de sua própria transformação social, co-responsáveis pela conquista dos benefícios adquiridos com a execução destas políticas. Dizem os autores:

Por meio das políticas públicas, o Estado deve contribuir para minimizar as desigualdades sociais e incentivar uma cidadania pró-ativa, para que as pessoas, com direitos reconhecidos e concretizados, possam também se solidarizar e multiplicar as formas de cooperação. (Idem)

³ Revista Parlamento e Sociedade/SP, 2016: p. 26.

Outro aspecto importante das estratégias de participação social na elaboração e execução de políticas públicas é a necessidade de uma reorganização institucional na perspectiva de uma nova forma de governança na gestão pública. Assim, foram surgindo uma série de espaços de discussão e debate que se tornaram também lugares coletivos de tomadas de decisão sobre políticas públicas. É o que afirma Travassos (2016):

Para estabelecer as parcerias foram criados espaços institucionais e formas de organização e atuação da participação social, como conferências, conselhos, ouvidorias, audiências públicas, entre outras. Na gestão pública a participação social se dá nos espaços e mecanismos de controle social (p.117)

É, portanto, neste sentido que segue a reflexão deste artigo, tomando a análise do processo de construção do Pacto pelo Saneamento Básico como um referencial de construção participativa de uma política pública, através da atuação do Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos.

3. ANALISANDO O PACTO PELO SANEAMENTO BÁSICO A PARTIR DO PLANO ESTRATÉGICO DE SANEAMENTO BÁSICO DO CEARÁ

Nesta seção de análise, faz-se necessário, inicialmente, a descrição do Pacto e uma breve exposição sobre o Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos da Alece, que exerceu a liderança e a coordenação da sua construção. Em seguida, é apresentada a análise

do processo de desenvolvimento do Pacto pelo Saneamento Básico a partir de seu principal produto, o Plano Estratégico de Saneamento Básico do Ceará.

3. 1. Pacto pelo Saneamento Básico

Inicialmente cumpre destacar que o Pacto pelo Saneamento Básico foi coordenado pela Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, por meio do Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos, que é um órgão de pesquisa, educação e memória, vinculado à Mesa Diretora da Alece, cuja atribuição é “oferecer embasamento técnico-científico necessário ao planejamento de políticas públicas e ao processo decisório legislativo no âmbito da Alece”.⁴

Para tanto, este Conselho mantém uma relação de articulação e intercâmbio com instituições científicas e de pesquisa, centros tecnológicos e universidades, organismos ou entidades estatais e privadas voltados para o seu campo de atuação.

Apresenta assim, uma atuação que tem na participação social seu principal suporte metodológico de trabalho, utilizando-se da estratégia de construção de Pactos Institucionais envolvendo temas importantes para a sociedade cearense, identificados e debatidos por iniciativa do parlamento estadual, considerado como:

[...]a ambiência adequada para promover uma articulação institucional necessária para aprofundar o conhecimento sobre os temas e promover o estabelecimento de compro-

⁴ Fonte: Alece/Institucional/Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos. Disponível em www.al.ce.gov.br/conselhodealtosestudoseassuntosestrategicos.gov.br. Acesso:20/02/2023.

*missos institucionais compartilhados para superação dos desafios identificados, podendo transformar seus resultados em políticas públicas em benefício da população cearense.*⁵

Entre os anos de 2007 a 2023, o Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos da Alece desenvolveu cinco pactos sociais principais, são eles: “Pacto das Águas; Pacto pela Vida; Pacto pela Convivência com o Semi-árido Cearense; Pacto pelo Pecém e o Pacto pelo Saneamento Básico.”⁶ Todo esse trabalho constituiu-se a partir de mobilizações com a participação de instituições públicas, entidades da sociedade civil e do setor privado, resultando em publicações relacionadas e disponibilizadas para a sociedade no Site da Alece.⁷

Dentre os projetos estratégicos conduzidos pelo Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos, destacamos o Pacto pelo Saneamento Básico, objeto desta pesquisa.

O Pacto pelo Saneamento Básico tem como objetivo principal: “promover a integração institucional e fortalecer a política pública de Saneamento Básico, visando à universalização da prestação dos serviços em nosso estado.”¹⁰ Nesse sentido, desde o início dos trabalhos do Pacto, no ano de 2019, foi criada uma estrutura ampla de organização de sua coordenação estadual, envolvendo também a criação de grupos de trabalho para cada eixo do Pacto, conforme vemos a seguir:

⁵ Fonte: ALECE/Institucional/Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos. Disponível em www.al.ce.gov.br/conselhodealtosestudoseassuntosestrategicos.gov.br. Acesso: 20/02/2023.

⁶ Idem.

⁷ Ibidem.

Quadro 1: Coordenação Geral do Pacto pelo Saneamento Básico do Ceará

COORDENADO PELO CONSELHO DE ALTOS ESTUDOS			
Nível estadual	Responsável por:	Composta por:	Compõem esta coordenação:
Coordenação Técnica Geral	Definir e acompanhar a estratégia de construção do pacto.	16 (dezesesseis) Instituições públicas e entidades da sociedade com responsabilidades diretas na Política de Saneamento Básico	Secretarias das Cidades, do Meio Ambiente, do Desenvolvimento Agrário, da Saúde, e dos Recursos Hídricos, Funasa, Cagece, Cogerh, Arce, ACFor, Aris, Aprece, Abes, Assemae, Asa e Instituto Sisar.
Grupos de Trabalho por Eixos Temáticos	Produzir o diagnóstico e indicar e identificar estratégias, programas e projetos exitosos, apoiar a articulação institucional, sistematizar proposições e compromissos assumidos institucionalmente.	57 (cinquenta e sete) instituições que coletaram e sistematizaram as informações e analisaram com profundidade cada eixo temático.	-

Fonte: Autor com base no Documento Plano Estratégico de Saneamento Básico do Ceará (ALECE/INEP,2022)

Essa estrutura descentralizada e articulada de coordenação atuou de maneira interativa durante o processo de construção do debate para a elaboração do Plano Estratégico de Saneamento Básico. Foram consideradas as articulações nos níveis federal, estadual, regional e municipal.

A estratégia de construção do Pacto pelo Saneamento Básico considerou as escalas federal, estadual, regional e

*municipal da gestão do Saneamento Básico, as respectivas atribuições e competências legais de cada instância, assim como a interface com as demais políticas de meio ambiente, saúde, desenvolvimento rural, recursos hídricos, entre outras. A estrutura de coordenação do pacto se constituiu de instâncias nos diferentes níveis responsáveis por conduzir as ações, eventos e reflexões, sistematizar informações e proposições e estabelecer os compromissos para superação dos desafios identificados em cada um dos eixos temáticos.*⁸

Essa metodologia de trabalho do Pacto é marcada por um conjunto de atividades que incluem reuniões de grupos de trabalho, realização de seminários regionais e temáticos, a maioria realizados de maneira virtual, no contexto da pandemia do Coronavírus, durante os anos de 2020 e 2021. Aqui se percebe a preocupação estratégica da coordenação do pacto com a articulação da participação em nível municipal, esfera principal de realização das ações propostas nos programas do Plano de Saneamento Básico. Vejamos:

A participação efetiva do poder público municipal na construção deste Pacto é imprescindível, considerando que, por atribuição legal, o município é o detentor da titularidade dos serviços de Saneamento Básico. Neste sentido, buscou-se a mobilização dos poderes públicos municipais no Executivo e Legislativo em todas as etapas de construção do pacto, especialmente nos eventos, seminários regionais e temáticos, realizados de forma virtual, em decorrência da pandemia do Coronavírus. Destaca-se, ainda, que 62

⁸ Idem, p.30.

(sessenta e duas) prefeituras indicaram representantes para acompanhar o processo de construção do Pacto.⁹

Como resultados dos debates sobre estas temáticas foram produzidas várias publicações.¹⁰ Dessas publicações, a escolhida para a análise nesta pesquisa é o Plano Estratégico de Saneamento Básico, no qual estão delineadas as linhas estratégicas e ações principais desta que se propõe a ser uma política pública para a melhoria da qualidade de vida da população cearense.

Plano Estratégico de Saneamento Básico para o Ceará como política pública e estratégia de governança na Gestão Pública

O Plano Estratégico de Saneamento Básico para o Ceará, logo em sua introdução, descreve sua trajetória de construção a partir do Pacto pelo Saneamento Básico:

*O Plano Estratégico de Saneamento Básico do Ceará, portanto, é o produto final do Pacto pelo Saneamento Básico, coordenado pelo Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, que conduz a **articulação institucional e a metodologia participativa**. Vale destacar, entretanto, que todo o conteúdo técnico, as informações e proposições de programas e projetos são oriundas das equipes técnicas que representam*

⁹ Ibidem, p. 31

¹⁰ Principais publicações: “Iniciando o diálogo”, “12 Cadernos por Bacia Hidrográfica com informações sobre Saneamento Básico”, “Cenário Atual do Saneamento Básico do Ceará”, e encontra-se em elaboração o documento final “Plano Estratégico de Saneamento Básico do Ceará”. Mais informações podem ser obtidas no link <https://www.al.ce.gov.br/index.php/pacto-saneamento-basic>.

*57 (cinquenta e sete) instituições públicas e organizações da sociedade civil que participam formalmente do Pacto.*¹¹

A citação acima já indica, pela quantidade de parcerias envolvidas em seu processo de construção, que a participação social é de fato uma metodologia estratégica, considerando a grande quantidade de interesses envolvidos nessa problemática do saneamento básico. Em nossa compreensão, essa metodologia revela um exercício de governança na construção de uma política pública, considerando principalmente que é uma iniciativa do parlamento estadual.

Todo esse processo interativo de trabalho resultou na estruturação de 3 (três) grandes Programas Estratégicos Gerais que podem ser considerados a espinha dorsal do Plano de Saneamento Básico: “Marco Legal do Saneamento Básico; Fortalecimento Institucional e o Eixo Educação Ambiental.” (ALECE/INESP, 2022, p.39)

a) Programa “Marco Legal do Saneamento Básico”

A análise do Programa “Marco Legal do Saneamento Básico”, partindo das legislações existentes em nível federal e estadual, apontada no documento do Plano Estratégico do Saneamento Básico, indica uma série de avanços e entraves no processo de implantação de uma política de saneamento permanente no estado do Ceará. E um desses entraves está no fato de existir um “cenário de desarticulação entre as instâncias administrativas, estaduais e municipais, na abordagem e enfrentamento do problema (...)” (Ibidem p. 42). Esta constatação gerou um retardo temporal na implementação das ações da política de saneamento no Ceará, considerando o que a legislação

¹¹ ALECE/INESP: Plano Estratégico de Saneamento Básico do Ceará, 2022, p. 31.

vigente¹² sobre saneamento determina, tornando a realidade ainda mais precária para a população.

Por outro lado, entretanto, esse retardo temporal, possibilitou a identificação de algumas lacunas na lei estadual mais recente sobre esse tema do saneamento, que é a Lei estadual 162/2016, possibilitando que fosse elaborada, nesse processo estratégico de construção do Pacto, uma proposta de atualização dessa legislação para atender aos desafios atuais de implementação de uma política pública de saneamento básico no estado.

b) Programa “Fortalecimento Institucional”

Já no Programa “Fortalecimento Institucional”, a principal preocupação dos envolvidos no pacto pelo saneamento básico para o Ceará é o fortalecimento da ideia de Governança. Aqui se procurou criar ambiente para que as condições de participação social, que determinaram o processo de construção desta proposta de política pública, também estejam presentes em seu processo de gestão, através da estratégia da governança pública. Assim, foram previstos neste Programa geral de Fortalecimento institucional:

Um Programa de Estruturação da Governança Setorial, com dois subprogramas de Fortalecimento Institucional do órgão gestor da Política de Saneamento Básico e de Captação de Recursos Financeiros para o Saneamento Básico; um Programa de Estruturação Sistema de Informações (Sisance

¹² A lei Federal nº 11.445, de 05/01/2007, que define as diretrizes nacionais para o saneamento básico no país, e a Lei Complementar Estadual nº 162, de 20/06/2016, que institui a Política Estadual de Abastecimento de Água e esgotamento sanitário, bem como cria o Sistema estadual de Informações sobre saneamento e o Fundo Estadual de Saneamento básico. Idem: p.20.

e Siasar); e um Programa de Fortalecimento da Regulação da Prestação dos Serviços de Saneamento Básico. (ALECE/ INESP, 2022, pp. 45-47.)

Dessa forma, a perspectiva foi apontar as estruturas de uma gestão compartilhada que fortaleça cada órgão ou instância de governança envolvida na implantação das ações e programas de saneamento básico, principalmente de maneira articulada como Programa do “Eixo Educação Ambiental”.¹³

c) Programa do “Eixo Educação Ambiental”

Nesse Programa “Eixo Educação Ambiental”, a ideia fundamental que guia o Pacto pelo Saneamento, e é explicitada através do Plano de Saneamento básico, é que uma verdadeira governança pública que garanta sua implementação com efetividade, eficiência e eficácia precisa ter uma participação consciente de todos os atores envolvidos imbuídos de seu papel e cuja consciência pode ser despertada através da Educação Ambiental, caminho único para a garantia da sustentabilidade.(Alece/INESP,2022). Dessa forma, o Plano prevê três programas e dois subprogramas estratégicos, conforme observamos a seguir:

Programa:Rede Cearense de Educação Ambiental – RECEBA;

- 1. Programa:Formação Continuada em Educação Ambiental para Saneamento Básico > Subprograma: Educação Ambiental para Saneamento Básico na escola e universidade.
> Subprograma: Capacitação em Saneamento Básico para gestores municipais.*

¹³ ALECE: Plano Estratégico de Saneamento Básico do Ceará (2022), p.16.

2. *Programa: Comunicação para participação e controle social da Política de Saneamento Básico. (IDEM, p.62)*

O Plano Estratégico do Saneamento Básico, portanto, propõe uma série de subprogramas de educação ambiental que envolve desde o fortalecimento da Rede Cearense de Educação Ambiental (RECEBA), criada no ano de 2007 pelo Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente (CONPAM), passando pelo desenvolvimento de subprogramas de formação continuada em educação ambiental para o saneamento básico, que envolvam agentes de educação das escolas e universidades e a capacitação em saneamento básico tanto para gestores municipais como para a sociedade civil, através de suas organizações.¹⁴

Do exposto, pode-se afirmar que o trabalho realizado pelo Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos da ALECE, consubstanciado no Plano Estratégico de Saneamento Básico, configura-se como um exercício efetivo de governança pública desenvolvido na ambiência do parlamento estadual cearense. O Plano apresenta uma estrutura de planejamento bem articulada, com definição de programas, ações e responsabilidades claras, bem como com instrumentos e mecanismos participativos e transparentes para a implantação da Política Estadual de Saneamento Básico de maneira financeira e ambientalmente sustentável.

A problemática do saneamento básico é marcada por uma complexidade de questões e interesses que podem ser resolvidos a partir de um planejamento de longo prazo que envolva os diversos setores

¹⁴ IBDEM, pp. 63 a 76.

públicos e privados que têm interesse em sua superação. Assim, somente sendo enfrentado com uma política pública sólida, socialmente participativa e permanente é que será possível garantir uma infraestrutura de saneamento básico que promova um padrão sustentável de vida para os cidadãos brasileiros e cearenses em particular.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo trouxe para a reflexão acadêmica o Pacto pelo Saneamento Básico, iniciativa do parlamento estadual cearense desenvolvida pelo Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos da Assembleia Legislativa do Ceará (Alece), no período de 2019 a 2022, no contexto da 30ª Legislatura, no sentido de elaborar o Plano para a implantação da Política Estadual de Saneamento Básico, já prevista na Lei Complementar nº162/2016.

A problemática investigada nesta pesquisa, de cunho qualitativo e metodológico bibliográfico e documental, constituiu-se em analisar as atividades do Pacto pelo Saneamento Básico enquanto uma construção de Política Pública liderada pelo parlamento estadual do Ceará, numa perspectiva de exercício da governança pública no âmbito da Alece.

A análise se deu a partir do estudo do documento intitulado Plano Estratégico de Saneamento Básico do Ceará, principal resultado do trabalho realizado no âmbito do Pacto pelo Saneamento Básico ao longo dos quatro anos de seu desenvolvimento. Este documento apresenta a trajetória da organização de um trabalho que envolveu a mobilização e articulação de instituições públicas, no âmbito es-

tadual e municipal, bem como universidades e outras instituições de cunho técnico privado e entidades da sociedade civil com interesse na problemática do saneamento básico no Ceará.

Percebeu-se neste estudo que foram discutidas e elaboradas de maneira amplamente participativa, através de reuniões das coordenações geral e regionais, reuniões de grupos de trabalho, realização de seminários temáticos em todas as regiões das bacias hidrográficas do Ceará, de forma online e presencial, conforme apresentado no texto, todo um conjunto de estratégias e ações que apontam para um autêntico exercício de Governança Pública, não apenas na construção do Pacto pelo Saneamento Básico, mas também, e principalmente, na proposição das ações de implantação da política estadual de saneamento básico no Ceará.

Portanto, partindo do referencial teórico desta pesquisa, que se fundamenta nos conceitos de Políticas Públicas, Governança Pública no legislativo e Participação Social, os resultados dessa análise documental apontam que de fato, ao liderar todo esse trabalho, a Alece aplicou mecanismos de governança para a construção de uma política pública, com a participação interativa interna e externa, tornando-se uma referência de atuação do Poder Legislativo estadual na elaboração de políticas públicas, em uma área estrategicamente importante para o bem-estar sustentável da sociedade.

REFERÊNCIAS

AGUM, Ricardo; RISCADO, Priscila; Menezes, Monique. **Políticas Públicas: Conceitos em Análise e Revisão**. Revista Agenda Política | Vol.3 – n.2 – julho/dezembro–2015. ISSN:2318-8499.

ALECE – Assembleia Legislativa do Estado do Ceará/Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos. **Plano Estratégico de Saneamento Básico do Ceará**. Fortaleza/Ceará:2022. Disponível em: www.al.ce.gov.br. Acesso:30/01/2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União**. Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdministração,2020.

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. **Rev. Parlamento e Sociedade**, São Paulo, v.4, n.6, p.21-31, jan./jun.2016.

DUBOW, Camila; THIER, BORBA, Tatiana de; SANTOS, Camila Ribeiro; GARCIA, Edna Linhares; KRUG, Suzane Beatriz Frantz. **Participação Social na Implementação das Políticas Públicas de Saúde: uma revisão crítico-reflexiva**. Disponível em: www.redalyc.org/pdf/2653/265352024012.pdf. Acesso:14/02/2023.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social, 4ª Edição**. São Paulo: Atlas,1994.

HAGUETE, Tereza Maria Frota. **Metodologias Qualitativas na Sociologia**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2002.

LAKATOS, Eva Maria & MARCONI, Maria Margarida de. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5ª Edição. São Paulo, Atlas, 2003.

OLIVEIRA, Antonio Gonçalves de; PISA, Beatriz Jackiu; AUGUSTINHO, Sonia Maria(Organizadores). **Gestão e governança pública: aspectos essenciais**. Curitiba: Ed. UTFPR, 2016.

SIMÕES, Gabriel lima & SIMÕES, Janaína Machado. **Reflexoes-sobre-o-conceito-de-participacao-social-no-contexto-brasileiro.pdf (ufma.br)**. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015>. Acesso em 14/02/2023.

SOUZA, CELINA. **POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEITOS, TIPOLOGIAS E SUB-ÁREAS**. Trabalho elaborado para a Fundação Luís Eduardo Magalhães, em dezembro de 2002. Disponível em: www.google.com/politicaspublicas. Acesso em 01/02/2023.

Transparência pública: uma análise do portal do poder legislativo cearense

TAÍSA MOURÃO LOPES

TAISE DE ALMEIDA VASCONCELOS

INTRODUÇÃO

De acordo com a Constituição Federal de 1988, é obrigatório que qualquer pessoa que administre dinheiro, bens e valores públicos, preste contas da gestão desses recursos à sociedade (Brasil, 1988). A prestação de contas pressupõe a disponibilização de informações no âmbito oficial da estrutura do Estado, ou seja, deve ser publicada em um meio oficial e de fácil acesso.

Nesse contexto, a publicidade é consolidada como um princípio fundamental da administração pública, elegendo a transparência como uma condição indispensável para o exercício da cidadania. Uma gestão pública transparente garante ao cidadão a fiscalização da gestão, por meio do acompanhamento das informações disponíveis nos portais da transparência e pelo exercício da transparência passiva.

Para garantir o direito ao acesso à informação, o Estado brasileiro prevê leis específicas que regulamentam a Transparência Pública: a Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência), que regulamentou o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e a Lei n.º

12.527/2011 - de Acesso à Informação (LAI). Ambas são os pilares de sustentação da transparência na gestão pública.

Com base nesse pressuposto, a presente pesquisa teve como objetivo analisar o Portal da Transparência da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, à luz da Lei de Acesso à Informação. É relevante compreender como o Parlamento Cearense se comporta diante da demanda por transparência, tendo em vista que o Parlamento é o espaço legítimo de participação popular.

Em relação aos aspectos metodológicos, este texto adota uma abordagem qualitativa, utilizando a metodologia descritiva e exploratória. Os dados coletados são apenas analisados e interpretados, sem interferência do pesquisador. No que se refere aos procedimentos técnicos, a pesquisa se enquadra como bibliográfica, com revisão na literatura já produzida sobre a temática em estudo, e como pesquisa documental, que consistiu na coleta de informações em meio eletrônico, especificamente no Portal da Transparência da Alece.

O trabalho é dividido em três partes, além desta introdução e das considerações finais. A primeira parte apresenta a revisão de literatura, com abordagem sobre conceitos importantes acerca da transparência pública, além da legislação pertinente ao tema. A segunda parte aborda os aspectos metodológicos da pesquisa e, por fim, a terceira parte é dedicada à análise dos resultados.

1. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

No contexto das transformações ocorridas na administração pública, a transparência ganhou destaque no discurso administrativo por volta da década de 1970. A transparência emergiu como uma ferramenta indispensável da Nova Administração Pública. A ideia central é incorporar na administração pública as ferramentas gerenciais utilizadas no setor privado.

O grau de desenvolvimento democrático de um Estado está vinculado à sua capacidade de cumprir os princípios da transparência, tornando suas ações visíveis para seus cidadãos. Nesse sentido, Jardim (2001, p. 45) indica que: “quanto maior o acesso às informações governamentais, mais democráticas são as relações entre o Estado e a sociedade civil”. Portanto, a transparência é um instrumento que promove a participação social.

A Carta Cidadã de 1988 estabelece como fundamento do Estado Democrático de Direito que a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados, municípios e do Distrito Federal, se constitui em Estado Democrático e tem como fundamentos: I – a soberania; II – a cidadania; III – a dignidade da pessoa humana; IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V – o pluralismo político.

Para garantir a concretização da democracia e a garantia de direitos como a cidadania, a Constituição de 1988 estabelece condições jurídicas e políticas para a criação e funcionalidade de órgãos com função de controle e participação social na gestão pública.

Partindo desse pressuposto, o direito à informação é uma função do Estado que envolve comunicar suas atividades e os resultados produzidos na sociedade, garantindo o livre acesso às informações. É importante ressaltar que o direito à informação não deve apenas contemplar a decisão tomada pela administração, mas também oferecer a fonte legitimadora de tal decisão, possibilitando aos administrados o conhecimento necessário para questionar ou legitimar as ações da administração pública.

A Constituição Federal também aborda princípios importantes que devem ser observados pela Administração Pública, destacando-se o princípio da publicidade.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: § 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (Brasil, 1988). (grifo nosso)

Segundo Garcia (2008, p. 22), o princípio da publicidade “refere-se à divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição. O princípio da publici-

dade visa proporcionar conhecimento e controle ao povo em geral”. Já para Vasconcelos (2023, p. 142):

A grande discussão diz respeito à concretização da transparência, pois a mera disponibilização desses dados não necessariamente alcança os objetivos que se propõe, que corrobora a ideia de que a transparência pública surge do princípio da publicidade, por ser esse o instrumento necessário para viabilizar o acesso às informações, viabilizando a fiscalização e o controle social.

Portanto, para a divulgação das informações, é essencial que a administração pública esteja atenta às características da transparência. De acordo com Cappelli (2008, p. 56), o conceito de transparência está relacionado aos cinco pressupostos, a saber:

Acessibilidade, usabilidade, informatividade, entendibilidade e auditabilidade. Assim, para que se consiga verificar ou validar (auditabilidade) determinado processo organizacional, é essencial que possamos compreendê-lo (entendibilidade). A fim de compreendê-lo, precisa ser correto e completo (informatividade) e, para isso, sua apresentação requer simplicidade (usabilidade). Entretanto, nada disso é possível se estes processos não estiverem disponíveis para conhecimento de todos (acessibilidade).

A transparência não se limita apenas ao acesso à informação, mas também exige que a informação seja disponibilizada com cla-

reza, completude e que seja passível de verificação pelos interessados. Nesse sentido, Almada (2013, citado por Vasconcelos, 2023, p.141) destaca:

A transparência pública é um dos pressupostos da democracia que legitima o exercício do poder por possibilitar a participação social, além de ser um instrumento de controle das ações dos gestores públicos. Não há que se falar em Estado democrático quando se governa em segredo, uma vez que a falta de transparência mitiga o direito ao acesso à informação e obstrui a prática da cidadania.

Portanto, diante das imposições constitucionais, o Estado brasileiro tem aprimorado os arranjos normativos legais para garantir o acesso à informação e o exercício do controle social, como pode ser observado na Lei de Acesso à Informação (LAI).

Lei de Acesso à Informação – LAI

A Lei n.º 12.527, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), foi instituída em 18 de novembro de 2011 com o objetivo de estabelecer regras para o acesso à informação, reforçando o que já estava estipulado na nossa Carta Magna de 1988. Sob essa perspectiva, temos explicitamente que:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º no inciso II do § 3º do art.37

e no §2º do art.216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se a o regime desta Lei:

I - Os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Nessa perspectiva é relevante trazer o conceito de informação pública.

Segundo Logarezzi (2016, p.4):

- a)** *Informação pública são dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato;*
- b)** *informações que são produzidas, acumuladas ou sob guarda dos órgãos e entidades públicas, exceto o pequeno grupo de documentos e informações de caráter restrito ou sigiloso;*
- c)** *informação produzida ou mantida por pessoa física ou privada decorrente de um vínculo com órgãos e entidades públicas;*
- d)** *informação sobre atividades de órgãos e entidades, inclusive relativas à sua política, organização e serviços;*
- e)** *informações pertinentes ao patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação e contratos administrativos;*

- f) *informações sobre políticas públicas, inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas.*

A Lei de Acesso à Informação (LAI) é um marco inovador que padroniza os procedimentos de acesso à informação na Administração Pública brasileira, especialmente no que se refere aos aspectos da transparência ativa e passiva. A LAI estabelece a transparência ativa como a obrigatoriedade de publicar as informações públicas em tempo real para os cidadãos. A transparência passiva é definida como a adoção de procedimentos para responder às solicitações de informações públicas feitas pelos cidadãos (Logarezzi, 2016).

A transparência passiva ocorre quando os cidadãos têm a possibilidade de apresentar pedidos de acesso à informação aos órgãos públicos, seja pessoalmente ou via internet. Os pedidos de informação devem ser respondidos de maneira satisfatória, ou seja, as respostas devem ser de fácil entendimento, devem abordar todos os aspectos da pergunta ou então oferecer uma justificativa válida para negar o acesso à informação solicitada.

Os órgãos têm um prazo de até 20 dias para responder ao pedido, prazo este que pode ser prorrogado por mais 10 dias, mediante justificativa. A prorrogação do pedido deve ser feita e justificada antes que o prazo inicial de 20 dias termine (Logarezzi, 2016).

A Lei de Acesso à Informação impôs aos órgãos a obrigatoriedade de criar e manter um serviço de informações ao cidadão que:

Art. 9º - O acesso a informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para: a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações; b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades; c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e II – realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação.

Conforme destacado por Logarezzi (2016), o objetivo da LAI é promover o desenvolvimento de uma cultura de transparência e controle social na administração pública. O poder público passa a ter o dever de divulgar certas informações de maneira simples e compreensível, inclusive através de sites, e também de disponibilizar plataformas online para que o cidadão possa realizar pedidos de informação. A premissa máxima é a publicidade como regra e o sigilo como exceção.

O acesso à informação tem como premissa máxima a publicidade das informações, ou seja, a divulgação (procurando divulgar para o máximo de pessoas possível), a obrigação de publicação por parte do órgão, a promoção de um governo aberto, um âmbito limitado de exceções, acesso fácil às informações, ausência de custos que impossibilitem o acesso do cidadão e reuniões públicas abertas à população, entre outros.

No cumprimento da LAI, os entes públicos devem promover a transparência: a) criando e mantendo um serviço de informação ao cidadão em local com condições apropriadas para atender e orien-

tar o cidadão; b) informando a tramitação de documentos e protocolizando documentos e requerimentos de acesso à informação; e c) incentivando a participação popular, especialmente por meio da realização de audiências públicas e com a divulgação dos portais que recebem pedidos de informação online (Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011).

Nesse sentido, destacamos as principais diretrizes apresentadas pela LAI:

Art.3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; II - divulgação de informações de interesse público independentemente de solicitações; III- utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; IV - desenvolvimento do controle social da administração pública.

A Lei estabelece que os órgãos e entidades públicas devem oferecer uma plataforma online com o objetivo de receber pedidos de informação, com protocolo. Essas plataformas eletrônicas devem ter uma linguagem e ferramentas intuitivas, de fácil acesso e navegação, com o intuito de atender os cidadãos de forma clara e objetiva (Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011).

Na transparência ativa, estão dispostas as informações de relevante interesse público e coletivas produzidas ou mantidas por entidades públicas. As informações devem ser publicadas independentemente de requerimentos, conforme dispõe o Art. 8º da LAI: “É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas”.

Entre as informações estabelecidas no rol da transparência ativa estão:

Tabela 1: Informações do rol de transparência ativa:

Registro de contatos, um organograma e competências
Respostas a pergunta frequentes da sociedade;
Registro de despesas e de movimentação financeira;
Informações sobre locais de licitações, procedimentos licitatórios, contratos e aditivos;
Dados gerais para acompanhamento de políticas;
A lista de documentos que deixaram de ser sigilosos, com indicação de assunto, grau de sigilo, Autoridade e data de classificação;
Relatório estatístico periódico sobre pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos
Os dados devem estar em formato aberto.

Fonte: Elaboração própria, 2023. Com base na Lei n.º12.527, de 18 de novembro de 2011

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

- I – conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
- II – possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
- III – possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estrutura dos elegíveis por máquinas;
- IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
- V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
- VI - manter atualizado as informações disponíveis para acesso;
- VII – indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se por via eletrônica ou telefônica, com órgão ou entidade detentora do sítio; VIII e VIII – adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art.17 da Lei nº10.098, de 19 de dezembro de 2000 e do art. 9º da Convocação sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº186, de 9 de julho de 2008.

Logarezzi (2016) estabelece alguns benefícios do exercício da transparência ativa:

Tabela 2: Benefícios da transparência ativa:

EVITAR ACÚMULO DE PEDIDOS SOBRE UM MESMO TEMA	Quando se investe na transparência ativa, uma consequência natural (e excelente para a gestão pública) é a diminuição de pedidos sobre um mesmo tema.
REDUZIR GASTOS	Além de evitar acúmulo de pedidos, os órgãos públicos acabam, conseqüentemente, reduzindo o custo que antes tinham com a prestação de informações solicitadas pelos cidadãos.
AUMENTAR A CREDIBILIDADE DA GESTÃO	Ao divulgar prontamente as informações de interesse público, a gestão pública acaba conseqüentemente, sendo levada mais a sério e criando uma imagem de maior respeito junto à população
MELHORAR A COMUNICAÇÃO COM A POPULAÇÃO	Reduzir o abismo entre o administrativo e o administrador. Fomento do controle social

Fonte: Elaboração própria, 2023. Logarezzi (2016).

Considerando o exposto, esta pesquisa se propõe a analisar o cumprimento do estabelecido na Lei de Acesso à Informação (LAI) pelo Portal da Transparência da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. O foco será, mais especificamente, o que é determinado em seu Artigo 8º.

2. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Esta seção tem como objetivo apresentar os aspectos metodológicos empregados no estudo do Portal da Transparência do Poder Legislativo cearense, em conformidade com as determinações da Lei de Acesso à Informação nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, também conhecida como LAI.

O trabalho científico exige uma sistematização metodológica específica, ou seja, não pode ser conduzido como uma formulação do senso comum, mas deve apresentar as características inerentes ao conhecimento científico. Nesse sentido, a metodologia é o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade, abrangendo as concepções teóricas de abordagem e o conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade e a inspiração do pesquisador (MINAYO, 1999).

Segundo Marconi e Lakatos (1997, p.219), a metodologia, etimologicamente, significa o estudo dos caminhos, dos instrumentos usados para realizar uma pesquisa científica, respondendo como fazê-la de forma eficiente. Portanto, a metodologia seria uma disciplina normativa definida como o estudo sistemático e lógico dos princípios que orientam a pesquisa científica, desde suposições básicas até técnicas de indagação.

A caracterização de uma pesquisa está diretamente relacionada ao fenômeno ao qual se propõe o seu estudo. Os critérios para a classificação dos tipos de pesquisa variam conforme o enfoque dado, os interesses, campos, metodologias, situações e objetos de estudo.

Com base no exposto, a presente pesquisa pode ser caracterizada como exploratória e descritiva, pois trata-se de uma investigação sobre uma realidade recente, isto é, a obrigatoriedade do cumprimento do disposto na Lei Complementar nº. 131/2009 pelos entes públicos. É descritiva, pois se insere na observação, registro, análise, classi-

ficação e interpretação dos dados disponibilizados no site do Portal da Transparência do Poder Legislativo Cearense.

No que diz respeito aos procedimentos de coleta de dados, Gil (1999, p. 65) enfatiza que “o elemento mais importante para a identificação de um delineamento é o procedimento adotado para a coleta de dados”. Sob essa ótica, temos o estudo de caso, a pesquisa de levantamento, a pesquisa bibliográfica.

Finalmente, a pesquisa bibliográfica foi utilizada com o objetivo de fornecer elementos para a construção do referencial teórico do trabalho, através de uma revisão bibliográfica de diversos autores que abordam a temática. Já a pesquisa documental envolveu a coleta de dados e informações em meio eletrônico, especificamente no Portal da Transparência da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, a pesquisa participante e a pesquisa experimental.

3. ASPECTOS OBSERVADOS NA ALECE

Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

A Assembleia Legislativa do Estado do Ceará é um espaço de debate e tomada de decisões da sociedade, composto por 46 parlamentares eleitos pelo voto popular. Esses parlamentares são responsáveis pela elaboração das leis que orientam e moldam os eventos da vida em sociedade e pela fiscalização dos atos do Poder Executivo.

Com o objetivo de cumprir as prerrogativas estabelecidas no Texto Constitucional Estadual de 1989, a Assembleia possui uma estrutura administrativa regulamentada pela Resolução nº 698, de 31 de outubro de 2019, e suas alterações subsequentes.

Embora não haja uma distinção formal, há um entendimento na Casa da divisão em duas áreas: a administrativa e a legislativa. A primeira tem a função de possibilitar o funcionamento de toda a estrutura, também conhecida como área administrativa. A segunda é responsável pelo assessoramento para que os representantes do povo cumpram suas funções no exercício da função parlamentar, constituindo-se na área finalística.

É importante destacar também a presença da área denominada de proteção à cidadania. Embora não seja uma função típica do parlamento, a Alece oferece alguns serviços públicos aos cidadãos.

O organograma oferece uma visão da estrutura da Alece , que é constituída no topo pelo Plenário e seguida pelos Órgãos: de Administração Superior, formado pela Mesa Diretora; Órgãos Parlamentares; Órgãos de Promoção à Cidadania; Órgãos de Pesquisa, Educação e Memória; Órgãos de Assessoramento; e, por fim, os Órgãos de Direção. A Diretoria-Geral é composta pela Diretoria Legislativa, responsável pelas atividades legislativas, e pela Diretoria Administrativa e Financeira, que abrange todas as atividades administrativas.

Na estrutura administrativa da Alece, a transparência é uma competência da Controladoria. Este órgão é responsável pela coordenação do Sistema de Controle Interno, conforme estabelecido na Resolução nº 698, de 31 de outubro de 2019, que trata da estrutura administrativa da Casa. Além disso, a Resolução nº 732, de 15 de dezembro de 2021, disciplina o acesso à informação no âmbito do Poder Legislativo do Estado do Ceará.

É importante destacar que esta pesquisa identificou que a transparência faz parte da agenda estratégica da Casa, integrando o conjunto de projetos estratégicos mapeados no Planejamento Estratégico Alece 2030. Notavelmente, o Projeto Estratégico: Instituição do Processo de Transparência Passiva no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará está vinculado à perspectiva de reinvenção dos processos e ao objetivo estratégico de elevar a qualidade dos processos de produção legislativa, fiscalização de políticas públicas e outros serviços prestados à sociedade.

Após estas considerações sobre a transparência na Alece, passaremos à análise do Portal da Transparência, que é o objeto desta pesquisa.

Análise do Portal da Transparência da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

O conjunto de ações voltadas para a transparência no âmbito da Alece compõe a Plataforma Assembleia+Transparente. Esta plataforma utiliza como instrumentos de acesso à informação o Portal da

Transparência, a Ouvidoria e Acesso à Informação, e um ícone com Informações Sigilosas, conforme pode ser observado na figura abaixo.

Figura 2: Assembleia mais transparente :informações a partir de 2021.



Fonte: Alece (2023).

A Plataforma Assembleia mais Transparente tem como objetivo promover a cultura de transparência e controle social, conforme estabelecido na Resolução nº 732, de 15 de dezembro de 2021, que regulamenta a Plataforma e estabelece os seguintes princípios:

I – observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; II– divulgação de informação de interesse público; III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; IV –Fomento à cultura de transparência e controle social.

Além disso, a Resolução nº 732/2021, em seu Artigo 2º, estabelece que a Assembleia garantirá o acesso às informações públicas por meio de:

I – Portal da Transparência, na página oficial da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará na internet; II – Ouvidoria Parlamentar da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará; III - Participação em audiências públicas; IV – Acesso às reuniões plenárias e de comissão; V – TV Assembleia; VI – Rádio Assembleia; VII – Outros meios e instrumentos legítimos de divulgação de informação pública.

Dessa forma, o principal canal de transparência ativa é o Portal da Transparência do Poder Legislativo Estadual, com o objetivo de ampliar a transparência ao disponibilizar informações de interesse coletivo, produzidas e custodiadas pela Alece. Isso inclui informações sobre a execução orçamentária e financeira dos orçamentos fiscal e da seguridade social.

De acordo com o Artigo 5º da Resolução nº 732/2021, o Portal da Transparência deve disponibilizar as seguintes informações:

I – Instrumentos de planejamento e orçamento, contendo o planejamento estratégico, o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual, a gestão fiscal e o relatório de desempenho da gestão;
II – estrutura organizacional, contendo as competências dos órgãos, os serviços disponibilizados ao cidadão e os en-

dereços, telefones e horário de atendimento ao público das respectivas unidades;

III – informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como atos dos contratos celebrados;

IV – Registro das despesas;

V – Informações de servidores, disponibilizadas de forma individualizada, respeitando na proteção da informação pessoal, nos termos do art. 6º inciso III, da Lei Federal nº 12.527/2011, bem como da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais Lei nº13.709/2018;

VI - perguntas freqüentes;

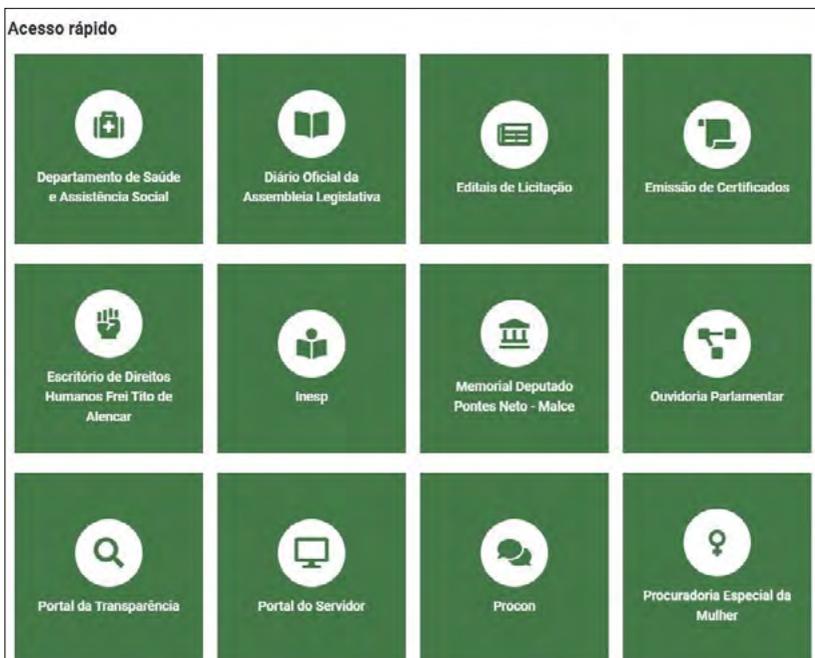
VII - Fale Conosco, por meio do qual o cidadão poderá apresentar críticas e sugestões de melhoria contínua da fermenta.

É importante destacar que as informações sobre transparência estão disponíveis na página da Alece: www.al.ce.gov.br. Lá, encontramos os ícones de transparência, ouvidoria e LGPD. As informações referentes à transparência estão divididas em dois períodos: informações até 2020 e informações a partir de 2021. Além disso, na página inicial, o Portal da Transparência está disponível no guia de acesso rápido.

No entanto, percebe-se que o ícone de acesso ao Portal da Transparência não está em destaque no site da Alece, mesmo estando duplicado em duas seções da página. Seria importante que o ícone de acesso tivesse um destaque na página. A divisão temporal das

informações em dois períodos - até 2020 e a partir de 2021 - pode dificultar a compreensão.

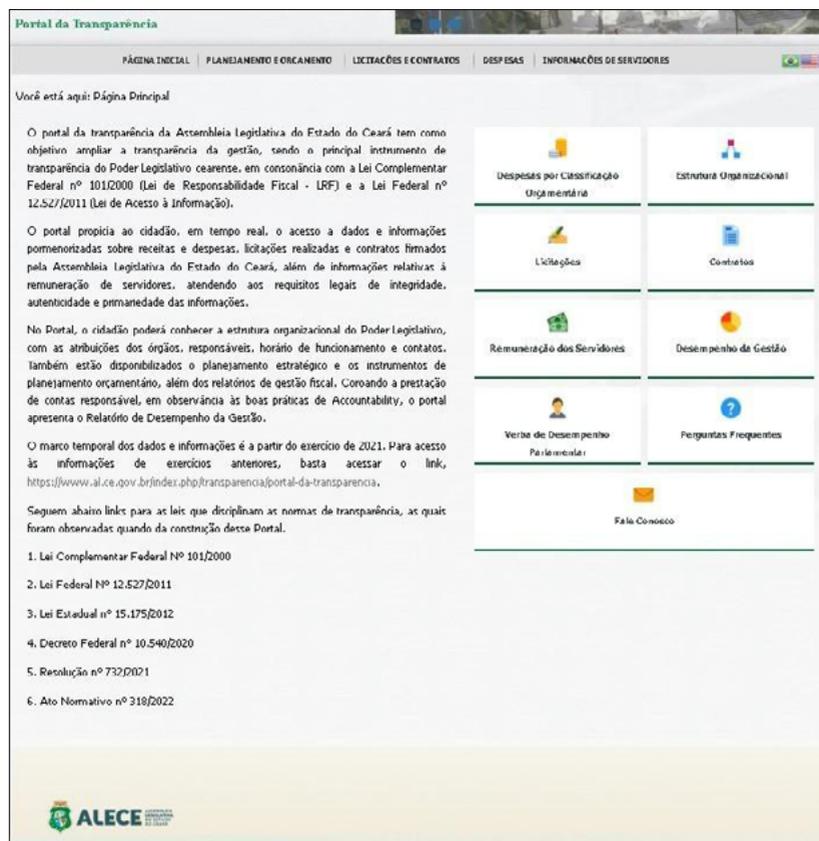
Figura 3: Aba de acesso rápido na página inicial da Alece:



Fonte: Alece (2023).

Ao clicar no Portal da Transparência, em ambas as seções, o cidadão é direcionado para o Portal Assembleia mais Transparente. Neste portal, estão disponíveis o Portal da Transparência, a Ouvidoria e Acesso à Informação, e as Informações Sigilosas.

Figura 4: Portal da transparência: informações a partir de2021:



Fonte: Alece(2023).

Inicialmente, é oferecido ao cidadão um texto introdutório de apresentação do Portal, expondo o objetivo, a composição e a normatização sobre transparência. As informações são apresentadas com o auxílio de uma iconografia atrativa e intuitiva para o navegador. Além das informações obrigatórias listadas pela LAI, encontra-se o conteúdo normativo pertinente à temática. No entanto, registra-se a

ausência da Resolução nº 698/2019, de 31 de outubro de 2019, que “Dispõe sobre a estrutura organizacional, cargos em comissão e funções de natureza comissionada da Assembleia Legislativa do Estado e dá outras providências”.

As informações estão organizadas nas seguintes categorias: Despesas por Classificação Orçamentária; Estrutura Organizacional; Licitações; Contratos; Remuneração dos Servidores; Desempenho da Gestão; Verba de Desempenho Parlamentar; Perguntas Frequentes e Fale Conosco. Além das informações em destaque, encontramos as informações separadas por temáticas da seguinte maneira:

Tabela 3: Tipos de informações na plataforma de transparência:

PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO	<ul style="list-style-type: none"> • Planejamento Estratégico, • Estrutura Organizacional; • Plano Plurianual; • Diretrizes Orçamentárias; Orçamentos Anuais; • Gestão Fiscal e Desempenho da Gestão.
LICITAÇÕES E CONTRATOS	<ul style="list-style-type: none"> • Licitações; • Contratos; • Termo de Credenciamento; Plano de Contratações Anuais.
DESPESAS	<ul style="list-style-type: none"> • Despesas por Classificação Orçamentária; Despesas por Notas de Empenho; • Verba de Desempenho Parlamentar; Fundo de Previdência Parlamentar
INFORMAÇÕES DE SERVIDORES	<ul style="list-style-type: none"> • Remuneração

Fonte: Elaboração própria (2023). Alece (2023).

Com base no objetivo desta pesquisa, sistematizamos os requisitos dispostos no Art. 8º da LAI com o intuito de verificar se o Portal da Transparência da Assembleia está em conformidade com os mesmos. Nesse sentido, analisaremos em blocos se o estabelecimento das categorias atende ou não atende a esses requisitos.

Tabela 4: Atendimento das informações do portal da Alece a LAI:

INFORMAÇÕES OBRIGATÓRIAS	ATENDE	NÃO ATENDE
Registro das Competências		X
Estrutura Organizacional	X	
Endereço e telefones das respectivas unidades	X	
Horário de Atendimento ao público	X	

Fonte: Elaboração própria (2023). Alece (2023). Brasil (2011).

Verificou-se que os requisitos dispostos no inciso I foram atendidos, com exceção do registro de competências. Todos os demais requisitos foram cumpridos. Vale ressaltar que as competências foram encontradas na Resolução nº 698, de 31 de outubro de 2019, no entanto, ela não estava disponível no Portal da Transparência.

Tabela 5: Adequação de informações orçamentárias do Portal da Transparência da Alece à LAI:

INFORMAÇÕES OBRIGATÓRIAS	ATENDE	NÃO ATENDE
Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados	X	

Fonte: Elaboração própria (2023). Alece (2023). Brasil (2011).

Inicialmente, o texto oferece uma definição de Licitação: “Licitação é um procedimento administrativo, prévio à contratação, que visa escolher a proposta mais vantajosa para a Administração, com base em parâmetros previamente definidos”. Na seção denominada Licitação e Contratos, encontram-se informações sobre licitações, contratos, termos de credenciamento e plano de contratações anuais.

É possível realizar a busca dos processos licitatórios pelo número do edital, ano do edital, número do processo ou objeto. Os contratos, por sua vez, podem ser buscados pelo número, ano, espécie ou objetivo. Além disso, estão disponíveis os planos de contratações anuais dos anos de 2023 e 2024.

Figura 5: Plano anual de contratações e aquisições de 2023 da Alece:

ALECE		PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES E AQUISIÇÕES 2023					
Exercício 2023		Categoria: Investimento e custeio.					
Objetivo do plano: Consolidar as propostas de contratações e aquisições nas categorias investimento e custeio.		TOTAL					
Área responsável pela consolidação do plano: DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO.		R\$ 299.261.639,12					
Nº	Órgão Responsável	Descrição do objeto/serviço	Justificativa da contratação	Data pretendida (m/a/aa)	Prorrogação (m/m/aa)	Nº Contrato	Valor
1	RESPONSABILIDADE SOCIAL	ORÇOME	ANÁLISE NAS OPERAÇÕES DE SEGURANÇA DA CASA, IDENTIFICANDO PONTOS SENSÍVEIS DE OCORRÊNCIA DE ACIDENTES E ELABORANDO PLANOS DE MANUTENÇÃO E PREVENÇÃO.	JANEIRO	NÃO		R\$ 7.800,00
2	RESPONSABILIDADE SOCIAL	LOCAÇÃO E MANUTENÇÃO DE RÁDIO DE COMUNICAÇÃO	6 COMUNICAÇÃO VIA RÁDIO, TÁXIS TARETA DE GARANTIA DE SEGURANÇA, FALCUNDAOS E OUTROS DE SERVICOS PRESTADOS PARA O DESEMPENHO DE POLICIAVEMTO DE SEGURANCA - OPS.	AO LONGO DO ANO	NÃO		R\$ 62.897,18
3	RESPONSABILIDADE SOCIAL	AQUIZIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE ABRIGADOS PARA VORTA, ALUGAVO E COMPARTILHAMENTO	PROJETOS SUSTENTÁVEIS	AO LONGO DO ANO	NÃO		R\$ 20.000,00
4	RESPONSABILIDADE SOCIAL	ADQUIZIÇÃO DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS PARA DESENVOLVIMENTO E IMPLEMENTAÇÃO DE ESPAÇOS VERDES	ESPAÇOS VERDES AMBIENTAL	AO LONGO DO ANO	NÃO		R\$ 40.000,00
5	RESPONSABILIDADE SOCIAL	ADQUIZIÇÃO E INSTALAÇÃO DE PAINÉIS FOTOVOLTAICOS PARA GERAÇÃO DE ENERGIA	CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO	MARÇO	NÃO		R\$ 2.200.000,00
6	RESPONSABILIDADE SOCIAL	COPES BRISA	EVENTOS, RELAÇAMOTOS E ATIVIDADES DO ORÇOME	AO LONGO DO ANO	NÃO		R\$ 25.000,00
7	RESPONSABILIDADE SOCIAL	CONSTRUTORA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ESTUDO DE EFICIÊNCIA ENERGÉTICA	ANÁLISE DO ESTADO DOS PRÉDIOS COMO FORMA DE DESENVOLVER UM PLANO DE AÇÃO PARA OBTENÇÃO DE ENERGIA	AO LONGO DO ANO	NÃO		R\$ 69.000,00
8	RESPONSABILIDADE SOCIAL	CURSOS DE CAPACITAÇÃO E TREINAMENTO	ENFATIZAR OS SERVIDORES	AO LONGO DO ANO	NÃO		R\$ 75.918,94
9	RESPONSABILIDADE SOCIAL	SELO PRODUZIDOS	SELO ADOPTAR O QUE É LOCAL, ADOPTAR O QUE É NACIONAL, VENCER O MUNDO COM PRODUTOS E SERVIÇOS DA REGIÃO NOROCCIDENTAL DO PIAUÍ PARA USO NO PODEROS LEGISLATIVO	AO LONGO DO ANO	NÃO		R\$ 5.434,00

Fonte: Alece (2023).

No que se refere ao requisito de dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades, não foi possível verificar essas informações no Portal da Transparência em nenhuma de suas seções.

Tabela 6: Adequação de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades no portal da transparência da Alece com a LAI:

INFORMAÇÕES OBRIGATÓRIAS	ATENDE	NÃO ATENDE
Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades		X

Fonte: Elaboração própria (2023). Alece (2023). Brasil (2011).

No último requisito, ao analisar as respostas às perguntas mais frequentes da sociedade, encontramos uma seção denominada “Perguntas Frequentes”. Nesta seção, estão listadas dez perguntas com respostas sobre os aspectos gerais do Portal da Transparência.

Figura 6: Aba de perguntas frequentes do portal da transparência Alece:



Fonte: Alece(2023).

Tabela 7: Adequação da informação perguntas frequentes portal da transparência da Alece a Lai:

Informações obrigatórias	Atende
Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade	

Fonte: Elaboração própria (2023). Alece (2023). Brasil(2011).

Na última seção do Portal da Transparência encontram-se as informações referentes à remuneração dos servidores da Alece, sendo possível ao cidadão buscar a informação utilizando uma das categorias de busca.

Figura 7: Portal da transparência- Remuneração:



Fonte: Alece (2023).

Em resumo, o Portal da Transparência da Alece está em conformidade com o estabelecido na Lei de Acesso à Informação (LAI). O site é bem estruturado, com informações dispostas de maneira

acessível e intuitiva, facilitando o entendimento dos cidadãos que buscam informações da Alece. Além do Portal da Transparência, é possível encontrar no Portal da Alece outras informações relevantes para o cidadão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa analisou se o Portal da Transparência da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará está em conformidade com as principais disposições da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Considerando a relevância dessas disposições, o estudo revela que a Lei de Acesso à Informação (LAI) teve uma contribuição significativa para a efetivação do controle social, uma vez que criou novos mecanismos de transparência pública.

A transparência pública é vista como um elemento estratégico para o Poder Legislativo Cearense. A Alece tem se esforçado para normatizar e aperfeiçoar suas práticas. O Portal da Transparência, que foi reformulado em 2021 para atender às novas exigências da LAI, é um dos canais disponíveis dentro do Programa Alece+Transparência. O principal objetivo deste programa é aproximar a sociedade do parlamento cearense, garantindo o cumprimento do direito à informação sobre as ações públicas.

Ao analisar o Portal da Transparência da Alece, buscou-se entender como o Poder Legislativo cearense tem cumprido as diretrizes legais, mais especificamente as diretrizes estabelecidas no Art. 8º da Lei de Acesso à Informação.

O objetivo geral desta pesquisa foi alcançado, pois foi possível realizar uma análise de como o Poder Legislativo está cumprindo a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI). Os seguintes aspectos foram considerados: registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público; registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros; registro das despesas; informações relativas a procedimentos licitatórios, incluindo os respectivos editais e resultados, bem como todos os contratos celebrados; dados gerais para o acompanhamento de programas ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e respostas e perguntas mais frequentes da sociedade.

Ao analisar o Portal sob a perspectiva dos aspectos mencionados acima, é possível fazer as seguintes considerações: no que se refere à disponibilização das informações que compõem a transparência ativa, constatou-se que estas estão sistematizadas na Plataforma Assembleia mais Transparente, especialmente no Portal da Transparência.

O Portal da Transparência é uma ferramenta de fácil manuseio e bastante intuitiva. A presença de textos introdutórios em todas as seções proporciona clareza sobre o tipo de informação disponibilizada. É relevante destacar o uso de iconografia e ferramentas de busca em todas as seções.

Com base no exposto, conclui-se que o Portal da Transparência da Assembleia Legislativa tem cumprido as determinações estabelecidas pela Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Por fim, é importante destacar alguns aspectos que colocam a Alece em uma posição de destaque em termos de transparência pública no país: a transparência é uma pauta estratégica e uma das ferramentas fundamentais para o alcance do Parlamento Aberto; o fomento à transparência é validado por um conjunto de normas que regulamentam a matéria; a transparência é consolidada na cultura organizacional da Casa, que conta com uma estrutura administrativa sólida para garantir seu funcionamento.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Senado, 2009. Dou: 28 mai. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 20 mai. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, 2011. Dou: 18 nov. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 10 mai. 2023.

CEARÁ. **Resolução Estadual n. 698, de 31 de outubro de 2019.** (2019). Dispõe sobre a estrutura organizacional, cargos em comissão e funções de natureza comissionada da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará e dá outras providências. Fortaleza, CE. Doe: 8/11/2019. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/download/file/197711>. Acesso em: 10 mar. 2023.

CEARÁ. **Resolução Estadual n. 732, de 15 de dezembro de 2021.** Disciplina o acesso a informação no âmbito do Poder Legislativo do Estado do Ceará. Fortaleza,

ce. Doe: 20/12/2011. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/download-file/274162>. Acesso em: 10 mar. 2023.

CEARÁ. **Transparência**. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (ALECE). 2023. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/>. Acesso em: 10 fev. 2023.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.

JARDIM, José Maria. **Transparência e o pacidade do Estado no Brasil**: usos e desusos da informação governamental. Niterói: EDUFF, 2001.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. – 5 reimpr. São Paulo: Atlas, 2004.

LOGAREZZI, Lia. **Guia prático da lei de acesso à informação**. São Paulo: Artigo 19 Brasil, 2016. Disponível em: <https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2016/10/Guia-Pr%C3%A1tico-da-Lei-de-Acesso-%C3%A0-Informa%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 15 mai 2023.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (ORG.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 11. ed. São Paulo: Vozes, 1999.

VASCONCELOS, T. De A.; BEZERRA, N. de M.; CASTELO, S. L.; BARBALHO, A. A. Parlamento aberto: um estudo sobre a transparência na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. **Conhecer: debate entre o público e o privado**, [S. l.], v. 13, n. 30, p. 138–157, 2023. DOI:10.32335/2238-426.2023.13.30.9887. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/revistaconhecer/article/view/9887>. Acesso em: 13 abr. 2023.

A importância da Rede Estadual de Controle Interno na gestão pública

JANYO ARGENTINO BARBOSA

INTRODUÇÃO

A Rede Estadual de Controle Interno na Gestão Pública é relevante e imprescindível para a manutenção do Sistema de Controle Interno, que busca, dentre outros objetivos, concretizar as transparências das ações realizadas pelo Poder Público mediante a observância da Lei 131/09, que inclui a implementação de ações que possibilitem a realização de atividades na gestão pública, conduzidas através de pilares enquadrados na governança administrativa, que são essenciais para garantir qualidade e eficiência nas ações, rotinas e planejamento das unidades de controle interno, comumente chamadas de Controladoria.

Nesse sentido, a Controladoria possui o importante papel em auxiliar a alta Administração na consecução dos objetivos institucionais, no sentido de desenvolver corretamente suas atribuições, apresentando análises, recomendações e explicações objetivas acerca das atividades examinadas, adotando uma abordagem sistêmica e disciplinada para a avaliação e melhoria da eficácia dos processos de gerenciamento de riscos da gestão administrativa.

É possível entender que a adoção de medidas relacionadas às práticas de liderança, de estratégia e de controle, ou seja, governança,

permitem aos gestores avaliar sua situação e suas demandas, além de direcionar sua atuação e monitorar seu funcionamento, de modo a aumentar as chances de entregar bons resultados aos cidadãos. Neste contexto, pode-se dizer que todos os atos envolventes do controle interno devem conter conformidade com as atuais ações desenvolvidas pela governança pública, possibilitando adoção de soluções mais eficientes aos novos passos da administração pública.

Para complementar estas informações, entendemos, a partir de uma análise de um documento que se refere ao processo que antecede a implantação de uma Política Pública, determinada pelo Governo Federal Brasileiro, que o processo de gestão gira em torno de como “[...] os atores determinam e operam os insumos e processos que geram produtos, de forma a alcançar resultados positivos, crescentes, com um grau mais elevado de satisfação da sociedade para com os serviços públicos (maior efetividade) e, sempre que possível, a um menor custo (maior eficiência) (BRASIL, 2018, p. 124).” O mesmo documento complementa que a governança também “[...] se debruça sobre os aspectos que foram especificados no modelo lógico, organizando soluções técnicas e tecnológicas capazes de garantir as entregas dos produtos com qualidade e no tempo esperado (BRASIL, 2018, p. 125).”

Para além disso, a governança na gestão pública tem o papel de manter uma organização de “[...] liderança empreendedora, capacitação de pessoal, estruturação de sistemas informatizados de “entrada” (registro de demandas) e “saída” (respostas, produtos), controle da execução orçamentária e financeira, compras, análise e gestão de

riscos (BRASIL, 2018, p. 125).” Estes, e outros aspectos, são próprios de um modelo de gestão, “[...] pois é ela que define também os procedimentos de monitoramento, avaliação e controle que dirão se uma política está indo bem ou mal e que ajustes são necessários (BRASIL, 2018, p. 125).”

Em complemento aos modos de gestão, estão os modelos de governança, que “[...] definem quem comanda, quem coordena, quem acompanha (supervisiona) e quem gera a política. A governança de uma política define as competências e as atribuições de sua execução e a responsabilidade por seus ajustes (BRASIL, 2018, p. 125).” Para além dessa visão, a governança “[...] pode ser concentrada, quando um só órgão se incumba de toda a sua realização, ou desconcentrada, quando feita por um mesmo órgão, mas a partir de unidades descentralizadas (BRASIL, 2018, p. 125).” De outro modo, “[...] a governança pode ser ainda hierárquica ou em rede, insulada e fechada (poucos participantes, ou todos de uma mesma organização) ou aberta e participativa (BRASIL, 2018, p. 125).”

Tratamos de duas modalidades diferentes, com formas específicas de gestão e governança, no qual incumbem modelos de coordenação específicos, de modo que alcancem as necessidades e uma pactuação estabelecida entre cada gestão. Vale ressaltar que os dois modelos de governança citados não se excluem entre si, “[...] pois uma mesma política pode combinar competências, atribuições e ações centralizadas com outras descentralizadas, processos de articulação em rede, pactuação hierárquica e solução desconcentrada de controvérsias (BRASIL, 2018, p. 126).”

Mais especificamente, buscamos apontar aqui a importância da gestão e da governança pública nas Unidades de Controle Interno pertencentes à Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP). Segundo os dados da obra Planejamento Estratégico da RECIGP do Estado do Ceará, a Rede foi instituída por meio do Protocolo de Intenções Nº 01/20171, celebrado entre Poder Executivo, Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Esse documento discute principalmente a identidade organizacional da Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública, a análise SWOT, objetivos e projetos estratégicos, indicadores estratégicos e o detalhamento de projetos em ações.

O referido protocolo tem por objeto a parceria, a cooperação mútua, a articulação de esforços, formação de parcerias estratégicas e definição de diretrizes em comum, por meio do estabelecimento de compromissos e ações conjuntas, com o objetivo de viabilizar o apoio a ações de fiscalização no âmbito de cada partícipe e a cooperação conjunta para estruturação e funcionamento de Rede de relacionamento entre órgãos e entidades públicos voltada para a fiscalização e o controle interno da gestão pública. Em junho de 2018, foi instalada a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública – RECIGP. A RECIGP pode ser composta, além dos partícipes signatários do Protocolo de Intenções supracitado, por órgãos e entidades que assinem Termo de Adesão manifestando seu interesse e compromisso

¹ Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/paginas/controladoria>. Acesso em 02 de junho de 2023. Abordamos melhor acerca do documento no tópico seguinte.

em promover a estruturação e o fortalecimento do Sistema de Controle Interno, com vistas a assegurar a adequada aplicação dos recursos públicos, contribuindo para uma gestão ética e transparente e para a oferta dos serviços públicos com qualidade. Dessa forma foi que aderiram à RECIGP as Controladorias Gerais dos municípios de Fortaleza, Aracati e Caucaia, além da Secretaria de Controle Interno do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará.² O Planejamento Estratégico 2019-2023, ora apresentado, ratifica as intenções dos membros da RECIGP sob a forma de objetivos estratégicos, projetos e ações que nortearão o alcance de sua missão de “Promover a Integração dos sistemas de controle interno do Estado do Ceará para o aprimoramento dos mecanismos de controle da gestão pública (Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública - CEARÁ, PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO 2019-2023, 2019, p. 05).

A problematização deste tema está em torno de como impulsionar a gestão das unidades de controle interno pertencentes à Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP), de modo que possam implementar iniciativas voltadas à governança pública, com vistas na evolução administrativa. Nesse sentido, nos cabe um **questionamento central**: um estudo voltado para os municípios entenderem a importância das ações governamentais, desenvolvidas pela governança pública, nas unidades de controle interno que compõem a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP) serviria como um apoio? E alguns **questionamentos especí-**

² Grifos nossos. Desde a sua publicação, outros municípios já aderiram ao RECIGP.

ficos:³(1) Como relatar do que se trata a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP)?; (2) É possível identificar teoricamente as principais ações de governança pela Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP)?; (3) Pode-se ressaltar a importância das unidades de controle interno que compõem a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP)?

Assim, temos como **objetivo geral** do nosso trabalho: demonstrar a importância das ações governamentais, desenvolvidas pela governança pública, nas unidades de controle interno que compõem a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP). E os **objetivos específicos:** (1) Relatar acerca do que se trata a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP); (2) Identificar teoricamente as principais ações de governança desenvolvidas nas unidades de controle interno que compõem a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP); (3) Relsaltar a importância das unidades de controle interno que compõem a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP).

Por conseguinte, dividimos este trabalho em cinco partes. A primeira se trata da introdução, já delineada aqui. O segundo tópico aborda “O QUE É GESTÃO PÚBLICA E O QUE É CONTROLE INTERNO?”; no terceiro tópico, delimitamos nosso processo metodológico, bem como o caminho que encontramos para constatar nossas questões e nossos objetivos, assim como a justificativa que engloba a intenção desta pesquisa; no quarto tópico, “REDE ESTADUAL DE CONTROLE INTERNO E SUA IMPORTÂNCIA NA GESTÃO PÚBLICA”, destacamos todo o referencial teórico em que nos baseamos,

³ Grifos nossos.

bem como as discussões que se mostraram pertinentes, ou seja, como a Rede Estadual de Controle Interno surgiu e a sua importância na gestão pública. No último e quinto tópico, delineamos nossas considerações finais e recomendações de futuras pesquisas na área. Em seguida estão nossas referências bibliográficas, que podem se tornar um norte para quem procura e se interessa pelo tema.

O QUE É GESTÃO PÚBLICA E O QUE É CONTROLE INTERNO?

A gestão pública ou administração pública, como geralmente a chamamos, é o poder de gestão do Estado de criar leis, cobrar impostos, fiscalizar ou regulamentar, por meio dos órgãos públicos e instituições. É a área responsável por trabalhar pautas de interesse coletivo que geram um impacto na sociedade, como saúde, educação, gestão de segurança pública e outras.

Em outras palavras, gestão pública é a administração voltada para o bem-estar coletivo, sendo que os gestores públicos são responsáveis por gerenciar os recursos de forma eficiente. Assim, a gestão pública tem o objetivo de analisar a configuração da sociedade e buscar formas de melhorá-la por meio das políticas públicas. Essa área tem uma grande responsabilidade de garantir a excelência nos serviços fundamentais para a população⁴.

A definição da esfera pública é uma construção, ao mesmo tempo, intelectual e coletiva. Isso quer dizer que na substância ou na materialidade das coisas não há nada que nos permita situar, inequivocamente, um bem ou um serviço nela. É, na verdade, resultado de uma

⁴ Disponível em: <https://sejarelevante.fdc.org.br/gestao-publica/#o-que-e-gestao-publica>. Acesso em 04 de julho de 2023.

convenção social (COELHO, 2012, p.13). Portanto, para que a gestão pública tenha êxito, há que se seguir princípios que administram questões específicas.

No Brasil, existem cinco princípios orientadores da administração pública em todas as suas esferas, que se encontram consagrados pelo Direito Público em quase todo o mundo. São eles: a legalidade; a impessoalidade; a moralidade; e a publicidade. Em 1998, por meio da Emenda Constitucional n. 19, foi acrescentado à Constituição brasileira mais um princípio: o da eficiência. Pois o princípio da eficiência não se encontra consagrado no mundo todo (COELHO, 2012, p.50).⁵

Já o Controle Interno designa um “Sistema de Controle Interno”, que pode ser definido como o processo conduzido pela estrutura de Governança, pela Administração e por outros profissionais da organização para apoiá-la no alcance dos seus objetivos. A equipe do controle interno deve manter, de forma integrada, o que se refere o artigo 74 da Constituição Federal, trabalhando em um conjunto de unidades técnicas articuladas a partir de um órgão central de coordenação, orientadas para o desempenho das atribuições de controle interno indicados na Constituição e normatizados em cada nível de governo.⁶

Em linhas gerais, é responsabilidade do controle interno estruturar a governança, ou mais precisamente quem está no “topo” dessa

⁵ Destacamos estes princípios, porém não nos aprofundaremos aqui em suas definições, recomendamos o aprofundamento específico de cada princípio através da obra de Ricardo Corrêa Coelho (2012) - **O público e o privado na gestão pública**. Já especificado no referencial teórico.

⁶ Disponível em: <https://cge.mg.gov.br/auditoria-interna-governamental/o-que-e-controle-interno#:~:text=O%20E2%80%9CControle%20Interno%E2%80%9D%2C%20express%C3%A3o,no%20alcance%20dos%20seus%20objetivos>. Acesso em 04 de julho de 2023.

estrutura, o gestor maior. Assim, o responsável principal do respectivo Poder tem a responsabilidade de instituição do “Controle Interno”, enquanto os gestores do alto escalão, como ministros, secretários estaduais e municipais e dirigentes de entidades da administração indireta, são responsáveis pela implementação do “Controle Interno” nos respectivos órgãos e entidades. Dessa maneira, o gestor público e todos os servidores que lhes são subordinados exercem sempre um conjunto de poderes, que serão também sempre proporcionais e compatíveis com o seu respectivo nível hierárquico.

A todo poder exercido pela Administração Pública corresponde um conjunto de deveres, e essa correspondência não é aleatória, mas logicamente derivada dos seus princípios orientadores que destacamos. Se ao poder exercido pelo agente investido em um cargo público não correspondesse certos deveres, estaríamos diante de um privilégio concedido a um indivíduo, e não de uma função do Estado a ser exercida no interesse público (COELHO, 2012, p.58).

Por fim, vale destacar aqui, que as definições de Gestão Pública e Controle Interno, estão intrinsecamente ligadas ao conjunto de poderes que o Estado exerce, que têm vários efeitos sobre a sociedade civil e outro que tem efeito sobre a Administração Pública. Compõem o primeiro o poder de polícia e o poder discricionário, e o segundo, o poder hierárquico e o poder disciplinar.

O poder hierárquico é aquele de que dispõe o titular do Poder Executivo para distribuir e escalonar as funções de seus órgãos, ordenar e rever a atuação de seus agentes. É o poder

de reorganizar a Administração Pública de acordo com o que cada governo julgar ser a estrutura mais conveniente para: a sua forma particular de administrar, que pode ser centralizada, descentralizada, participativa etc.; acomodar os diferentes integrantes da sua equipe de governo, como partidos e outros grupos de apoio considerados relevantes e necessários à sua gestão; e atingir os objetivos propostos. O poder disciplinar também é exercido para dentro do Estado e destina-se a punir as infrações funcionais cometidas pelos servidores e demais pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos da Administração. O poder disciplinar visa garantir, por meio da coerção – que vai da advertência à demissão – que os servidores da Administração Pública mantenham uma conduta compatível com os interesses do Estado, isto é, com o interesse público (COELHO, 2012, p.58-59).

Tais perspectivas de poderes se unem ao que o Controle Interno chama de atividade de Auditoria Interna no setor público, que serve para assegurar o desempenho de suas funções alinhadas à sua missão de agregar valor à Administração Pública e contribuir para o aperfeiçoamento dos processos de governança e gerenciamento de riscos. Discutiremos melhor nos tópicos seguintes. Vejamos, primeiramente, nosso percurso metodológico.

METODOLOGIA E JUSTIFICATIVA

Através desta pesquisa, buscamos proporcionar maior familiaridade com os questionamentos já citados, que foram identificados e destacados pontos importantes da Rede Estadual de Controle In-

terno da Gestão Pública (RECIGP) e sua composição das Controladorias e ações de governança.

Para tanto, a partir do nosso objetivo geral, demonstramos a importância das ações governamentais desenvolvidas pela governança pública, nas unidades de controle interno que compõem a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP). Além disso, com base em nossos objetivos específicos, nos atentamos em relatar acerca do que se trata a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP); de identificar teoricamente as principais ações de governança desenvolvidas nas unidades de controle interno que compõem a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP), e ressaltar a importância das unidades de controle interno que compõem a RECIGP.

Realizamos uma pesquisa avaliativa de natureza qualitativa, fazendo uso das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. De forma a entender, de acordo com os documentos e pesquisas, as visões e experiências, bem como aconteceu o processo de implementação da Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP). Pois a pesquisa de natureza qualitativa é um método de investigação mais utilizado por pesquisadores que querem entender as relações entre os seres humanos de uma determinada sociedade, na qual os dados coletados da pesquisa são de forma não quantificáveis. Segundo Chizzotti,

O termo qualitativo implica uma partilha densa com pesquisas, fatos e locais que constituem objetos de pesquisa, para

extrair desse convívio os significados visíveis e latentes que somente são perceptíveis a uma atenção sensível e, após este tirocínio, o autor interpreta e traduz em um texto, zelosamente escrito, com perspicácia e competência científica, os significados patentes ou ocultos do seu objeto de pesquisa (CHIZZOTTI, 2003, p. 221).

Com efeito, partimos da compreensão de natureza teórica e aplicada para esta pesquisa, que concebe o conhecimento científico, como todo o “[...] conhecimento obtido por meio de procedimentos metodológicos que possibilitam investigar a realidade de forma organizada, ordenada, seguindo etapas, normas e técnicas, por meio de aplicação de métodos [...] (ZANELLA, 2009, p.53).” Explicando melhor, uma pesquisa de natureza teórica e prática, “[...] busca responder como e por que ocorrem os fatos e fenômenos. Em outras palavras, o conhecimento científico resulta de pesquisa metódica e sistemática da realidade dos fatos (ZANELLA, 2009, p.53).” Levando este entendimento em consideração, é que estabelecemos aqui métodos possíveis para alcançar nossos objetivos.

Ademais, esta pesquisa versou-se primordialmente por um cunho bibliográfico e documental, em que “[...] é realizada em base e fontes disponíveis, como documentos impressos, artigos científicos, livros, teses, dissertações (MARCONI; LAKATOS, 2020, p.32).” Apesar da escassez de livros e publicações a que se refere o tema, procuramos estabelecer uma ligação entre todos os documentos que estão destacados e delimitados no tópico do referencial teórico e discussão, pela

escolha do modo qualitativo, destacamos aqui as discussões principalmente de caráter autoavaliativo.

Vale salientar que a escolha do tema se justifica pela experiência do pesquisador com a temática. No sentido de experienciar o trabalho como Controlador de uma Câmara Municipal no Ceará. Este fator é extremamente relevante para esta pesquisa, pois intensifica a importância de especificar e trazer à tona a importância do trabalho e das ações de governança desenvolvidas nas unidades de controle interno que compõem a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP).

O que nos leva a entender os questionamentos citados na introdução, com o intuito de fazer com que outros pesquisadores da área da administração pública tenham em mãos algo que demonstre o trabalho que está sendo realizado, demonstrando interesses específicos em melhorar e intensificar pesquisas que englobam esta rede que foi formada tão recentemente. Para que possamos buscar melhorias, mais acervos e outras compreensões acerca do tema. No tópico seguinte, estabelecemos esta avaliação com base no percurso metodológico citado, com base nos documentos encontrados.

REDE ESTADUAL DE CONTROLE INTERNO E SUA IMPORTÂNCIA NA GESTÃO PÚBLICA

De acordo com o site da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará⁷, a “Controladoria da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará é o órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder

⁷ Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/paginas/controladoria>. Acesso em 02 de junho de 2023.

Legislativo Estadual, incumbido de desenvolver atividades independentes de avaliação e consultoria, visando agregar valor à gestão no exercício das funções constitucionais de Controladoria e Auditoria Governamental, para além do suporte técnico de Ouvidoria e Correição, considerando, em especial, os princípios da transparência, da ética, da integridade e da legalidade, vinculada à Mesa Diretora. Sendo a Controladoria composta pelas células de: Controle Interno Preventivo; Inspeção e Auditoria Interna; Transparência; Ações Estratégicas de Controle e Gestão de Riscos e Integridade da Gestão.”

Tomamos como base o modelo de Controladoria da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, devido à expertise agregada tornando-se uma matriz conceituada, especialmente para as unidades de controle interno das Câmaras Municipais, que compõem hoje a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP). Esta rede foi então fundamentada a partir do Protocolo de Intenções N° 01/2017, “que entre si celebram os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Estado do Ceará; o Ministério Público do Estado do Ceará; a Defensoria Pública do Estado do Ceará; o Tribunal de Contas do Estado do Ceará; para a Criação da Rede de Controle Interno da Gestão Pública.”⁸

O documento estabelece informações acerca da forma de funcionamento e participação do RECIGP, dentre as quais destacamos a

⁸ Para ver o documento na íntegra, acesse o site da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, citado na nota de rodapé anterior, ou através do site disponível em: <http://pesquisa.doe.seplag.ce.gov.br/doespesquisa/sead.do?page=ultimasEdicoes&cmd=11&action=Ultimas>, a partir destas informações: “DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO | SÉRIE 3 | ANO X Nº059 | FORTALEZA, 28 DE MARÇO DE 2018.”

“Cláusula Segunda - Da Rede de Controle Interno da Gestão Pública, citando o primeiro e o segundo parágrafos:

O delineamento da REDE DE CONTROLE INTERNO DA GESTÃO PÚBLICA será realizado pelos partícipes deste PROTOCOLO, com vistas a instituir sistemática e instrumentos que permitam conferir maior celeridade e eficiência ao intercâmbio de informações e aos procedimentos e processos que envolvam a proteção do patrimônio público e a defesa da probidade administrativa, bem como aumentar a efetividade da fiscalização e do controle da gestão de recursos públicos.

PARÁGRAFO PRIMEIRO. Para o delineamento da REDE DE CONTROLE INTERNO DA GESTÃO PÚBLICA serão considerados os aspectos de integração e de contribuição para o aumento da efetividade das redes em funcionamento. PARÁGRAFO SEGUNDO. Comporão a REDE DE CONTROLE INTERNO DA GESTÃO PÚBLICA os órgão e entidades signatários deste PROTOCOLO e aqueles que posteriormente assinarem TERMOS DE ADESÃO em conjunto com o coordenador executivo.

Como citado, a RECIGP foi criada para “[...] **instituir sistemática e instrumentos que permitam conferir maior celeridade e eficiência ao intercâmbio de informações e aos procedimentos e processos que envolvam a proteção do patrimônio público e a defesa da probidade administrativa, bem como aumentar a efetividade da fiscalização e do controle da gestão de recursos pú-**

blicos.⁹” Nesse sentido, ressaltamos em linhas gerais do que se trata a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP)¹⁰.

Apesar de o documento ter sido publicado em 2017, apenas em 2018 é que de fato se efetivou sua instalação, mais exatamente no dia 11 de junho de 2018, conforme destaca a “Ata de reunião Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP), no auditório do Complexo de Comissões Técnicas Permanentes da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará”¹¹.

Essa instalação se baseou no Ato Deliberativo N° 820/2018, que atualiza as Atribuições da Controladoria da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará e Pelo Ato Normativo N° 285/2018, que dispõe sobre Controles Internos, Gestão de Riscos e Governança no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará¹². Para tanto, conforme o artigo primeiro do Ato Deliberativo N° 820/2018 estabelece:

Art. 1º A Controladoria da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, órgão integrante de sua estrutura organizacional, vinculado à Mesa Diretora, é o órgão responsável pelo Sistema de Controle Interno, compreendendo as atividades de Controladoria, Auditoria, Ouvidoria, Transpa-

⁹ Grifos nossos.

¹⁰ Tal segmento responde o nosso segundo questionamento: “Como relatar do que se trata a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública – RECIGP?”. Citado na introdução.

¹¹ Documento disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/paginas/controladoria>.

¹² Os dois documentos estão disponíveis pelo site: <https://www.al.ce.gov.br/paginas/controladoria>. Ou podem ser acessados pelo site do Diário Oficial do Estado do Ceará: <http://pesquisa.doe.seplag.ce.gov.br/doespesquisa/sead.do?page=ultimasEdicoes&cmd=11&action=Ultimas>, a partir destas informações: DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO | SÉRIE 3 | ANO X Nº051 | FORTALEZA, 15 DE MARÇO DE 2018.

rência, Ética e Acesso à Informação, cabendo-lhe, no exercício dessas atividades.

Ainda conforme o Ato Normativo N° 285/2018, que destaca o modelo de governança:

Art. 1º O modelo de governança da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará reger-se-á pelo disposto neste Ato Normativo.

Art. 2º Para fins deste Ato Normativo considera-se:

I – auditoria interna: atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização.

II – controles internos da gestão: conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros, operacionalizados de forma integrada pela gerência e pelo corpo de servidores, destinados a enfrentar os riscos e fornecer segurança razoável de que, na consecução da missão do órgão [...];

XII – Sistema de Controle Interno do Poder Legislativo Estadual: contempla as funções de ouvidoria, controladoria, auditoria governamental e correição; coordenado pela Controladoria. Não se confunde com os controles internos da gestão, de responsabilidade de cada órgão da Assembleia Legislativa.¹³

¹³ Aqui destacamos apenas o artigo primeiro e segundo (parágrafos um, dois e o dose), para fins de organização e metodologia do trabalho, para uma maior compreensão, recomendamos a leitura completa do documento em <https://www.al.ce.gov.br/index.php/download-file/272805>, acesso em 02 de junho de 2023.

A importância de se basear a RECIGP por esses documentos nas unidades de controle interno, estão principalmente no âmbito em que se destacam o zelo pela adequada aplicação dos recursos públicos, trabalho ético e transparente para as gestões, além da preocupação em exercer serviços públicos de qualidade, através de uma coordenação das atividades da Controladoria, Auditoria, Ouvidoria, Transparência, Ética e Acesso à Informação, de modo que possam padronizar ações, implementando novos modelos e instrumentos para o Sistema de Controle Interno, visando a harmonização, além de prestar o devido assessoramento à Mesa Diretora, visando também realizar atividades de prevenção e combate à corrupção¹⁴. Todos os pontos citados são de extrema importância para o estado e o objetivo da governança pública.

Em se tratando de governança pública, se destaca a periodicidade em que é tratada a perspectiva da auditoria interna, bem como os controles internos da gestão, a aplicabilidade do princípio da economicidade, do princípio da efetividade, do princípio da eficácia, do princípio da eficiência, do princípio da ética (suporte para a confiança pública), do gerenciamento de riscos, da governança no setor público (em busca dos mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão), da organização do órgão, dos riscos envolvidos nas ações, que envolvem o manuseio e aplicação do Sistema de Controle Interno do Poder Legislativo Estadual (contempla as funções de ouvidoria, controladoria, auditoria governamental e correição, coordenado pela Controladoria)¹⁵.

¹⁴ Tal discussão responde nosso quarto questionamento: “Pode-se ressaltar a importância das unidades de controle interno que compõem a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública – RECIGP?”. Citado na introdução.

¹⁵ Tal discussão responde nosso terceiro questionamento: “É possível identificar teoricamente

As ações que envolvem a boa governança pública requerem conhecimentos desses princípios e ações, que envolvem uma equipe de profissionais capacitados para trabalhar com o tema, além de um desenvolvimento na área administrativa e legal. Para isso, a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (Alece), também disponibilizou, em seu site, um *Manual de Gerenciamento de Riscos*, que foi publicado pelo Instituto de Estudos e Pesquisas Sobre o Desenvolvimento do Estado do Ceará (Inesp)¹⁶, que traz um arcabouço teórico e prático citando as estratégias e firmamento de medidas que vão ao encontro dos princípios da eficiência, eficácia e efetividade das ações, além da ética e da moral.

Este manual é importantíssimo para as ações da RECIGP; ele cita detalhadamente a Governança e Gestão Estratégica da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, a cadeia de valor, o modelo de governança e estrutura organizacional, o planejamento estratégico 2021-2030, o processo de gerenciamento de riscos e seus conceitos, a seleção do processo, o estabelecimento do contexto do processo, a identificação e análise dos riscos do processo, técnicas de identificação de riscos, a categorização dos riscos, a análise dos riscos do processo, a avaliação dos níveis de riscos, a classificação dos níveis de riscos inerentes, o apetite a risco, o tratamento dos riscos, o monitoramento dos riscos, reavaliação dos níveis de riscos, a comunicação, a análise crítica, além dos modelos de estabelecimento do contexto do processo, do registro de tratamento de fragilidades, do quadro resumo dos riscos identificados e das matrizes de riscos.

as principais ações de governança pela Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública – RECIGP?”. Citado na introdução.

¹⁶ Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/publicacoes-inesp/downloads/pelo-id/6>. Acesso em 2 de junho de 2023.

Tendo destacados os pontos aos quais a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP) possui referência, destacamos aqui os pontos que consideramos importantes do Regimento Interno da RECIGP, publicado em 22 de outubro de 2019¹⁷:

*CAPÍTULO I - DA CONSTITUIÇÃO E DO OBJETO
(do Regimento Interno da RECIGP)*

Art. 1º A de outubro de Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública, instituída com fundamento no Protocolo de Intenções no 01/2017, publicado no Diário Oficial do Estado de 28/03/2018, tem por objeto a parceria, a cooperação mútua, a articulação de esforços, a formação de parcerias estratégicas e a definição de diretrizes em comum, por meio do estabelecimento de compromissos e ações conjuntas, com o objetivo de viabilizar o apoio às ações de fiscalização no âmbito de cada membro e a cooperação conjunta para estruturação e funcionamento de rede de relacionamento entre os órgãos e entidades públicos voltada para a fiscalização e o controle interno da gestão pública.

Art. 2º Para a consecução do seu objetivo, a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública tem as seguintes atribuições:

1- fortalecer, ampliar e aprimorar a fiscalização e o controle interno da gestão pública no âmbito do Estado do Ceará;

CAPÍTULO III - DOS DIREITOS, DEVERES E ATRIBUIÇÕES DOS MEMBROS DA REDE

Art. 6º São direitos e deveres dos membros da Rede:

¹⁷ Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/paginas/controladoria>. Acesso em 02 de junho de 2023.

I - colaborar com as ações destinadas ao fortalecimento, à ampliação e ao aprimoramento do controle interno da gestão pública;

II - resguardar, nos termos da lei, o sigilo do teor dos documentos e informações que receberem ou tiverem ciência em virtude da Rede;

III participar das reuniões e discussões sobre quaisquer assuntos constantes da pauta; IV - propor assuntos para a pauta das reuniões;

V-solicitar reunião extraordinária da Rede;

VI - propor a celebração de termos de cooperação ou parceria junto às entidades com afinidades e interesses análogos ao controle interno.

Parágrafo único. Na ausência de qualquer dos membros titulares da Rede, em reunião deliberativa, este deverá ser representado por seu substituto legal.

(Regimento Interno da Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública - RECIGP).¹⁸

Veremos a seguir a Identidade Organizacional da Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública e a forma como é delimitado sua análise. Acreditamos ser importante entender como a RECIGP pensou e planejou a execução de sua rede e dos seus sistemas de Controle Interno, bem como os objetivos e projetos estratégicos, e os indicadores estratégicos.

¹⁸ Mais uma vez, destacamos apenas achamos pertinentes, o documento não está descrito completamente neste trabalho, para uma maior compreensão, recomendamos a leitura completa do documento em <https://www.al.ce.gov.br/index.php/download-file/272805>, acesso em 02 de junho de 2023.

Vejam os quadros a seguir encontrados na obra que destaca o Planejamento Estratégico da Rede - 2019–2023 (2019):

Figura 1: Identidade Organizacional da Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública - RECIGP

Missão	Promover a Integração dos sistemas de controle interno do Estado do Ceará para o aprimoramento dos mecanismos de controle da gestão pública.
Visão	Expandir a Rede até 2023, consolidando um padrão de conhecimentos, diretrizes e práticas de controle interno.
Valores	<ul style="list-style-type: none"> Integridade Qualidade Profissional Participação e Parceria Democracia e Equidade Melhoria Contínua Transparência e Publicidade Impessoalidade Eficiência Acessibilidade Sustentabilidade

Fonte: Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública CEARÁ - PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO - 2019–2023 (2019, p.09)

Figura 2: Análise SWOT

	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
AMBIENTE INTERNO	<p>Credibilidade das instituições que integram a Rede;</p> <p>Celeridade no intercâmbio de informações entre os integrantes da Rede;</p> <p>Capacidade técnica dos integrantes da Rede.</p>	<p>Falta de recursos próprios;</p> <p>Ausência de critérios para adesão de novos membros;</p> <p>Fragilidade nos canais de comunicação entre os integrantes da Rede.</p>
	OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
AMBIENTE EXTERNO	<p>Existência de Redes de controle interno no Brasil e no mundo;</p> <p>Ganhos com a integração entre os sistemas de controle interno dos órgãos e poderes da administração pública estadual;</p> <p>Fortalecimento do controle social;</p> <p>Avanços em tecnologia e inteligência artificial;</p> <p>Respaldo da alta gestão dos poderes/órgãos.</p>	<p>Mudanças da alta gestão;</p> <p>Extinção, desmembramento ou fusão de órgãos integrantes da Rede;</p> <p>Desconhecimento e descrença do controle interno pela sociedade.</p>

Fonte: Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública CEARÁ - PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO - 2019–2023 (2019, p.10)

Figura 3: Objetivos e Projetos Estratégicos

Objetivo Estratégico	Projeto Estratégico	Prioridade	Início	Líderes	
				Primário	Secundário
Expandir a adesão à Rede para novos municípios e outras instituições de controle interno.	Prospecção para criação e fortalecimento de órgãos centrais de controle interno nos municípios.	Alta	2019.1	Silvia Correia	Rodrigo Chacon
	Prospecção de adesão à Rede de órgãos de controle interno dos Poderes Executivo e Legislativo municipais e dos órgãos federais de controle do estado do Ceará.	Alta	2019.2	Aloísio Carvalho	Luciana Lobo Gelma Leitão
Implantar padrões de diretrizes e práticas de controle interno.	Elaboração de padrões de diretrizes e práticas de controle interno, contemplando as macrofunções: controladoria, auditoria, ouvidoria e correição.	Média	2020.2	Luciana Lobo	Wesmey Silva
	Elaboração de metodologia de implantação dos padrões de diretrizes e práticas de controle interno.	Média	2020.2	Cristina Freire	Jacqueline Ciríaco
Promover gestão do conhecimento em controle interno no estado do Ceará.	Implantação de programa de educação continuada em controle interno nas modalidades presencial e à Distância.	Média	2020.1	Wesmey Silva	Leonel Oliveira
	Certificação de profissionais que compõem a Rede.	Baixa	2022.2	Leonel Oliveira	Elizabeth Chagas
Promover o fortalecimento institucional da Rede.	Celebração de parcerias estratégicas.	Alta	2019.2	Silvia Correia	Marconi Lemos
	Implantação do sistema de comunicação interna e externa.	Alta	2019.2	Silvia Correia	Marconi Lemos

Fonte: Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública CEARÁ - PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO - 2019-2023 (2019, p.11)

Figura 4 - Indicadores Estratégicos

Objetivo Estratégico	Indicador	Fórmula	Periodicidade
Expandir a adesão à Rede para novos municípios e outras instituições de controle interno.	Índice de execução dos projetos de Expansão da Rede.	$(\text{Quantidade de projetos realizados} / \text{quantidade de projetos propostos}) * 100$	Anual
	Percentual de órgãos de controle interno dos municípios integrantes da Rede.	$(\text{Quantidade órgãos de controle interno dos poderes Executivo e Legislativo Municipais que estão na Rede} / \text{Quantidade de órgãos de controle interno existentes nos municípios}) * 100$	Anual
	Percentual de órgãos de controle interno existentes nos municípios.	$(\text{Quantidade de órgãos de controle interno existentes} / 2 \times \text{quantidade de municípios}) * 100$	Anual
	Percentual de órgãos de controle interno integrantes da Rede.	$(\text{Quantidade de integrantes da Rede} / \text{quantidade total de órgãos de controle interno do Ceará}) * 100$	Trimestral
Implantar padrões de diretrizes e práticas de controle interno.	Índice de execução dos projetos de Implantação de padrões de diretrizes e práticas de controle interno.	$(\text{Quantidade de projetos realizados} / \text{quantidade de projetos propostos}) * 100$	Anual
	% de membros da Rede que implementaram os padrões de diretrizes e práticas de controle interno.	$(\text{Quantidade de diretrizes e práticas de controle interno implantadas} / (\text{Quantidade de diretrizes e práticas de controle interno disponibilizadas} \times \text{número de membros que responderam o questionário})) * 100$	Anual

Fonte: Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública CEARÁ - PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO - 2019-2023 (2019, p.12)

Figura 5 - Indicadores Estratégicos (continuação)

Objetivo Estratégico	Indicador	Fórmula	Periodicidade
Promover gestão do conhecimento em controle interno no estado do Ceará.	Índice de execução dos projetos de Promoção da gestão do conhecimento.	$(\text{Quantidade de projetos realizados} / \text{quantidade de projetos propostos}) * 100$	Anual
	Oportunidades de Capacitação ofertadas pelos órgãos integrantes da Rede.	Quantidade de oportunidades de capacitação ofertadas	Anual
Promover o fortalecimento institucional da Rede	Índice de execução dos projetos de Promoção do fortalecimento institucional.	$(\text{Quantidade de projetos realizados} / \text{quantidade de projetos propostos}) * 100$	Anual
	Quantidade de parcerias firmadas.	Número de parcerias firmadas no ano	Anual
	Quantidade de acesso ao <i>site</i> institucional.	Número de acessos ao <i>site</i> institucional	Mensal
	Quantidade de seguidores nas Redes sociais.	Número de seguidores nas Redes sociais	Mensal

Fonte: Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública CEARÁ - PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO - 2019–2023 (2019, p.13)

Baseado no Planejamento Estratégico delimitado anteriormente, segundo o Diagnóstico do Sistema de Controle Interno dos Municípios do Estado do Ceará, “[...] a atuação da RECIGP possibilitou a ampliação da sua abrangência para os demais órgãos e entidades de Controle Interno sediadas no Estado do Ceará”.

Desse modo, com a ampliação e abrangência da RECIGP, “[...] permitiu que a adesão de outros entes públicos, tendo aderido à Controladoria-Geral da União - Regional do Ceará, a Secretaria de

Controle interno do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará e os órgãos de controle interno das Prefeituras e de Câmaras Municipais.”

Assim, conseguindo alcançar o “[...]compromisso em promover a estruturação e o fortalecimento do Sistema de Controle Interno foi propiciado por termos de adesão para a inclusão de novos integrantes (OLIVEIRA; MONTEIRO; OLIVEIRA, 2021, p. 15).”Vejam os municípios que aderiram ao RECIGP:

Figura 6 - Municípios que aderiram ao RECIGP

CHEFES DOS PODERES E ÓRGÃOS		Responsáveis pelo Controle Interno
Partícipes do Protocolo de Intenções N° 01/2017		
Poder Executivo	Camilo Sobreira de Santana Governador do Estado	Aloisio Barbosa de Carvalho Neto Secretário de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral
Poder Legislativo	Evandro Sá Barreto Leitão Presidente da Assembleia Legislativa	Sílvia Helena Correia Vidal Controladora
Poder Judiciário	Maria Nailde Pinheiro Nogueira Presidente do Tribunal De Justiça	Rômulo Pinheiro Ribeiro Auditor Chefe
Ministério Público	Manuel Pinheiro Freitas Procurador Geral de Justiça	Teresa Jacqueline de Mesquita Ciriaco Coordenadora Geral de Controle e Auditoria Interna
Defensoria Pública Geral	Elisabeth das Chagas Sousa Defensora Pública Geral	Francisca Cristina Façanha Freire Assessora da Controladoria Geral
Tribunal de Contas	José Valdomiro Távora de Castro Júnior Presidente do Tribunal de Contas	Felipe Jorge Koury Controlador
CHEFES DOS PODERES E ÓRGÃOS		Responsáveis pelo Controle Interno
Partícipes Integrantes por Adesão		
Tribunal Regional Eleitoral do Ceará	Inácio de Alencar Cortez Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará	Rodrigo Ribeiro Cavalcante Secretário de Controle Interno
Controladoria Regional da União no Ceará	Wagner de Campos Rosário Ministro da Controladoria-Geral da União	Giovanni Pacelli Carvalho Lustosa da Costa Superintendente da Controladoria Regional
Câmara Municipal de Maracanaú	José Valdemir Gomes Peixoto Presidente da Câmara	Janyo Argentino Barbosa Controlador Geral
Câmara Municipal de Marco	Iná Maria Macêdo Osterno Presidente da Câmara	Alexandra Maria Rocha Carneiro Controladora Geral
Prefeitura Municipal de Alto Santo	José Joeni Holanda de Araújo Prefeito de Alto Santo	Francisca Luana Diógenes Osterne Controladora Geral
Prefeito Municipal de Acarape	Francisco Edilberto Beserra Barroso Prefeito de Acarape	Jeter Anderson Sales Rocha Controlador Geral

Prefeitura Municipal de Aracati	Bismarck Costa Lima Pinheiro Maia Prefeito de Aracati	Mariana Silva Costa Controladora Geral
Prefeitura Municipal de Cariré	Antônio Rufino Martins Prefeito de Cariré	Mirna Moraes de Aguiar Controladora Geral
Prefeitura Municipal de Cascavel	Tiago Lutiani Oliveira Ribeiro Prefeito de Cascavel	Francisco Jose Nunes Carrilho Controlador Geral
CHEFES DOS PODERES E ÓRGÃOS		Responsáveis pelo Controle Interno
Partícipes Integranes por Adesão		
Prefeitura Municipal de Caucaia	Vitor Pereira Valim Prefeito de Caucaia	Roberto Vieira Medeiros Controlador Geral
Prefeitura Municipal de Coreaú	José Edezio Vaz de Souza Prefeito de Coreaú	Piedade Rayelle Albuquerque Sousa Controladora Geral
Prefeitura Municipal de Fortaleza	José Sarto Nogueira Moreira Prefeito de Fortaleza	Maria Christina Machado Publio Secretária-Chefe da Controladoria e Ouvidora Geral
Prefeitura Municipal de Fortim	Naselmo de Sousa Ferreira Prefeito de Fortim	Cleiton Rocha Alves Controlador Geral
Prefeitura Municipal de Horizonte	Manoel Gomes de Farias Neto Prefeito de Horizonte	René Cordeiro Gomes de Freitas Controlador Geral
Prefeitura Municipal de Jaguaribe	Alexandre Gomes Diógenes Prefeito de Jaguaribe	Flávio Negreiros Soares Controlador Geral
Prefeitura Municipal de Maracanaú	Roberto Soares Pessoa Prefeito de Maracanaú	Francisco Eduardo Ribeiro da Silva Controlador Geral
Prefeitura Municipal de Marco	Roger Neves Aguiar Prefeito de Marco	Francisco Hernane Leorne Lima Controlador Geral
Prefeitura Municipal de Milhã	Luiz Alan Pinheiro Macêdo Prefeito de Milhã	Paulo Isaac Pinheiro Controlador Geral
Prefeitura Municipal de Pindoretama	José Maria Mendes Leite Prefeito de Pindoretama	Ronaldo Luís Almeida Controlador Geral
Prefeitura Municipal de Russas	Sávio Gurgel Nogueira Prefeito de Russas	Francisca Aldeiza Bezerra Controladora Geral
Prefeitura Municipal de São Benedito	Saul Lima Maciel Prefeito de São Benedito	João Maciel Júnior Controlador Geral
Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante	Marcelo Ferreira Teles Prefeito de São Gonçalo do Amarante	Wesley Moraes Miranda Controlador Geral
Prefeitura Municipal de Sobral	Ivo Ferreira Gomes Prefeito de Sobral	Francisco Valdo Cezar Pinheiro Júnior Controlador Geral
Prefeitura Municipal de Várzea Alegre	José Helder Máximo de Carvalho Prefeito de Várzea Alegre	Francisco Batista de Moraes Júnior Controlador Geral
Prefeitura Municipal de Tabuleiro do Norte	Rildson Rabelo Vasconcelos Prefeito de Tabuleiro do Norte	Cleudázio Alves de Lima Controlador Geral

Fonte: OLIVEIRA; MONTEIRO; OLIVEIRA (2021, p. 16-17)

Estes dados constam no Diagnóstico do Sistema de Controle Interno dos Municípios do Estado do Ceará, e

“[...] consistiu em levantar informações sobre os Sistemas de Controle Interno dos municípios do Estado do Ceará, com vistas a obter dados sobre a estrutura e vinculação, os recursos humanos e as macrofunções do Controle Interno desempenhadas pelo órgão central de controle interno dos municípios cearenses. Os dados foram coletados a partir de um questionário disponibilizado em formato online para os Poderes Executivos dos 184 municípios do Ceará. As respostas foram obtidas em caráter de autoavaliação e as análises realizadas possuem um formato exploratório e descritivo sendo os dados apresentados a partir de duas abordagens: a estadual, tratou os dados de forma consolidada e, a regional, realizou a segmentação dos respondentes conforme as 14 regiões de planejamento do Estado do Ceará, estabelecidas pela Lei Complementar nº 154, de 20 de outubro de 2015 (CEARÁ, 2015) (OLIVEIRA; MONTEIRO; OLIVEIRA, 2021, p. 25).

Por fim,

Os resultados do diagnóstico fornecem um olhar para 136 Sistemas de Controle Interno dos Poderes Executivos municipais do Estado do Ceará, representando 73,91% do total de municípios. As respostas obtidas possuem um caráter de autoavaliação, destacando a natureza exploratória da pesquisa, que forneceu informações que poderão ser utilizadas em ações futuras da Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública que tem por missão: Promover a integração

dos sistemas de controle interno do Estado do Ceará para o aprimoramento dos mecanismos de controle da gestão pública.

A articulação e a cooperação proporcionadas pelos participantes da RECI GP, assim como a adesão de novos participantes, pode atuar como um apoio essencial para o compartilhamento de informações e conhecimentos na área de controle interno para os municípios cearenses (OLIVEIRA; MONTEIRO; OLIVEIRA, 2021, p. 98).

Segundo Vidal (2022, p. 18), “[...] é por meio da fiscalização de natureza operacional que o Sistema de Controle Interno deve aferir a eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas, executadas a partir de programas, projetos e ações, materializados pelo PPA e pela LOA.” E complementa,

No que tange à aplicação dos recursos públicos, a Constituição Federal remete ao Sistema de Controle Interno, a competência de verificar a legalidade e avaliar os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do setor público, alcançando ainda organizações privadas que movimentam tais recursos.

Nesse contexto, é imprescindível que a atuação do Sistema de Controle Interno dos entes e Poderes ocorra de forma integrada, numa sinergia que busque a sua harmonização e padronização, visando o fortalecimento da governança. Assim, é possível criar condições razoáveis de segurança para o alcance dos objetivos delineados a partir das polí-

ticas públicas e dos programas governamentais (VIDAL, 2022, p. 18).

Em se tratando de importância, com a pesquisa de Vidal (2022), podemos verificar a importância da RECIGP, ao que concerne principalmente a Controladoria, que rege o procedimento de controle interno. Por tanto:

“[...] no âmbito da macrofunção de Controladoria, 100% dos sistemas de controle interno da RECIGP contribuíram com o fortalecimento da governança ao exercerem o monitoramento da gestão fiscal, atividade essencial para uma boa governança, em especial após a implantação do Novo Regime Fiscal. A gestão fiscal responsável como um dos pilares da boa governança está presente no Guia Prático de Análise Ex ante e Ex post do IPEA (2018), como essencial à eficiência alocativa dos recursos orçamentários. No estado do Ceará, destaca-se a criação do Conselho de Governança Fiscal, assessorado pelos órgãos centrais de controle internos dos poderes e órgãos, coroando a atuação do controle interno no monitoramento da gestão fiscal e a sua relevância para o fortalecimento da governança (VIDAL, 2022, p. 175).

Concluimos este tópico com uma análise e destaque dos principais documentos a que se refere a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP), além de pesquisas que tratam primordialmente do contexto em que a Rede se engloba. Não poderíamos

deixar de esclarecer que a RECIGP é relativamente nova, que muitas coisas ainda precisam ser estudadas e melhoradas, mas aqui, tratamos de enfatizar sua importância, para que os municípios tenham o conhecimento específico e também se interessem por melhorias. A seguir, delimitamos nossas considerações finais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sabemos que os sistemas de controle interno devem estar estruturados no âmbito de cada órgão que funciona de forma integrada, conforme estabelecem os Arts. 31 e 74, da Constituição Federal de 1988 e os Arts. 80, 154 e 190-A, da Constituição Estadual, nesse contexto, diante das obrigações comuns dos Entes e Poderes em relação ao atendimento dos preceitos constitucionais, abriu-se um vasto campo para a atuação em rede, a partir do compartilhamento de conhecimentos, modelos e práticas que venham a contribuir com a integração dos sistemas de controle interno, como explica Vidal (2022): “[...] visando suprir esta lacuna, foi criada a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública do Estado do Ceará (RECIGP), com a missão de promover a integração dos sistemas de controle interno do estado do Ceará para o aprimoramento dos mecanismos de controle da gestão pública (p. 169).”

Com base no questionamento central citado na introdução, um estudo voltado para os municípios entenderem a importância das ações governamentais, desenvolvidas pela governança pública, nas unidades de controle interno que compõem a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP), serviria como um apoio?

Acreditamos que respondemos a este questionamento, pois sabemos que um resumo do que se trata a RECIGP poderá firmar conhecimentos que estabeleçam a confiança das Controladorias Internas do Poder Legislativo e Poder Executivo dos municípios do Estado do Ceará.

E os questionamentos específicos: (1) Como relatar do que se trata a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP)?; (2) É possível identificar teoricamente as principais ações de governança pela Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP)?; (3) Pode-se ressaltar a importância das unidades de controle interno que compõem a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP)? Conseguimos responder no decorrer do tópico de discussões, especificadas nas notas de rodapé.

Ao que se refere ao alcance do nosso objetivo geral: demonstrar a importância das ações governamentais, desenvolvidas pela governança pública, nas unidades de controle interno que compõem a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP). Consideramos ter alcançado este objetivo, mesmo com a escassez de referenciais teóricos acerca da temática. Conseguimos delimitar bem este objetivo com base nos documentos encontrados, destacando os principais documentos que norteiam a Rede, porém, pontos específicos seriam melhores detalhados em estudos futuros.

Assim como nosso objetivo geral, julgamos que também atingimos os nossos objetivos específicos, relatamos do que se trata a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP),

identificamos teoricamente as principais ações de governança desenvolvidas nas unidades de controle interno que compõem a Rede e ressaltamos a importância das unidades de controle interno que compõem a RECIGP.

Em linhas gerais, “políticas são compostas por ações que envolvem procedimentos e interações. Tudo isso precisa ser definido, orientado, treinado e especificado antes – por meio dos normativos, dos planos e manuais – durante – treinamentos, capacitações e ajustes –, e depois – revisões e avaliações (BRASIL, 2018, p. 126).” Para além, “destaca-se que as políticas que partem de experiências concretas têm a vantagem de se valer de um grande manancial de informações de ordem prática sobre processos que funcionam bem e que poderiam ir ainda melhor (BRASIL, 2018, p. 126).”

Inferimos que estas informações servirão de apoio aos gestores que não estão devidamente empoderados para tomar decisões discriminatoriamente, mas possivelmente torná-los mais audaciosos ao tomarem decisões discricionárias, abrindo espaço tanto para a inovação quanto para o arbítrio. Conclui-se, também, “[...] que os sistemas de controle interno da RECIGP contribuem para o fortalecimento da governança, considerando a atuação preponderante desses sistemas nas funções de Ouvidoria, Controladoria e Auditoria Governamental (VIDAL, 2022, p. 178).

Por fim, parafraseando Vidal (2022), como proposta para o fortalecimento e a melhoria do funcionamento da Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública (RECIGP), sugerimos estudos

mais aprofundados e reavaliações acerca do planejamento estratégico e do regimento interno, visando o estudo da visão de adequação ao contexto social e econômico na atualidade, principalmente na implantação dos órgãos de controle interno, uma atuação proativa, voltada para a mitigação de riscos e a exploração de oportunidades.

Em suma, acreditamos termos respondido nossos questionamentos iniciais, porém, salientamos, mais uma vez, a importância de novos estudos, para que os Controles Internos do Poder Legislativo e do Poder Executivo, possam ser revistos e realinhados, sempre em busca de alcançar os objetivos da boa governança pública, reunindo, portanto, ações pautadas nos princípios fundamentais, por meio de suas lideranças, para o alcance de resultados positivos dos serviços públicos à sociedade. O primeiro passo foi dado, a Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública – RECIGP existe, e ela precisa ser estudada e fortalecida constantemente.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Presidência da República. Casa Civil. Repositório do Conhecimento do IPEA. **Avaliação de Políticas Públicas - Guia Prático de Análise Ex ante**. Volume 1, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8285>. Acesso em 22 de janeiro de 2023.

BRASIL. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU** / Tribunal de Contas da União. Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 02 de junho de 2022.

CEARÁ. **Constituição do Estado do Ceará.** Disponível em: https://www2.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/const_e/ement.htm. Acesso em 02 de junho de 2023.

CEARÁ. **Assembleia Legislativa do Estado do Ceará.** Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/paginas/controladoria>. Acesso em 02 de junho de 2023.

CHIZZOTI, Antonio. **A Pesquisa Qualitativa em Ciências Humanas e Sociais:** evolução e desafios. Revista Portuguesa de Educação, v. 16, n. 002, p. 221-236. 2003. Braga, Portugal.

CEARÁ. **Lei Complementar N.º 154**, de 20 de outubro de 2015. Define as regiões do Estado do Ceará e as suas composições de municípios para fins de planejamento. Diário Oficial do Estado do Ceará. Série 3, ano 7, n. 198. Caderno 1/3, p. 1-2. 22 de outubro de 2015. 2015a.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Instrução Normativa nº 03/2015.** Dispõe sobre a autoavaliação de controle interno dos jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado. Diário Oficial / TCE-CE, ano 2, n. 214, p. 8-12, 30 de novembro de 2015. 2015b.

CEARÁ. **Protocolo de Intenções nº 01/2017**, de 14 de dezembro de 2017. Protocolo de Intenções que entre si celebram os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Estado do Ceará; o Ministério Público do Estado do Ceará; a Defensoria Pública do Estado do Ceará; o Tribunal de Contas do Estado do Ceará; para a criação da Rede de Controle Interno da Gestão Pública. Diário Oficial do Estado do Ceará, série 3, ano 10, n.º 059, p. 7-9, Fortaleza, 28 de março de 2018.

CEARÁ. **Ato Deliberativo nº 820-2018.** Atualiza As Atribuições Da Controladoria Da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará e dá Outras Providências. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/paginas/controladoria>. Acesso em 02 de junho de 2023.

CEARÁ. **Ato Deliberativo nº 561-2003.** Regulamenta as atribuições e o funcionamento da Controladoria da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/paginas/controladoria>. Acesso em 02 de junho de 2023.

CEARÁ. **Ato Normativo nº 285-2018.** Dispõe sobre Controles Internos, Gestão De Riscos e Governança no Âmbito da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará e dá Outras Providências. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/paginas/controladoria>. Acesso em 02 de junho de 2023.

CEARÁ. **Regimento Interno da Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública do Estado do Ceará.** Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/index.php/component/phocadownload/category/49-pdf-controladoria?download=1027:regimento-interno>. Acesso em 02 de junho de 2023.

COELHO, Ricardo Corrêa. **O público e o privado na gestão pública / Ricardo Corrêa Coelho.** – 2. ed. reimp. – Florianópolis: **Departamento de Ciências da Administração / UFSC**, 2012. 76p.

HOLANDA, Gilderlano Alves; BORGES, Erivan Ferreira. Governança Pública e Unidades de Controle Interno: nível de aderência às boas práticas de governança. Janeiro-Junho | 2022. **Revista do Tribunal de Contas da União - TCU.** n. 149 (2022): Revista do TCU. Disponível em: Governança pública e unidades de controle interno: nível de aderência às boas práticas de governança | Revista do TCU. Acesso em 2 de junho de 2023.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do trabalho científico:** projetos de pesquisa, pesquisa bibliográfica, teses de doutorado, dissertações de mestrado, trabalhos de conclusão de curso. 8ª. Ed. São Paulo: Atlas, 2020.

NOGUEIRA, Cecília Cláudia Bezerra Correia; OLIVEIRA, Édipo Henrique Pessoa de; CARVALHO, Jacqueline Socorro Aragão; GINO, Maria de Fátima de Castro (organizadores). **Manual de fiscalização e gestão de contratos.** Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, INESP, 2020. 62p.: il.

OLIVEIRA, Édipo Henrique Pessoa de.; FREITAS, Hugo Daniel Santos de. OLIVEIRA, Leonel Gois Lima. **Manual de gerenciamento de riscos da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará.** Coordenadora, Silvia Helena Correia Vidal. Fortaleza: INESP, 2023. 67 p. : il. color. ; 3200 Kb.

OLIVEIRA, Édipo Henrique Pessoa de; FREITAS, Hugo Daniel Santos de; OLIVEIRA, Leonel Gois Lima. **Diagnóstico do sistema de controle interno dos municípios do Estado do Ceará.** Fortaleza: INESP, 2023. 67 p. : il. color. ; 3200 Kb.

RECIGP – REDE ESTADUAL DE CONTROLE INTERNO DA GESTÃO PÚBLICA. **Planejamento Estratégico 2019-2023.** Fortaleza: INESP, 2019.

VIDAL, Silvia Helena Correia. **A integração do sistema de controle interno para o fortalecimento da governança pública: a contribuição da rede estadual**

de controle interno da gestão pública do Estado do Ceará. Fortaleza: ALECE, INESP, 2022. 206 p. : il. color. ; 2700 Kb.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC [Brasília]. CAPES: UAB, 2009. 164p.

Sobre os autores

EMANUEL FREITAS DA SILVA

Doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará (UFC), mestre (UFRN) e bacharel (Uece) em Ciências Sociais e especialista em Ciência Política (Uninter). Professor de Teoria Política do Curso de Ciências Sociais e dos Programas de Pós-Graduação em Sociologia e em Políticas Públicas (Uece). Pesquisador das temáticas eleições, religião e política, sendo bolsista de produtividade (BPI/FUNCAP). Em 2023, publicou o livro *Carisma e Renovação da Tradição Católica em Fortaleza* (Fundação Waldemar de Alcântara) e organizou os livros *Atores Políticos e Dinâmicas Eleitorais* (2019) e *Eleições Municipais de 2020* (2021), ambos pela EdMeta. É um dos coordenadores do NEPPAD. Contato: emanuel.freitas@uece.br.

FRANCISCO ANTÔNIO FERREIRA DE ALMEIDA

Mestre em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará - UFC (2002), MBA em Gestão e Governança Pública pela Unipace (2023) e graduação em Ciências Sociais pela Universidade Estadual do Ceará - Uece (1997).

GABRIELLA PEQUENO COSTA GOMES DE AGUIAR

Médica geriatra. Fez Residência de Clínica Médica no Hospital Geral de Fortaleza e de Geriatria no Hospital das Clínicas da Universidade de São Paulo. Com a experiência de um ano de fellowship no serviço de Medicina Interna do Hospital Kremlin Bicêtre em Paris. Possui mestrado em Ciências Médico-Cirúrgicas na Universidade Federal do Ceará. Deputada Estadual e Presidente da Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace). (2023/2024).

JANYO ARGENTINO BARBOSA

Especialista em Licitações e Contratos Públicos (UNI7) e em Direito Administrativo e Direito Anticorrupção (FACERS), e MBA em Gestão e Governança Pública (Unipace). Graduado em Gestão de Turismo (IFCE); graduando em Direito (UNINASSAU). Integrante da Coordenação Geral da Rede Estadual de Controle Interno da Gestão Pública no Estado do Ceará – RECIGP-CE. Servidor Público da Câmara Municipal de Maracanaú.

JOÃO LUIS MELO FILGUEIRAS

Mestre em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará em 2011, com especialização em Administração Financeira pela Universidade de Fortaleza em 2005, e formado em Administração de Empresas pela Universidade Estadual do Ceará (1987). Coordenador Pedagógico dos cursos de MBA/Especialização da Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace). Contato: joaofilgueiras@uol.com.br.

JOSÉ CLEYTON VASCONCELOS MONTE

Doutor em Sociologia, cientista político, especialista em história política do Ceará, pesquisador do LEPEN (Laboratório de Estudos sobre Política, Eleições e Mídia da UFC), coordenador do NEPPAD (Núcleo de Estudos e Pesquisas em Parlamento Aberto e Democracia da Alece), professor universitário, articulista dos jornais *O POVO* e *SEGUNDA OPINIÃO* e diretor de Extensão Tecnológica e Inovação do Instituto - CENTEC.

LEILA PAULA VIANA PIRES

Especialista em Controladoria Governamental (UFC). MBA em Gestão e Governança Pública (Unipace). Graduada em Ciências Políticas (Unifor). Auditora Líder em Sistema de Gestão da Qualidade ISO 9001:2015 (QMS Certification). Membro do Núcleo de Estudos e Pesquisas para o Parlamento Aberto e Democracia (Neppad) da Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace). Articuladora da Diretoria Legislativa da Assembleia do Estado do Ceará.

LÍDIA ANDRADE LOURINHO

Pós-doutora em Saúde Coletiva pela Universidade Estadual do Ceará (Uece). Doutora em Saúde Coletiva (Uece/UFC/Unifor). Mestre em Educação em Saúde (Unifor). Pedagoga. Fonoaudióloga. Psicopedagoga. Pesquisadora do Laboratório de Saúde nos Espaços Educacionais com foco na Educação em Saúde e na Formação em Saúde, ligado ao Doutorado em Saúde Coletiva da Universidade de Fortaleza (Unifor). Docente dos Cursos de Mestrado Profissional Ensino na Saúde, Gestão em Saúde e Saúde da Criança e do Adolescente da Universidade Estadual do Ceará. Diretora Acadêmica da Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace).

LUIZ SOARES DO NASCIMENTO JÚNIOR

Especialista em Gestão e Governança Pública pela Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace). cursando MBA em Política e Assessoria Parlamentar pela Unipace. Administrador, Radialista e Assessor Parlamentar na Assembleia Legislativa do Ceará.

MARLUCE TORQUATO LIMA GONÇALVES

Mestre e doutora em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Uece. Pesquisadora na área da Gestão Educacional, Tecnologias Digitais, Educação a Distância e formação de professores. Professora Adjunta da Universidade Estadual do Ceará, com lotação no Centro de Educação, Ciências e Tecnologia da Região dos Inhamuns (CECITEC). Pedagoga, atualmente exerce a função de Assessora da Presidência da Unipace.

MARUZA LEAL DE PAULA PESSOA

Mestre em Psicologia da Educação pela Faculdade Internacional de Cursos Livres (2014), com Especialização em Gestão Escolar pela Universidade Federal do Ceará – UFC (2009), Especialização Psicopedagogia pela Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA em (2002), Especialização em Educação Especial pela Faculdade Ateneu (2004) e formada em Pedagogia (1998) e em Matemática (2002) pela Universidade Estadual do Ceará. Coordenadora Pedagógica dos cursos de MBA/Especialização da Escola Superior do Parlamento Cearense - UNIPACE. Contato: maruza.leal@al.ce.gov.br.

NORMA MARQUES DAVID DE SOUSA

Mestre em Gestão de Negócios Turísticos pela Universidade Estadual do Ceará (Uece). Especialista em Informática pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Especialista em Políticas Públicas para Cidades Inteligentes pela Universidade de São Paulo, em parceria com o Tribunal de Contas do Ceará (USP/TCE). Especialista em Ciências Políticas Sociedade e Governo (UVA/Unipace). Especialista em Gestão de Negócios pela Fundação Dom Cabral. Coordenado-

ra da Qualificação de Servidores da Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace), da Assembleia Legislativa do Ceará.

STEFÂNIA MÁRCIA CÂMARA MONTEIRO

Mestre em Planejamento e Políticas Públicas (Uece). Psicóloga. Psicopedagoga. Formação em Psicoterapia Breve. Formação em Orientação Profissional e de Carreira pelo Instituto do Ser. Servidora pública de carreira da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Facilitadora em treinamentos na área de Gestão de Pessoas. Membro da equipe executiva do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Parlamento Aberto e Democracia (NEPPAD). Contato: stefaniamarcia@yahoo.com.br

TAÍSA MOURÃO LOPES

Especialista em Gestão e Governança Pública pela Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace), em 2023. Graduada em Administração (Ateneu), 2017. Articuladora do Departamento de Documentação e Informação da Assembleia do Estado do Ceará. Contatos: lopes_taisa@hotmail.com.taisa.lopes@al.ce.gov.br

TAÍSE DE ALMEIDA VASCONCELOS

Doutoranda em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará (Uece); mestra em Planejamento e Políticas Públicas pela Uece; especialista em Controladoria Governamental pela UFC; graduada em Direito pela Unichristus e em Gestão Pública pela Unifor. Atualmente é Professora na Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace). Atua como Advogada e Consultora na Administração Pública.

EDIÇÕES INESP

João Milton Cunha de Miranda
Diretor Executivo

EDIÇÕES INESP

Ernandes do Carmo
Orientador da Célular de Edição e Produção Gráfica

**Cleomárcio Alves (Márcio), Francisco de Moura,
Hadson França e João Alfredo**
Equipe de Acabamento e Montagem

Aurenir Lopes e Tiago Casal
Equipe de Produção em Braile

João Victor Sampaio, Mário Giffoni e Rical Gomes de Oliveira
Diagramação

José Gotardo Filho, Saulo Macedo e Valdemice Costa (Valdo)
Equipe de Design Gráfico

Jerdeth Almeida e Leticia Albuquerque
Estagiários

Rachel Garcia Bastos de Araújo
Redação

Valquiria Moreira
Secretaria Executiva / Assistente Editorial

Manuela Cavalcante
Secretaria Executiva

Luzia Léda Batista Rolim
Assessoria de Imprensa

**Gustavo Rodrigues de Vasconcelos, Lúcia Maria Jacó Rocha
e Sandra Bastos Mesquita**
Equipe de Revisão

Marta Léda Miranda Bezerra e Maria Marluce Studert Vieira
Equipe Auxiliar de Revisão

Site:

E-mail: presidenciainesp@al.ce.gov.br

Fone: (85) 3277-3702



ALECE

Av. Desembargador Moreira, 2807,
Dionísio Torres, Fortaleza, Ceará, CEP: 60.170-900
Site: <https://www.al.ce.gov.br/>
Fone: (85) 3277.2500



ALECE

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DO CEARÁ

Mesa Diretora 2023-2024

Deputado Evandro Leitão
Presidente

Deputado Fernando Santana
1º Vice-Presidente

Deputado Osmar Baquit
2º Vice-Presidente

Deputado Danniell Oliveira
1º Secretário

Deputada Juliana Lucena
2ª Secretária

Deputado João Jaime
3º Secretário

Deputado Dr. Oscar Rodrigues
4º Secretário

EDIÇÕES
INESP
DIGITAL



Escaneie o QR CODE
e acesse nossas
publicações

APOIO:

UNIPACE
ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARARENSE