

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INTERSETORIALIDADE NA
PRODUÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS:
A EXPERIÊNCIA DA PREFEITURA DE BELO HORIZONTE
(2000-2010)**

Marcelo Alves Mourão

Belo Horizonte
2011

Marcelo Alves Mourão

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INTERSETORIALIDADE NA
PRODUÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS:
A EXPERIÊNCIA DA PREFEITURA DE BELO HORIZONTE
(2000-2010)**

**Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-graduação em Ciências Sociais da
Pontifícia Universidade Católica de Minas
Gerais, como requisito parcial à obtenção do
título de Mestre em Ciências Sociais.**

**Orientador: Prof. Carlos Aurélio Pimenta
de Faria**

Belo Horizonte

2011

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

M929i

Mourão, Marcelo Alves

A institucionalização da intersectorialidade na produção das políticas sociais: a experiência da Prefeitura de Belo Horizonte (2000-2010) / Marcelo Alves Mourão. Belo Horizonte, 2011.
189f.: il .

Orientador: Carlos Aurélio Pimenta de Faria
Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais

1. Política social – Belo Horizonte (MG). 2. Governança corporativa. 3. Reforma administrativa. I. Faria, Carlos Aurélio Pimenta de. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós- Graduação em Ciências Sociais. III. Título.

CDU: 308(815.1)

Revisão ortográfica e normalização Padrão PUC Minas de responsabilidade do autor.

Marcelo Alves Mourão

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INTERSETORIALIDADE NA PRODUÇÃO DAS
POLÍTICAS SOCIAIS:
A EXPERIÊNCIA DA PREFEITURA DE BELO HORIZONTE
(2000-2010)**

**Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-graduação em Ciências Sociais da
Pontifícia Universidade Católica de Minas
Gerais, como requisito parcial à obtenção do
título de Mestre em Ciências Sociais.**

Professor Dr. Carlos Aurélio Pimenta de Faria – PUC Minas

Professor Dr. Fernando Luiz Abrucio - Fundação Getúlio Vargas

Professor Dr. Carlos Alberto Rocha – PUC Minas

Belo Horizonte, 13 de abril de 2011

Dedico este trabalho a meu pai e a todos os profissionais que encontrei pelo caminho que me ensinaram sobre ética, respeito e prazer em trabalhar com políticas públicas.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – ANPOCS pelo fundamental financiamento neste último ano de minha pesquisa.

Agradeço muito especialmente a meu orientador Carlos Aurélio que, além de ser um profissional brilhante, se tornou meu amigo ao longo do processo. Obrigado pela orientação, obrigado pelo respeito, obrigado pela credibilidade, obrigado pela paciência, obrigado por ter me conduzido tão habilmente neste processo de aprendizagem.

Aos professores Cristina Filgueiras e Carlos Alberto, pela grande contribuição a este trabalho durante o seminário de dissertação e na banca de qualificação, respectivamente, com sugestões pertinentes em relação à bibliografia e ao objeto de pesquisa, que proporcionaram o aprimoramento do conteúdo a ser desenvolvido.

Agradeço aos demais professores do Mestrado em Ciências Sociais: Juliana Jayme, Candice, Luciana, Lucíola e Magda (que, mesmo não sendo minha professora, foi figura marcante nestes dois anos). Agradeço também o respeito e a atenção dos funcionários do programa: Ângela, Valéria e Guilherme. Em especial agradeço Léa Souki, pelo carinho e incentivo, e Alessandra Chacham, pelas boas conversas e a preciosa dica de “3 páginas por dia”.

Agradeço à minha mãe, irmãos, sobrinhos, agregados, enfim, a toda minha família, que torceu por mim durante o processo do mestrado e compreendeu minha ausência em vários encontros que realizaram nos dois últimos anos. Aos meus amigos, que são também minha família: Lou, Pedrinha, Didi, Fof’s, Beth e Pedro Luiz.

Aos meus colegas de Mestrado que, mais do que companheiros de jornada, proporcionaram momentos agradáveis de aprendizagem e camaradagem no árduo processo desta caminhada. Estudamos muito, mas também nos divertimos “pra valer”. Em especial agradeço Margareth pela companhia solidária durante as idas e vindas da PUC.

Aos meus amigos e colegas de Prefeitura, que suportaram minha ladainha nestes dois anos, me incentivaram e muito contribuíram em minhas reflexões: Marcus Anníbal, Clau, Aléxia, Ádria, Renatita, Renata, Júlio, Shirley e Hellen.

Por fim, agradeço aos entrevistados que disponibilizaram seu tempo para dar as informações e fornecer subsídios para esta pesquisa.

RESUMO

Este trabalho procura contribuir para os estudos feitos sobre modelos de gestão pública, mais especificamente, gestões baseadas no princípio da intersectorialidade, muito em voga nos últimos anos devido à promessa, que traz em seu ideário, de uma nova forma de organização na estrutura das administrações públicas, buscando maior eficiência e eficácia na aplicação dos recursos através de ações coordenadas e cooperativas. Esta pesquisa pretendeu analisar em que medida adaptar o arranjo institucional para facilitar a aplicação do princípio da intersectorialidade na gestão pública auxilia no processo. Como estudo de caso, a investigação apreciou a experiência da Prefeitura de Belo Horizonte, que, a partir de uma reforma administrativa elaborada e aprovada durante o ano de 2000 e implementada em 2001 no Município, alterou seu arranjo institucional com o objetivo de melhorar sua *performance*, tendo entre suas principais diretrizes a perspectiva intersectorial, especialmente para a organização das políticas da área social, reunidas na criação da Secretaria de Coordenação Municipal de Políticas Sociais (SCOMPS), analisando, também, os seus desdobramentos posteriores. Trata-se de um estudo de carácter qualitativo que realizou pesquisa documental e entrevistas em profundidade, semi-estruturadas, com o objetivo de analisar o processo de implementação, os principais desafios encontrados e as várias implicações, para as políticas sociais no Município, do processo de institucionalização da intersectorialidade na capital mineira. O diálogo entre a teoria e a prática nos permitiu considerar que a tradução da intersectorialidade em estruturas administrativas parece funcionar melhor em termos de programas e ações, se comparados com a proposta de criação de novas instâncias de poder em meio às estruturas setoriais tradicionais, como a nova estrutura organizacional implementada em 2001 pela PBH.

Palavras-chave: políticas sociais, intersectorialidade, reforma administrativa

ABSTRACT

This work seeks to contribute to the studies on public management models, more specifically, on managements based on the principle of intersectoral cooperation, in vogue in recent years. It intends a new way of organizing the public government structure, seeking the greater efficiency and effectiveness in the resources application by coordinated and cooperative actions. This research sought to examine the extent to adapt the institutional arrangement in order to facilitate the application of the intersectoral cooperation principle in public administration that can help the process. As a case study, the research examined the experience of Belo Horizonte Municipality that changed its institutional arrangement from an administrative reform drafted and approved during the year 2000 and implemented in 2001. It aimed to improve its performance, having the intersectoral perspective especially for the social policies organization among the main guidelines, by creating the Municipal Coordinating Secretariat of Social Policy - Secretaria de Coordenação Municipal de Políticas Sociais (SCOMPS) and its subsequent developments. This is a qualitative study, which employed as data collection the documentary research and depth interviews, semi-structured for analyzing the implementation process, the main encountered challenges, and the various implications for the Municipality social policies. The dialogue between the theory and practice has allowed us to consider the transformation of the intersectoral cooperation in administrative structures that seems to work best in terms of programs and actions, compared with the proposed creation of new power bodies among the traditional sectorial structures, as a new organizacional structure implemented in 2001 by Belo Horizonte Municipality.

Keywords: social policies, intersectoral collaboration, administrative reform

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 Distribuição orçamentária das secretarias sociais da PBH (2001).....	79
Tabela 02 Evolução dos gastos na área social da PBH.....	84
Tabela 03 PBH - Secretarias de 1º grau hierárquico (2000/2005).....	103
Tabela 04: PBH - arranjo institucional das políticas sociais (2000/2005).....	106
Tabela 05: PBH - gerências de 1º nível da área social (2000/2005).....	113

LISTA DE SIGLAS

- AR – Administração Regional
- BHTRANS – Empresa de Transporte e Trânsito Municipal de Belo Horizonte
- CIPS - Câmara Intersetorial de Políticas Sociais
- IQVU – Índice de Qualidade de Vida Urbana
- IVS – Índice de Vulnerabilidade Social
- JUCOF – Junta de Coordenação Orçamentária e Financeira do Município
- LOM – Lei Orgânica do Município
- LPOUS – Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo
- MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
- OP – Orçamento Participativo
- PBF – Programa Bolsa Família
- PBH – Prefeitura Municipal de Belo Horizonte
- PRODABEL – Empresa de Processamento de Dados de Belo Horizonte
- PSB – Partido Socialista Brasileiro
- PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
- PT – Partido dos Trabalhadores
- SCOMPS – Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social
- SCOMURB – Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental
- SIG-PS – Sistema de Informações Gerenciais das Políticas Sociais
- SMAF-PS – Secretaria Municipal Administrativa e Financeira da Política Social
- SMPS – Secretaria Municipal de Políticas Sociais
- SUAS – Sistema Único da Assistência Social
- SUDECAP – Superintendência de Desenvolvimento da Capital
- T.I. – Tecnologia de Informação
- URBEL – Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte

SUMÁRIO

1 – INTRODUÇÃO.....	11
1.1 – Nota metodológica.....	16
2 – A INTERSETORIALIDADE NA PRODUÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS....	19
2.1 – O contexto das políticas sociais: história, dilemas e particularidades.....	19
2.2 – As reformas administrativas e os contextos institucionais.....	27
2.3 – Gestão intersetorial: origens, propósitos e limitações.....	40
2.3.1 – <i>Diversas terminologias para um mesmo princípio: estamos falando da mesma “coisa”?</i>	41
2.3.2 – <i>Os desafios para a implementação de modelos intersetoriais de gestão.....</i>	45
3 – A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INTERSETORIALIDADE NA PREFEITURA DE BELO HORIZONTE	49
3.1 – A construção da reforma administrativa de 2000.....	50
3.1.1 – <i>A descentralização intramunicipal e seu reflexo em Belo Horizonte</i>	53
3.2 – A reforma administrativa do ano de 2000 – principais mudanças no arranjo institucional.....	58
3.3 – As motivações que levaram à construção de um arranjo institucional baseado no princípio da intersectorialidade.....	65
3.4 – A estratégia de implementação utilizada: considerações iniciais.....	69
4 – A CRIAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DA COORDENAÇÃO DE POLÍTICA SOCIAL (SCOMPS).....	76
4.1 – Diretrizes e dinâmicas organizacionais para a implantação de uma ação coordenada.....	77
4.2 – Os principais desafios encontrados: o difícil caminho da implementação.....	86
5 – A REFORMA ADMINISTRATIVA DO ANO DE 2005 – SOMENTE UM “AJUSTE”?.....	101
5.1 – As principais mudanças no arranjo institucional.....	102
5.2 – O processo de implementação: entre o formal e o real, um longo caminho....	109
5.3 – Analisando o novo modelo a partir dos programas intersectoriais.....	112
6 – A INTERSETORIALIDADE NO MOMENTO ATUAL – NOVO GOVERNO, NOVOS ARRANJOS.....	122
6.1 – A gestão por resultados: novas diretrizes para a administração municipal....	123
6.2 – A gestão por resultados e a intersectorialidade nas políticas sociais: perspectivas futuras.....	125
7 – CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	131
REFERÊNCIAS.....	139

APÊNDICES.....	147
ANEXOS.....	151

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho procura contribuir para os estudos realizados sobre modelos de gestão pública, focalizando, mais especificamente, as gestões baseadas no princípio da intersetorialidade, muito em voga nos últimos anos devido à promessa, central em seu ideário, de implantação de uma nova forma de organização das administrações públicas, buscando maior eficiência e eficácia na aplicação dos recursos através de ações coordenadas e cooperativas.

Segundo Bronzo e Veiga, historicamente a organização da administração pública está caracterizada por “estruturas verticais e setorialmente demarcadas ao longo de linhas de competências profissionais que se cristalizaram, inclusive, em corporações de especialistas” (Bronzo; Veiga, 2007, p.6). No entanto, esse modelo mais setorializado tem demonstrado sua incapacidade para o enfrentamento das questões mais complexas das administrações públicas, especialmente no que se refere às políticas públicas para o combate à pobreza e exclusão social, muito evidente nos grandes centros urbanos. As políticas organizadas de maneira setorializada acabam por dificultar uma ação eficiente, uma vez que atendem somente a uma parte das demandas, com diagnósticos e ações fragmentadas, ignorando o efeito desse não atendimento integral em seu resultado setorialmente esperado.

Outro elemento importante, a ser considerado quando se reflete sobre a busca de modelos de gestão pública mais eficientes, diz respeito à complexificação, cada vez maior, do papel do Estado, que tem como tarefa a compatibilização das obrigações legais na esfera do atendimento à gama de problemas a serem enfrentados no âmbito, principalmente, das populações mais vulnerabilizadas com os recursos disponíveis para a implementação das políticas públicas.

O modelo de gestão baseado no princípio da intersetorialidade, termo esse muitas vezes traduzido também como modelo transversal, coordenação intragovernamental, cooperação interorganizacional, entre outros, ganha espaço dentro deste contexto, uma vez que traz em seu cerne, basicamente, uma forma de planejamento e execução de políticas públicas em um processo de construção coordenada, evitando fragmentação das ações e buscando uma otimização dos serviços. São esperados dois resultados principais: a) uma resposta mais efetiva das políticas, com ações e serviços mais eficazes, a partir de diagnósticos integrados sobre as demandas dos cidadãos e do planejamento de intervenções conjuntas e b) otimização na aplicação dos recursos financeiros. Isto não significa,

necessariamente, redução de gastos. A questão é a busca de um gasto mais assertivo, que proporcione a resolução dos problemas.

Porém, entre o modelo teórico e sua prática há uma série de fenômenos que influenciam sobremaneira o processo, propiciando, muitas vezes, que o modelo idealizado se distancie da execução prática e dos conseqüentes resultados esperados.

Com o objetivo de alcançarmos uma maior compreensão do modelo de gestão intersetorial e seus principais desafios, tomamos a experiência da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (PBH), mais especificamente na organização administrativa das políticas públicas sociais, que a partir da Reforma Administrativa elaborada e aprovada durante o ano de 2000¹ e implementada em 2001 no Município, colocou em sua diretriz quatro eixos fundamentais, a saber: descentralização político-administrativa, intersetorialidade, participação e informação.

Dentre as estratégias de implementação, foi elaborado um novo arranjo institucional para atender aos objetivos propostos na Reforma, sempre visando dar concretude aos quatro princípios apontados acima. Muitas mudanças foram efetuadas, sendo uma das mais significativas a criação de cinco Secretarias de Coordenação na esfera central de governo, sendo duas delas aglutinadoras de um número significativo de Secretarias Temáticas executoras de políticas no Município: uma para cuidar da integração das políticas da área urbana (Secretaria de Coordenação Municipal de Regulação Urbana-SCOMURB) e outra para coordenar o planejamento, implantação e monitoramento das políticas da área social (Secretaria de Coordenação Municipal de Políticas Sociais-SCOMPS), foco deste trabalho de pesquisa.

A SCOMPS se localizava dentro da estrutura administrativa da capital mineira com a tarefa principal de coordenar e planejar, inclusive orçamentariamente, as políticas setoriais e descentralizadas de governo, conduzindo a um modelo de gestão das políticas sociais que garantisse uma ação articulada e intersetorial em sua atuação. Tinha como objetivos a eliminação dos seguintes problemas:

Fragmentação das políticas sociais;

Sobreposição de ações;

Desperdício de recursos;

Dificuldade na identificação de problemas;

Não-atendimento de carências da população residente nas áreas de risco.

¹ Lei número 8.146, de 29 de dezembro de 2000, anexo A.

A partir de 2001, a diretriz da intersetorialidade passa a existir no arranjo institucional das políticas no Município e, nos dez anos de sua aplicação, vários foram os fatores que se impuseram para o êxito do modelo, ocasionando necessidades de adaptação, sendo uma das mais significativas a Reforma Administrativa de 2005², que modificou o modelo de gestão administrativa e alterou a Secretaria de Coordenação Municipal de Políticas Sociais (SCOMPS), responsável pela organização das Secretarias Temáticas afetas à área social (Educação, Saúde, Assistência Social, Cultura, Esportes, Abastecimento e Direitos de Cidadania), que foi transformada em Secretaria Municipal de Políticas Sociais (SMPS).

A Reforma de 2005, considerada por muitos gestores do governo como somente uma adaptação da Reforma de 2001, alterou a estrutura, sendo que a principal mudança em relação à organização da área social transformava a SCOMPS em SMPS e retirava as Secretarias de Educação, Saúde e Cultura de sua coordenação. A justificativa apresentada para tal alteração se pautou, basicamente, no caso da Educação e da Saúde, por questões de administração orçamentária. Ambas detinham grande parte do orçamento do Município e processos burocráticos complexos que, submetidos à autorização e controle de gastos pela SCOMPS, causavam lentidão na execução dos trâmites administrativos. No caso da Cultura, optou-se por transformá-la em Fundação, o que lhe daria maior mobilidade na captação de recursos externos, principalmente para a realização dos grandes eventos da cidade, como os festivais de teatro, dança, entre outros.

Como alternativa para manter na administração o princípio da intersetorialidade no modelo de gestão das políticas sociais, criou-se a Câmara Intersetorial de Políticas Sociais (CIPS), sob a coordenação da SMPS. Neste novo formato, a CIPS passou, em teoria, a ser a instância reguladora dos programas e ações implementados (ou em elaboração) e responsável pelo seu conseqüente monitoramento.

Vários foram os questionamentos acerca da mudança. Muitos dos gestores, principalmente do nível gerencial, responsáveis pela implantação de ações e serviços, consideraram que a “adaptação” tinha sido o resultado do suposto fracasso da Reforma de 2000, que, devido ao seu modelo verticalizado de formulação e implementação, não teria favorecido a construção de redes e a apropriação dos atores, de diversos níveis hierárquicos, da amplitude da proposta de gestão descentralizada e intersetorial. Também são apontados como fatores importantes para avaliar a experiência de Belo Horizonte o movimento

² Lei número 9.011, de 01 de Janeiro de 2005, anexo B.

corporativista das secretarias temáticas, a mudança dos gestores ocorrida entre o processo de formulação e a implementação da Reforma e também o grau de compreensão, por parte dos titulares que ocuparam a pasta das políticas sociais, sobre o arranjo institucional proposto.

Mesmo ocorrendo uma adaptação no arranjo institucional em 2005, a PBH continuou trabalhando com os quatro princípios da Reforma Administrativa implantada em 2001, sendo que a intersectorialidade permaneceu como diretriz para o planejamento das políticas do Município, em especial para as políticas sociais.

Procuramos analisar neste trabalho em que medida adaptar o arranjo institucional auxilia na aplicação da intersectorialidade na gestão das políticas públicas. É neste contexto que se faz interessante a apreciação da experiência da Prefeitura de Belo Horizonte, com a criação de um arranjo institucional para o fomento de ações coordenadas, materializado através da Secretaria da Coordenação Municipal de Políticas Sociais (SCOMPS), de seus principais desafios e das razões para de sua extinção. Procurou-se analisar também a estrutura institucional que substituiu o modelo de 2001, a Secretaria Municipal de Políticas Sociais, e as inovações trazidas pela nova gestão da capital mineira a partir de 2009, especificamente no que tange às mudanças nos arranjos administrativos e às estratégias de gestão intersectorial.

O presente trabalho está organizado da seguinte forma: no segundo capítulo iniciamos a discussão teórica a partir de uma contextualização histórica sobre as políticas sociais e sua organização, com especial atenção aos aspectos relacionados à formação, consolidação e crise dos Estados de Bem-Estar Social durante o século XX e à multicausalidade dos fenômenos sociais, que influenciam sobremaneira os processos de gestão das políticas sociais. Em seguida, para fundamentar a análise da experiência da PBH, daremos atenção ao tema das reformas administrativas, fortemente presente a partir dos anos de 1980, com especial atenção para as experiências implantadas no Brasil e seu reflexo nos governos subnacionais. Finalizamos o capítulo dialogando com a teoria sobre intersectorialidade, procurando identificar suas variações, especificidades e os desafios para a implementação.

No capítulo 3 analisamos o processo de reorganização político-administrativa da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, implantada pela Reforma Administrativa de 2000, enfocando seus princípios e fundamentações. Para tal, iniciamos com a descrição do contexto político e institucional da PBH, mais especificamente os processos de descentralização, fortemente presentes no Brasil a partir da década de 80, e seu reflexo no Município, especialmente com a implementação de uma reforma administrativa que pode ser caracterizada como “compreensiva”. Em seguida pretendemos identificar as motivações que

levaram a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte à construção de um arranjo institucional tendo como um de seus principais eixos a intersetorialidade, procurando analisar, sob a luz das referências teóricas trabalhadas no capítulo anterior, o surgimento da temática intersetorial nas discussões sobre políticas públicas e a sua transposição para o contexto da Reforma Administrativa de 2000. Para finalizar o capítulo, analisaremos o processo de implementação da Reforma, buscando compreender as implicações da dinâmica utilizada no processo de formulação da proposta, os principais atores envolvidos e a estratégia utilizada para sua aprovação na Câmara Municipal, consolidada na Lei 8.146, de 29 de dezembro de 2000.

No quarto capítulo objetivamos apresentar o modelo de gestão intersetorial desenvolvido pela PBH, especificamente para a organização da área social, procurando analisar as diretrizes que estruturavam a SCOMPS e discutir as dinâmicas organizacionais utilizadas em seu processo de implementação. Abordamos ainda os principais desafios encontrados e os motivos que levaram à sua extinção.

Dando continuidade ao processo de análise, procuramos, no capítulo 5, analisar as mudanças implementadas através de uma nova reforma administrativa, no ano de 2005, e suas implicações para a gestão intersetorial das políticas, mantendo o foco na organização da área social da PBH. Abordaremos as principais mudanças no arranjo institucional como um todo, as fundamentações para tais alterações e os desafios encontrados para a gestão das políticas sob responsabilidade das secretarias da área social do Município. Ainda neste quinto capítulo, será aberto espaço para uma breve análise de alguns programas intersetoriais estratégicos, desenvolvidos pela PBH a partir de 2001, e a influência dos arranjos institucionais em seus processos de implementação.

O último capítulo se concentra na análise das mudanças que têm sido implementadas na área social após a transição de governo de 2009, onde serão, também, tecidas considerações acerca das perspectivas futuras de organização da gestão das políticas sociais do Município. Para tal, analisamos as novas diretrizes introduzidas na Administração e seu impacto na organização do governo municipal. Em seguida abordamos as mudanças geradas para a organização da área social da PBH e suas implicações para a gestão intersetorial no Município.

Finalizamos esta dissertação com algumas considerações acerca de todo o processo analisado, iniciando com uma retrospectiva do trabalho de pesquisa desenvolvido e tecendo reflexões sobre os principais pontos identificados através do estudo de caso, à luz das referências teóricas utilizadas. Como pontos importantes, destacam-se: a complexidade na

implementação de reformas administrativas de caráter compreensivo e a tensão que estas propiciam na relação entre controle de gastos e os princípios metodológicos para a promoção de ações concertadas na administração pública; os recursos necessários para a promoção da intersectorialidade na gestão pública, especialmente para a organização dos programas, ações e serviços sob a responsabilidade da área social; os desafios para o processo de implementação, em que barreiras legais e técnicas, “dependência da trajetória” e o corporativismo dos diversos segmentos administrativos influenciam consideravelmente o desempenho dos governos; e, por fim, a importância da institucionalização da intersectorialidade para o fomento de ações concertadas na administração pública.

1.1 – Nota metodológica

Primeiramente consideramos importante contextualizar o envolvimento e interesse deste pesquisador com a temática da intersectorialidade e dos modelos de gestão em políticas públicas. Isto porque em 2003 eu passei a integrar o quadro de assessores da SCOMPS/PBH. Inicialmente, trabalhei no acompanhamento de ações e estratégias de diversos projetos. Já em meu primeiro ano de trabalho, além de assessor de gabinete, assumi um programa específico, denominado Programa BH Cidadania³, sendo nomeado Gerente de Coordenação a partir do ano de 2005, época em que houve a mudança para a Secretaria Municipal de Políticas Sociais (SMPS), cargo esse que ocupo até os dias atuais. Se, por um lado, estar inserido dentro do objeto de estudo facilitou o acesso aos documentos e uma melhor identificação dos atores relevantes para o processo de pesquisa, por outro exigiu grande cuidado em relação a “contaminações” prévias relativas às informações coletadas, o que provocaria “desvios” na interpretação. Para que essa inserção dentro do objeto de estudo não causasse tais contaminações, ou pelo menos as reduzissem ao menor grau possível, procuramos utilizar o “estranhamento sociológico” defendido por Dürkheim (1985), buscando um estudo objetivo e amparado no diálogo entre as informações coletadas e a teoria envolvida com a temática escolhida para este trabalho.

A pesquisa realizada para esta dissertação empregou métodos qualitativos em seu processo de realização, que, de acordo com Minayo (2007), são destinados a responder

³ Ver mais sobre o Programa BH Cidadania no site www.pbh.gov.br.

questões de difícil quantificação. Para atingirmos uma maior compreensão da influência dos arranjos institucionais na aplicação do modelo intersetorial em políticas públicas, foram analisados os marcos legais que instituíram os arranjos institucionais da PBH no período estabelecido para este estudo. Conforme aponta May (2004), toda documentação existente sobre uma determinada pesquisa social se torna de fundamental importância para o processo de investigação, sendo que, no caso desta pesquisa, a PBH forneceu subsídios como leis, decretos e documentos técnicos, de uso interno e externo, fundamentais para a compreensão da experiência. Também foram consultados diversos sites de organismos governamentais, no intuito de esclarecer sobre programas e projetos de cunho intersetorial, principalmente na esfera federal, e arranjos institucionais de 23 capitais brasileiras, com o intuito de verificar a existência de outras experiências semelhantes à da PBH na atualidade.

Parte também importante da metodologia de pesquisa foi a utilização de entrevistas em profundidade, semi-estruturadas, com 23 gestores governamentais envolvidos nos processos de planejamento, formulação e implementação das políticas públicas desenvolvidas pela PBH ao longo do período pesquisado. Este modelo de entrevista possibilitou, a partir de um roteiro produzido, captar a compreensão da experiência pelos entrevistados, dando a eles liberdade para introduzir questões novas e buscando captar elementos que, até então, estavam ausentes do consolidado de informações produzidos a partir da literatura e dos documentos pesquisados. De acordo com Flick (2002), esta modalidade de entrevista, baseada em um roteiro prévio, possibilita orientar o pesquisador na abordagem do tema, mas sem engessar o conteúdo que pode surgir a partir das informações oferecidas pelo entrevistado. Os entrevistados foram divididos em dois grupos:

- a) gestores de primeiro nível - são os que ocupam ou ocuparam cargos de Secretários ou posição semelhante durante as gestões compreendidas entre os anos de 2000-2010. Para tal foram selecionados representantes das Secretarias Municipais de Governo, Políticas Sociais, Planejamento, Administração Orçamentária e Financeira, Saúde, Educação, Assistência Social e Secretarias Regionais.
- b) gestores de nível intermediário – são profissionais que ocupam ou ocuparam cargo de confiança (gerência ou coordenação) no período, responsáveis por formular e implementar estratégias e ações típicas das políticas sociais, e também representantes do Planejamento e da administração orçamentária do Município. Foram entrevistados

representantes das Secretarias Municipais de Saúde, Educação, Assistência Social, Esportes, Cultura, Abastecimento, Direitos de Cidadania, Planejamento, Orçamento e Gestão Urbana.

A relação detalhada dos entrevistados pode ser encontrada no Apêndice A e o roteiro utilizado para as entrevistas se encontra no Apêndice B, apresentados ao final desta dissertação. Ao longo dos capítulos foram inseridas falas dos entrevistados visando clarear o contexto institucional e a interpretação que eles têm sobre os processos que nos interessa analisar. A identificação das falas dos gestores de segundo nível foi omitida, no intuito de evitar constrangimentos institucionais para os entrevistados. No caso dos gestores de primeiro nível, este esforço seria inútil, uma vez que, devido ao número menor de entrevistas e dado o contexto em que as falas foram inseridas, eles seriam facilmente identificados.

2 A INTERSETORIALIDADE NA PRODUÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

A intersectorialidade foi incorporada no arranjo administrativo da Prefeitura de Belo Horizonte a partir da Reforma Administrativa do ano de 2000. A especial atenção era dada à organização e execução das políticas sociais no município, onde se percebia a necessidade de melhoria nos mecanismos de gestão no intuito de alcançar maior eficiência das ações e serviços desenvolvidos e, mais especialmente, na atenção aos problemas enfrentados pela população em situação de vulnerabilidade social. Neste capítulo procuraremos elucidar os principais temas que envolvem a experiência, servindo de base teórica para a descrição e análise do estudo de caso foco desta dissertação.

Na primeira seção faremos uma contextualização histórica sobre políticas sociais, com especial atenção à formação e a consolidação dos Estados de Bem-Estar Social, seu desenvolvimento durante o século XX e sua crise, presente a partir da década de 1970. Na segunda seção será dada atenção às reformas administrativas, fortemente presentes nos países ocidentais a partir dos anos de 1980, em especial, as experiências vivenciadas na América Latina. Por fim, a última seção terá por objetivo fundamentar teoricamente a intersectorialidade, buscando sua conceituação, suas especificidades e os desafios para a implementação.

2.1 – O contexto das políticas sociais: história, dilemas e particularidades

Várias são as questões acerca do tema Políticas Sociais. Devido à sua centralidade nas três últimas décadas, especialmente a partir da crise do *Welfare State*, verifica-se grandes questionamentos em torno de suas motivações e eficiência no cumprimento de seus objetivos. São muitos os autores que têm se debruçado sobre o tema, analisando sua diversidade, seus processos de implementação e o impacto em sua aplicação. Mas, tão importante quanto a análise dos seus vários formatos, é o contexto social, político e econômico em que se gera a ambiência para sua formação.

Segundo Wanderley Guilherme dos Santos (1987), não há um consenso sobre o conceito do que seria “Política Social”, ou melhor, não há uma concepção única que cubra todas as facetas que envolveria o conceito. Mas situa que o termo tem suas origens na

Alemanha, quando foi criada uma associação para o desenvolvimento de estudos sobre o tema, em 1873. Nota-se que este período está marcado pela Revolução Industrial quando, devido à intensa mudança na organização do mundo do trabalho, a visão do Estado sobre seu contingente de assistidos passa de uma visão homogênea da pobreza para um tratamento diferencial, em resposta às dificuldades individuais. (ARRETCHE, 1995).

Segundo Fleury (1994), até então a pobreza era cunhada pelo estigma da vergonha, onde as pessoas pertencentes às parcelas mais vulneráveis da sociedade eram responsabilizadas pela situação em que se encontravam. Alguns países como Alemanha, Rússia e Espanha, entre outros, já no século XVIII, sustentavam políticas assistenciais destinadas a essa parcela da população, mas com o cunho da caridade, compreendidas pelos então “súditos” como dádivas e não como direitos.

Com o advento da industrialização surgem os programas de atenção ao trabalhador, com especial atenção aos programas de seguro social. De acordo com Cardoso e Jaccoud (2005), a complexa questão da pobreza da população desvinculada do mundo do trabalho só se torna objeto de intervenção do Estado posteriormente, como “um campo diferenciado da intervenção pública”.

Enquanto a pobreza operária correspondeu, nas sociedades modernas, a uma questão social ligada ao trabalho, já amplamente reconhecida na Europa em meados do século XIX e no Brasil no primeiro quarto do século XX, outras situações de pobreza, pensadas como pobreza de populações específicas ou pautadas em termos gerais, observaram trajetórias distintas em sua legitimação como objeto direto de intervenção pública ou estatal de proteção social. (CARDOSO; JACCOUD, 2005, p.186)

Segundo ainda estes autores, a construção dos Estados de Bem-Estar Social vem responder às várias situações de vulnerabilidade e pobreza advindas da própria dinâmica gerada pela Revolução Industrial e suas conseqüentes mudanças em relação à demanda por trabalhadores (ou potenciais trabalhadores) no processo de acumulação e produção de riquezas, fomentados pelo sistema capitalista. Neste sentido, a expansão de políticas sociais começa a ganhar força em função da manutenção da coesão social, esta, portanto, sendo mantida através da construção de um sistema de garantias em torno das relações de trabalho assalariadas. “Segundo Castel, a consolidação do Estado Social está diretamente relacionada ao reconhecimento, na esfera política, da ineficácia de outras formas de regulação sobre a questão social.”(CARDOSO; JACCOUD, 2005, p.187).

O que Castel (1998) denomina como outras formas de regulação para a manutenção da coesão social seriam soluções advindas da própria relação entre sociedade e mercado, entre

princípios morais de comportamento repassados pelas elites dominantes e pela via da solidariedade fortemente dominada pelos sistemas e princípios religiosos. Com os conflitos sociais surgidos a partir do processo de industrialização das sociedades modernas, somados às lutas por processos igualitários em contextos democráticos, a intervenção do Estado se tornou premente para a garantia do equilíbrio social, via o atendimento a um conjunto de demandas sociais de importância substantiva.

Esta realidade também se verifica no caso brasileiro, onde a atuação do Estado no fomento às políticas sociais surge com o objetivo de minimizar os efeitos oriundos das relações entre o mercado e as classes trabalhadoras urbanas, em um processo crescente de industrialização. O processo de consolidação das políticas sociais no Brasil tem seu início a partir da década de 1930 e, assim como na Europa, se materializa através da organização do trabalho assalariado, “organizadas por setor econômico, financiadas e geridas por empregados, empregadores e pelo Estado, as quais visavam proteger os trabalhadores e seus familiares de certos riscos coletivos.” (CARDOSO; JACCOUD, 2005, pp.188-189).

Mesmo tendo seu início no final do século XIX e atingido relativo crescimento durante as três primeiras décadas do século XX, o grande desenvolvimento e expansão das políticas sociais se localiza após a Segunda Guerra Mundial. De acordo com Draibe e Henrique (1988), o motivo está no enorme crescimento econômico da maioria das economias capitalistas que, por consequência, dinamizaram a expansão dos direitos sociais através de programas e sistemas de bem-estar social. Analisando os estudos de vários teóricos, os autores concluem que ocorreu uma parceria bem sucedida entre as políticas econômicas e sociais.

Teria havido mesmo um "círculo virtuoso" entre a política econômica keynesiana e o *Welfare State*: aquela regula e estimula o crescimento econômico; este, por sua vez, arrefece os conflitos sociais e permite a expansão de políticas de corte social, que amenizam tensões e, no terceiro momento, potenciam a produção e a demanda efetiva. (DRAIBE; HENRIQUE, 1988, p.3)

Assim como Draibe e Henrique, Faria (1998) compreende a consolidação do Estado de Bem-Estar Social após a Segunda Guerra a partir do crescimento econômico, gerador de excedente passível de ser realocado, dentro de uma lógica *keynesiana* predominante na época. Acrescenta a estes fatores a questão da forte centralização estatal que, a partir do esforço produzido em decorrência da guerra, resultou em grande aumento da capacidade administrativa do Estado, sendo esta muito útil no direcionamento e administração dos recursos para fins de garantia de direitos dentro da conformação do Estado de Bem-Estar Social.

No trabalho de Arretche (1995), que analisa a emergência e a consolidação do Welfare State a partir dos trabalhos de diversos autores, existem duas tendências principais para explicar as razões para a emergência e grande expansão dos direitos sociais. A primeira delas, de modo geral, teria origem predominantemente econômica, sendo relacionada com o processo de acumulação de riqueza e à manutenção do próprio sistema capitalista. Outra grande visão explicativa diz respeito à esfera política, esta podendo ser entendida como uma progressiva ampliação dos direitos dos cidadãos, como o resultado de um acordo entre o capital e o trabalho organizado ou, finalmente, como resultado de configurações históricas particulares de antigas estruturas estatais e instituições políticas que evoluíram ao longo do tempo.

O fato é que tais explicações podem variar de acordo com as realidades diversas das várias sociedades em que se desenvolveu o Estado de Bem-Estar Social e, ao que parece, podem inclusive se complementar para auxiliar na compreensão histórica das políticas no campo dos direitos sociais. Como afirma a autora:

Tais argumentos acentuam o *welfare state* como um campo de escolhas, de solução de conflitos no interior de sociedades (capitalistas avançadas), conflitos nos quais se decide a redistribuição dos frutos do trabalho social e o acesso da população à proteção contra riscos inerentes à vida social, proteção concebida como um direito de cidadania. (ARRETCHÉ, 1995, p.63)

O Estado de Bem-Estar Social atinge seu auge nos países industrializados ocidentais nas décadas de 1950-60. Porém, entre as décadas de 1970-80 esse modelo de Estado entrou em crise. De acordo com Draibe e Henrique (1988), a razão encontra-se na perda de dinamismo das principais economias ocidentais fundado, até então, sobre a aliança entre as políticas econômica e social, em um processo de esgotamento de suas potencialidades. Segundo os autores, inicialmente tanto conservadores quanto progressistas pensavam ser o fim de um modelo exitoso de equilíbrio social. O que se constatava era um Estado com centralização excessiva e muito burocratizado, onde, aliado à crise fiscal, as políticas sociais se tornavam insustentáveis. Agrega-se a isto, uma avaliação sobre a perda de eficácia dos projetos e programas sociais levando à busca de alternativas, não apenas do ponto de vista econômico como também metodológico. Tornava-se necessário, então, além de repensar a relação Estado-Mercado-Cidadão, reformular as políticas públicas para a garantia de manutenção dos direitos sociais conquistados até aquele momento.

O Brasil nunca chegou a estruturar um Estado de Bem-Estar Social nos moldes dos países desenvolvidos. Segundo Cardoso e Jaccoud (2005), entre o período de 1930 a 1980, o

que se viu, fora as políticas sociais protetivas em relação ao trabalhador assalariado, foi uma evolução lenta na garantia de direitos para a população pobre. Os autores destacam as políticas de educação e saúde como as primeiras a se estruturarem no campo da universalidade⁴. Porém, de maneira heterogênea e fragmentada. No campo da proteção social as políticas eram realizadas predominantemente por instituições privadas, com subsídios do poder público. Segundo os autores, os princípios da caridade católica e da filantropia foram marcantes na conformação “de uma rede de ajuda e de assistência aos pobres, sobre a qual pouco atuavam ações de regulação do Estado e onde não se afirmava a responsabilidade pública.”(CARDOSO; JACCOUD, 2005, p.190).

Mesmo aquém no que se refere a um comparativo em relação aos países desenvolvidos, observa-se no Brasil evoluções na implementação do Estado de Bem-Estar Social. A partir da década de 1960, há uma melhor organização no interior do Estado quanto às formas de financiamento, o que possibilita uma expansão significativa das políticas sociais no país. Porém, ainda permanece caracterizado pela centralização política e financeira, fragmentação institucional, exclusão da participação política pela população, privatização e o clientelismo persistente em diversos segmentos sociais (DRAIBE; HENRIQUE, 1988). A partir de década de 1970, o Estado começa a receber críticas do setor empresarial devido a seu caráter intervencionista que, associado ao aumento constante da dívida externa e à pouca efetividade de suas políticas sociais diante do crescimento vertiginoso da população pobre do país, é pressionado por mudanças através dos partidos políticos progressistas.

Com o processo de abertura política na década de 1980, iniciam-se debates mais consistentes acerca das políticas de proteção social no país. Estes debates seguem pautados pela inclusão de segmentos populacionais até então excluídos das garantias de direitos (trabalhadores ligados ao setor informal e vinculados ao setor rural) e da dimensão da pobreza dentro do cenário político nacional. Conforme aponta Procacci, “o debate social em torno da pobreza está no coração da democracia porque ali os pobres não podem não ser iguais.” (PROCACCI apud CARDOSO; JACCOUD, 2005, p192).

De acordo com Vianna e Silva (1989), Draibe e Henrique (1988) e Cardoso e Jaccoud (2005), as preocupações em torno da pobreza e as reflexões sobre os sistemas protetivos existentes e suas defasagens e insuficiências influenciaram sobremaneira a agenda reformadora constituinte. Essas influências se traduziram em demandas para descentralização

⁴ Desde a constituição de 1891, a educação primária no Brasil é considerada obrigatória. Mas é somente após 1930 que se estrutura um sistema nacional. Já a política de saúde, a partir de 1930 até 1980, o que se constata é a estruturação de um sistema para controle de endemias e políticas de caráter preventivo. A assistência médico-hospitalar permanece somente para os trabalhadores do setor formal. (CARDOSO; JACCOUD, 2005, p.191)

político-institucional, controle social das políticas e programas através da elevação do grau de participação popular, integração das políticas, universalização da Seguridade Social e comprometimento de fontes de financiamento. A Constituição Brasileira de 1988 se torna, assim, um marco para as políticas sociais no país. Imbuída do ideário da garantia universal de direitos sociais, ela traduz os princípios de cidadania ancorados na expansão da cobertura de bens e serviços.

Vamos perceber uma realidade parecida à do Brasil em outros países da América Latina que, historicamente semelhantes em relação aos aspectos de colonização e desenvolvimento político, social e econômico, chegam ao final do século XX com grande parte de sua população em situação de vulnerabilidade social, sem cobertura de serviços sociais protetivos. Enquanto nos países desenvolvidos, no início dos anos 80, as questões circulavam em torno da garantia e manutenção do *Welfare State*, nos países em desenvolvimento da América Latina a busca ainda era por retorno da democracia e garantia de direitos para a plena incorporação do Estado de Bem-Estar Social. Conforme Sulbrandt:

...devido a uma série de condições extremas na situação social da América Latina e o Caribe, as políticas e programas sociais se converteram no centro da atividade pública (se referindo às décadas de 1980-90)⁵. Entre elas se destacam: um número muito considerável da população da região vivendo em condições de pobreza ou, em muitos casos, de pobreza extrema; as demandas crescentes de parte da população por mais e melhores serviços sociais; as políticas econômicas muito restritivas e severas, que supõem um sério controle dos gastos sociais dos governos e, em alguns casos, uma aguda escassez de fundos públicos para atender às necessidades sociais. (SULBRANDT, 2002, p.1, tradução minha)⁶

Mesmo com realidades distintas vivenciadas pelos países ocidentais desenvolvidos e pelos em desenvolvimento, o fato é que, ao final do século XX, as atenções voltaram-se (e permanecem até os dias de hoje) para os aspectos gerenciais das políticas públicas em relação ao limite de recursos diante das necessidades de atendimento aos direitos sociais, adquiridos ou em processo de consolidação. Agrega-se aos aspectos relacionados à crise fiscal o aparecimento de novas demandas na área social, fruto de temas emergentes evidenciados em fóruns em várias partes do mundo, e o surgimento de novas organizações internacionais em

⁵ Acrescentado para localizar o contexto.

⁶ ...debido a una serie de condiciones extremas en la situación social de la América Latina y el Caribe, las políticas y programas sociales se han convertido en el centro de la actividad pública. Entre ellas se destacan: un número muy considerable de la población de la Región viviendo en condiciones de pobreza o, en muchos casos, de pobreza extrema; las demandas crecientes de parte de la población por más y mejores servicios sociales; las políticas económicas muy estrictas y severas, que suponen un serio control de los gastos sociales de los gobiernos y, en algunos casos, una aguda escasez de fondos públicos para atender las necesidades sociales.

defesa de interesses diversos como direitos humanos, meio ambiente, diversidade sexual, entre outros. (BRONZO; VEIGA, 2007).

Filgueiras (2004) evidencia que, ao final do século passado, os países desenvolvidos voltam a ter como problema a pobreza dependente, algo que, com o grande avanço das políticas sociais ao longo das décadas anteriores, havia a expectativa de que já estivesse extinta. Assim descreve:

A “nova questão social” está relacionada às vulnerabilidades decorrentes das transformações no mundo do trabalho e nos sistemas de proteção social, à desagregação dos princípios organizadores da solidariedade e ao enfraquecimento da concepção tradicional de direitos sociais. Essa situação revelou a falta de adaptação dos métodos de gestão social frente aos novos problemas da sociedade pós-industrial e da economia globalizada. (FILGUEIRAS, 2004, p.25)

Se as políticas sociais nas duas realidades, países desenvolvidos e em desenvolvimento, apresentam históricos distintos em termos de contexto, implementação e cobertura, nas duas últimas décadas do século XX acabam confluindo em um desafio comum: desenvolver capacidades gerenciais para obter maior efetividade na implementação de suas ações, diante de restrições econômicas impostas por um mundo cada vez mais globalizado. Porém, mesmo tendo esta similaridade no que se refere à implementação das políticas sociais, as estratégias para a América Latina, devido a seu grande contingente de população vivendo em situação de exclusão e risco social⁷, ainda se apresenta como um desafio maior.

A partir desta problemática, Sulbrandt (2002) analisa que estratégias gerenciais para a área social merecem uma atenção diferenciada devido a uma série de características e particularidades que foram se moldando com a evolução das políticas públicas ao longo dos anos. O autor faz uma distinção importante entre a gestão geral da administração pública, a gestão de operações e a gestão social, onde considera que as duas primeiras lidam com problemáticas mais objetivas, portanto, de mais fácil diagnóstico e definição de ação⁸. Já a gestão social tem como desafio desenvolver políticas para fenômenos multicausais, onde a solução dificilmente estará ancorada em apenas um setor da administração pública. Ambas

⁷ A definição de exclusão social não é única entre os teóricos das ciências sociais, mas encontra características comuns que permitem dizer que o conceito está associado não apenas à pobreza como também a outras desvantagens sociais que levam o indivíduo à ruptura dos vínculos sociais, em um caráter permanente. Como risco social entende-se situações de vulnerabilidade, como desemprego e ruptura de vínculos familiares, que levam os indivíduos à dependência dos serviços da assistência social, mas sem quebra de vínculos sociais. Ver mais em Filgueiras, 2004, p.25-28.

⁸ O autor descreve como políticas de gestão geral da administração questões ligadas à regulação do setor econômico; gestão de operações, as relacionadas às áreas de infraestrutura, saneamento, habitação e proteção do meio ambiente; e de gestão social as políticas de saúde, educação, trabalho, jovens e crianças em situação de risco, mulheres, entre outras.

terão como desafio a otimização de recursos e maior assertividade em suas escolhas de priorização, mas as características diferenciadas em termos de diagnósticos e, principalmente, para a estratégia a ser utilizada para a resolução dos problemas em questão é que fazem com que os gestores das políticas sociais protetivas e de controle de riscos tenham que desenvolver habilidades específicas.

Esta característica multicausal dos problemas sociais, ainda segundo o autor, resultou, especialmente nas últimas décadas, na estruturação de projetos e programas de estrutura débil, tanto em relação às orientações conceituais e teóricas quanto em aportes financeiros, com definição pouco rigorosa em termos de metas e metodologias e com muitas transformações ao longo do processo de implementação. Essas transformações, que por vezes chegam a ser deformações, dificultam a avaliação de resultados, estes muitas vezes perdidos ao longo do caminho. Sulbrandt (2002) enumera fenômenos organizacionais típicos dos programas sociais que geram consequências no processo de implementação, a saber:

- A complexidade e incerteza rodeiam a execução de um programa social. (...);
- A execução de programas sociais, cada vez menos, está sob a responsabilidade de uma única organização. (...);
- Na execução de qualquer programa social existe um grande número de instâncias ou centros de decisão nos vários níveis hierárquicos de cada organização e em cada uma das várias e diferentes organizações participantes. (...);
- A notável divisão e fragmentação que existe na administração pública, particularmente na área social, afeta a execução dos programas. (...);
- Por parte dos funcionários, existem muitas diferentes perspectivas (diferentes interesses) para assumir o programa. (...);
- Finalmente, os conhecimentos consistentes sobre os requisitos mínimos a cumprir para assegurar a correta implementação dos programas sociais são bastante escassos. (SULBRANDT, 2002, p.4-6, tradução minha)⁹

Esses fenômenos descritos pelo autor são desafios para a gestão das políticas sociais, cuja problemática tem feito emergir, no meio acadêmico e nas experiências práticas de diversas administrações, alternativas e diretrizes para a conformação da gestão das políticas públicas em busca da garantia de direitos. De acordo com Wanderley Guilherme dos Santos (1998), o grande desafio dos governos na sociedade moderna está em garantir a equidade

⁹ - La complejidad e incertidumbre rodea la ejecución de un programa social;
- La ejecución de programas sociales se encarga cada vez menos a una sola organización pública;
- En la ejecución de cualquier programa social existe un gran número de instancias o centros de decisión en los varios niveles jerárquicos de cada organización y en cada una de las varias y diferentes organizaciones participantes;
- La notable división y fragmentación que existe en la administración pública, particularmente en el área social, afecta la ejecución de los programas;
- Existen muy diferentes perspectivas para asumir el programa por parte de los funcionarios;
- Finalmente, los conocimientos sustantivos sobre los requisitos mínimos a cumplir para asegurar la correcta puesta en práctica de los programas sociales son bastante escasos.

(como um princípio de justiça social) através da eficiência na administração dos recursos obtidos em seu papel de regulador entre o mercado e a sociedade. No caso do Brasil, onde foram estabelecidas como direitos diversas políticas públicas a serem adotadas pelo Estado a partir da Constituição de 1988, o desafio é conseguir a equidade através de uma eficiência na gestão de gastos, considerados pelo autor escassos diante do tamanho da desigualdade a ser corrigida. Para tal, as políticas sociais têm que se orientar por escolhas de investimento em áreas estratégicas.

Abranches (1998) ressalta o importante argumento de que falar em políticas sociais é falar de todo um complexo funcionamento do Estado, onde os temas se entrecruzam e estão intrinsecamente relacionados. Portanto, quando se discute sobre políticas sociais há que se contextualizar a política econômica de governo, assim como os resultados advindos da relação Estado-Mercado-Cidadão.

Rezende (2004) analisa que a baixa performance dos governos em atender as demandas sociais por bem-estar, mantendo o desenvolvimento social e o equilíbrio e crescimento da economia na superação da crise fiscal, impulsionou o movimento por mudanças nas administrações públicas a partir da crise do Estado de Bem-Estar Social. Estas mudanças se traduziram em reformas administrativas (ou tentativas de) nos países ocidentais, desenvolvidos e em desenvolvimento.

2.2 – As reformas administrativas e os contextos institucionais

As reformas administrativas surgem para melhorar a performance das instituições. As mudanças propostas visam reorganizar o controle da burocracia com o objetivo de atingir maior racionalidade de custos e aumento da eficiência em suas práticas. Normalmente, são idealizadas mudanças nos arranjos institucionais, podendo significar criação, extinção ou alteração das estruturas governamentais (formais e informais) a fim de se atingir os objetivos propostos. Rezende (2004) analisa que a conjugação dos propósitos que balizam as reformas administrativas, racionalidade de custos e maior eficiência das instituições, traz em si um paradoxo de difícil administração: para se atingir maior racionalidade de custos é necessário aumentar o controle sobre os gastos; por outro lado, para o aumento da eficiência, é necessário investir na modificação do modo de funcionamento das instituições para que se

tornem mais flexíveis e com maior capacidade de desempenho, visando garantir retorno dos investimentos.

...ao mesmo tempo que o ajuste fiscal usualmente requer um maior controle sobre o sistema burocrático, a mudança institucional, sobretudo em contextos de maior demanda por descentralização, requer menos controle sobre a burocracia. A tensão entre estas diferentes exigências quanto ao controle é um dos pontos críticos na implementação das reformas. (REZENDE, 2004, p.15)

Esta dualidade, conter e criar poder, oriunda dentro do contexto de mudanças institucionais, também ganha destaque no trabalho de Levi (1991). Para a autora é necessário entender o que são e como funcionam as instituições¹⁰. Além da tensão formada pelo conflito entre o aumento do controle e maior exigência de eficiência, o conceito de “dependência de trajetória” também se torna elemento fundamental quando se analisa o tema. Para a autora, a maneira como um país ou região se estruturou no decorrer de sua história deixa marcas nas várias instâncias que constituem a instituição, e os custos para modificar as estruturas criadas e suas dinâmicas de funcionamento serão muito altos. Levi afirma ainda que o “enraizamento” de determinados arranjos desenvolvidos na estrutura das instituições dificulta ou mesmo impede que mudanças significativas aconteçam. Desconsiderar o contexto histórico das instituições quando da formulação e implementação de alterações em seus arranjos eleva os custos de transação, tornando-os, muitas vezes, insustentáveis.

De acordo com Alverga (2003, p.31), outros três teóricos merecem destaque quanto à definição do conceito de dependência da trajetória. Para Pierson (2000), a maneira como as instituições reagem a propostas de reformas está diretamente relacionada aos fatores históricos ocorridos ao longo de seu desenvolvimento, dentro de uma sequência temporal. Seguindo a concepção de Pierson, William Sewel (1996) sugere que o termo significa que os acontecimentos ocorridos em um ponto anterior do tempo vão afetar os possíveis resultados na sequência de eventos que ocorrerão no decorrer do processo de implementação.

Douglas North (1994) reforça a concepção de que a maneira como vai se proceder o processo de implementação das mudanças está intrinsecamente relacionada com a trajetória

¹⁰ Para definição do que são instituições a autora utiliza o conceito desenvolvido por Douglas North: “Em sua visão, uma instituição caracteriza-se pela capacidade de delimitar escolhas e por possuir mecanismos de implementação de decisões.” Ainda, utilizando a definição de North, “reduzem certos custos de transação (...) mas ao mesmo tempo engendram outros custos. Instituições diminuem o grau de incerteza promanada de comportamentos imprevisíveis e, conseqüentemente, facilitam a identificação de parceiros adequados para as transações e a elaboração de contratos, levando em conta o maior número de eventualidades possível.” A autora acrescenta a questão da “durabilidade relativa”: “A durabilidade das instituições faz com que elas passem a ser algo de difícil alteração; ao mesmo tempo, faz com que as grandes transformações, quando ocorrem, sejam tão interessantes de se estudar.” (LEVI, 1991, p.80-81)

percorrida anteriormente pelas instituições. As regras estabelecidas ao longo do tempo são legitimadas e, conseqüentemente, assimiladas pelos atores institucionais que as perpetuam. Pierson reforça este argumento afirmando que as instituições existentes produzem incentivos ao longo do tempo “que reforçam sua própria estabilidade e desenvolvimento posterior.” (AUTOR CITADO apud ALVERGA, 2003, p.32). Os atores institucionais que ocupam espaços importantes de decisão, ao se defrontarem com as mudanças propostas, tenderão a avaliar os ganhos e perdas individuais dentro dos processos, reforçando a continuidade do arranjo em vigor em casos de alterações que os levem à perda de poder. Esta problemática faz parte dos custos de implementação, onde conseguir a cooperação dos atores para mudanças nas instituições, propostas por reformas administrativas, surge como um ponto especialmente importante dentro da dinâmica de implementação. (LEVI, 1991; REZENDE, 2004).

Entender o que são instituições significa entender que estas representam delegações de poder de um grupo de atores para no mínimo um outro indivíduo, de modo a que os principais conflitos potencialmente presentes entre os atores estratégicos sejam resolvidos. (LEVI, 1991, p.83)

Alverga (2003), baseado nas reflexões de Lima Júnior (1998), avalia que uma das possíveis explicações para diversos fracassos enfrentados nas tentativas de reformas administrativas no Brasil no século XX seja a presença do patrimonialismo e o clientelismo político, que elevaram os custos na implementação. Os atores institucionais desenvolveram estratégias de atuação administrativas coerentes com os sistemas políticos predominantes e, em se alterando as estruturas institucionais, mudanças no modo de operação também deveriam ocorrer, acarretando custos. Ainda de acordo com Alverga (2003), as características das reformas administrativas propostas no Brasil traziam em seu ideário a implantação do mérito e da impessoalidade na prática social das instituições, o que dificultou a efetivação das mesmas.

Há que se levar em conta outras implicações além da dependência de trajetória presente no modo de atuação dos diversos atores institucionais. Lindblom (1980) afirma que a multiplicidade de fatores conflitantes que influenciam na implementação, em todas as partes do mundo, “aparece também em setores muito afastados da execução comum das políticas nos sistemas democráticos.” (LINDBLOM, 1980, p.60). North (1994) afirma que, tão importante quanto a dependência da trajetória para a análise dos processos de reforma administrativa, é a maneira como as mudanças serão operadas. Para este autor a implementação de reformas administrativas pode acontecer de duas maneiras. A primeira

delas seria a *revolucionária*, ou seja, propostas de mudanças globais nas estruturas institucionais em um período de tempo curto. Esta forma de condução é também conhecida, de acordo com o levantamento teórico de Alverga (2003), como reorganização compreensiva, cujo principal objetivo é promover grandes mudanças envolvendo todo o sistema administrativo do Estado, em uma única etapa de implementação.

De maneira geral os teóricos criticam este modelo de intervenção a partir de várias experiências estudadas. O principal ponto concentra-se no fato de que grandes reformas exigem muita atenção dos atores políticos principais envolvidos no contexto institucional. Os autores destacam que atenção é um recurso escasso e, devido à multiplicidade de tarefas que lhes são atribuídas, o processo de implementação acaba sendo prejudicado. Somada a própria questão do tempo, as resistências às mudanças devido a interesses individuais ou corporativos, em um processo que exige intensa dedicação, levam ao malogro ou, no mínimo, a deformações entre a projeto idealizado e o resultado final de alterações concretizados nas instituições.

...o curso dos eventos referentes à reorganização parece depender menos das propriedades das propostas ou esforços da reorganização em si do que do curso da atenção política de curto prazo, sobre os quais os comitês de reorganização têm pouco controle. (MARCH; OLSEN apud ALVERGA, 2003, p.35)

Uma segunda forma de se pensar a implementação de reformas administrativas seria através de um processo de mudança institucional incremental e gradativo. Significaria propor pequenas mudanças ao longo do tempo possibilitando que as resistências advindas dos atores políticos sejam percebidas e trabalhadas durante o processo de implementação. Quando comparados os resultados das experiências de implementação de mudanças institucionais realizadas nos Estados Unidos, alguns estudos (NORTH, 1994; LINDBLOM, 1980; MARCH; OLSEN apud ALVERGA, 2003) concluem que as reformas propostas no modelo incremental e gradativo produziram melhores resultados dos que as de cunho compreensivo.

No caso do Brasil, Marcelino, citado por Santos (2005) e também Alverga (2003), analisa que uma das causas da tentativa de reestruturação institucional pública brasileira no final do último século não ter obtido êxito foi em função do “globalismo” no corpo das reformas, propondo mudanças consideráveis de uma só vez. O autor ainda aponta que isso se relacionada diretamente com a tradição e à extensão do clientelismo político, à falta de tradição do sistema de mérito e ao corporativismo. Segundo Rezende (2004), o encontro entre uma proposta compreensiva de reforma administrativa de cunho gerencial e uma cultura

clientelista e corporativista acabou gerando adesão dos atores nos aspectos dos ajustes fiscais, porém, recusando-se a cooperar com as mudanças institucionais temendo a perda de poder. Conforme ainda o autor, alterar as dinâmicas de funcionamento das instituições é a parte “trabalhosa” e “dolorosa” do processo de implementação de uma reforma administrativa, e só pode ocorrer a longo prazo.

Todos estes elementos demonstram que o processo de implementação de uma reforma administrativa, cumprindo as etapas de formulação, implantação e monitoramento, é complexo e de difícil resolução. Rezende (2004) conclui em seu trabalho que quanto mais radical for a proposta de mudança em relação ao controle sobre a relação entre implementação e formulação das políticas públicas, maiores as chances de insucesso das reformas administrativas, em especial as desenvolvidas em regimes democráticos. Ao final, elabora as seguintes recomendações:

- as organizações que implementam reformas devem prestar atenção redobrada à questão da diversidade das agências e de seus problemas específicos de performance; devem evitar a transformação sem diagnóstico aprofundado; é preciso “engajar” as agências no processo de reformas, criando instituições de participação (...);
- as reformas devem ser dissociadas ao máximo das perdas orçamentárias ou da questão da extinção das organizações; as chances de sucesso na implementação das reformas orientadas pela performance parecem ser maiores quando estas políticas incorporam a participação dos atores estratégicos, criando incentivos para a “cooperação” das agências, especialmente para o difícil problema da mudança institucional;
- atenção máxima deve ser dada à questão de como uma determinada política de reforma articula a tensão estrutural entre mudança institucional e ajuste fiscal; o ingrediente-chave para estimular a cooperação simultânea com os dois objetivos é associar performance com mudança institucional, mostrando no discurso da reforma que a raiz do problema está nas instituições, no modo como afetam a performance, e que a questão fiscal é apenas parte do problema. (REZENDE, 2004, pp. 116-117).

Shwartzman (2001) ressalta que a questão do controle é fundamental na manutenção do desempenho das instituições, em especial na gestão dos recursos públicos. Porém, destaca que o sucesso para implantação de reformas necessita de competência técnica para o processo de implementação e legitimidade das elites reformadoras. Vamos perceber que grande ênfase é dada à questão da cooperação dos atores estratégicos às propostas de reformas. De acordo com Rezende (2004), o envolvimento desses atores em torno dos objetivos propostos propicia um sentimento de pertencimento a um projeto coletivo, reduzindo o dilema do controle e, conseqüentemente, a falha no processo de implementação. O autor alerta que a ineficiência percebida pelos gestores responsáveis pela elaboração de reformas administrativas não

necessariamente é interpretada da mesma forma por certos grupos dentro das instituições que, sem um processo de convencimento adequado, criarão resistências ao processo de mudanças.

...as reformas precisam de amplo apoio político, apoio das massas e competente condução. Reformistas precisam saber que as reformas levam tempo, e aceitar o que eles realmente conseguem atingir, mesmo se estes resultados estão aquém de suas intenções originais. (CAIDEN apud REZENDE, 2004, p.34)

As reformas administrativas ganharam impulso no final do século XX, a partir da crise dos Estados de Bem-Estar Social, e trouxeram como princípios a descentralização, maior flexibilidade e autonomia nos modos de atuação e orientação para resultados. Segundo Peters, citado por Gontijo (2010), apesar de apresentarem especificidades, de uma maneira geral os governos centraram forças na reformulação de seus desenhos institucionais no intuito de melhorar a eficiência da gestão e na desconcentração dos controles burocráticos. Parte importante do processo de mudança foi o envolvimento do setor privado nos mecanismos gestores da burocracia e a ampliação da participação da sociedade civil nos processos decisórios do governo. O desafio colocado para os governos passou a ser o desenvolvimento de arranjos institucionais descentralizados, com maior envolvimento político dos servidores públicos nos processos de governança, mas sem perder características positivas do modelo weberiano como, por exemplo, a separação entre público e privado nas práticas da burocracia. (ABRUCIO, 1997).

De acordo com Méndez (1999), nos processos da América Latina pode-se considerar duas reformas centrais a partir dos anos de 80. A primeira delas seria a econômica, cujas motivações equiparavam-se com as dos países ocidentais desenvolvidos, com solução encaminhada para os ajustes fiscais. A segunda seria a reforma política, que priorizava a abertura dos regimes ditatoriais, com o retorno da democracia. Porém, agregado a esta, o autor acrescenta que outra perspectiva de reforma se formava em várias esferas de discussão, com o objetivo de modernizar as administrações no que se refere à busca de maior eficiência, profissionalização e descentralização da gestão governamental e à relação desta com a sociedade civil¹¹.

Cardoso (1998) analisa que as tentativas de reforma do Estado e da administração pública na América Latina, a partir da década de 1980, foram marcadas pelo princípio de transformação de práticas burocráticas em gerenciais. Isto significou trazer práticas

¹¹ Méndez afirma que talvez não seja possível uma delimitação temporal tão exata quanto a estas mudanças nos distintos países da América Latina, mas aponta que vários países, a partir da década de 1980, voltaram suas atenções para a gestão governamental, entre eles Brasil, Argentina, México, Bolívia, Peru, entre outros. (MÉNDEZ, 1999, pp.7-8)

administrativas construídas no setor privado para o setor público. Significou também uma mudança nos paradigmas até então praticados, em especial em relação à compreensão de que os sistemas de controle e monitoramento nas organizações deveriam, neste novo momento da história das organizações públicas, abandonar a focalização nos meios, ou seja, o controle da dinâmica da própria organização, e voltar-se mais para os resultados. A autora chama a atenção para a predominância da “teoria contratual”, presente nas principais discussões teóricas e na implementação de reformas na Europa e nos Estados Unidos a partir da crise do *Welfare State*, que passa também a influenciar os atores governamentais na América Latina com princípios como privatização e terceirização de serviços públicos, implementação de modelos de avaliação gerencial (Gerência pela Qualidade Total) e “a própria contratação entre Estado e organizações públicas, aqui denominada “contratualização”. (CARDOSO, 1998, p.186). O objetivo, em resumo, seria a aproximação do modelo burocrático ao praticado pelo mercado, aumentando o poder de discricionariedade do agente político.

No Brasil o reflexo destas transformações ganha materialidade na reforma administrativa de 1995¹². Ela surge com diretrizes para uma administração pública na linha gerencial, a fim de sanar os problemas gerados pela crise fiscal da década de 1980, aliada à globalização da economia, conforme já explanado anteriormente. Com esta reforma o governo pretendia a melhoria de qualidade dos serviços públicos prestados através da terceirização, ampliação da participação da sociedade civil através do controle social da gestão, com transparência das agências públicas. De acordo com Bresser-Pereira (1996), esta nova perspectiva deveria trazer o Estado como regulador dos recursos e não um executor direto das intervenções públicas. A reforma pretendia gerar mais autonomia para os gestores públicos, com fortalecimento dos órgãos de controle, apoio e execução¹³. O perfil gerencial desta reforma se observa através da inspiração que vem das experiências de empresas privadas com promoção de autonomia e estímulo ao desempenho; a inspiração social-democrática se traduz nos princípios da governança democrática, através do controle social e de transparência das instituições públicas, preservado o papel do Estado como garantidor dos direitos sociais; e é social-liberal porque entende o mercado como um modelo de administração de recursos “e vê

¹² Santos (2005, p.20-22) trabalha com quatro reformas administrativas no Brasil: a) a primeira em 1936, na era Vargas, quando as medidas implementadas estabeleceram um serviço público profissional dentro dos princípios da administração pública burocrática, b) a segunda reforma (1967) compreende o período militar e, para Bresser-Pereira (1996), foi somente uma tentativa de descentralização e desburocratização, c) a terceira reforma, ancorada na Constituição de 1988, também denominada contra-reforma, buscou restabelecer regras burocráticas dentro do Estado Brasileiro d) e, a última, a reforma administrativa de 1995, conhecida como Reforma Bresser, dentro de uma perspectiva gerencial, próxima ao modelo gestor do Mercado.

¹³ Agências Executivas, Agências Reguladoras e Organizações Sociais. (SANTOS, 2005).

a terceirização de serviços e a competição controlada como excelentes ferramentas de *accountability*.” (SANTOS, 2005, p.23)

Voltando um pouco em uma reforma anterior, Abrucio (2007) analisa que as mudanças fomentadas a partir da Constituição de 1988 trouxeram avanços importantes para a organização do Estado no Brasil. Porém, considera que ela, impregnada de preocupações com o processo de redemocratização por parte dos atores políticos, não se atentou para os novos desafios históricos que se apresentavam naquele momento, deixando fragilidades na estrutura proposta. Como avanços aponta a democratização e o consequente fortalecimento do controle externo da administração pública¹⁴; a descentralização que proporcionou inovações na gestão pública, especialmente pelas iniciativas geradas a partir das potencialidades locais; e a proposta de aumento da profissionalização da burocracia com incentivos ao concurso público e a Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Porém, o autor analisa que estas importantes iniciativas não foram implantadas plenamente. As fragilidades se apresentaram através do pouco avanço em relação ao controle das ações dos governantes, fruto de uma herança patrimonialista. A descentralização foi prejudicada pela ampliação exagerada do número de municípios, poucos incentivos à cooperação intergovernamental e questões metropolitanas ignoradas. E no que se refere aos aspectos da profissionalização, o que se percebeu foi um aumento do corporativismo estatal e um modelo equivocado de previdência pública.

As propostas de mudanças proporcionadas pela reforma de 1995, segundo o mesmo autor, foram resultado de análises sobre as experiências internacionais e um elaborado diagnóstico sobre o Estado e seu funcionamento, com especial atenção aos aspectos negativos propiciados pela Constituição de 1988. Como avanços, Abrucio (2007) cita a grande reorganização administrativa do governo federal, com melhorias na área de informação e fortalecimento das carreiras do Estado, incluso com a revitalização da Enap¹⁵, e a reforma constitucional trazendo medidas que propiciaram uma nova ordem jurídica e que balizaram parâmetros de restrição orçamentária e otimização das políticas¹⁶. Ainda destaca o esforço do

¹⁴ O autor destaca o novo papel conferido ao Ministério Público, reforçando os princípios da legalidade e da publicidade.

¹⁵ Abrucio analisa que os anos de administração do governo Collor foram extremamente prejudiciais para o debate acerca da administração pública, trazendo dois raciocínios equivocados: “a idéia de Estado mínimo e o conceito de marajás. As medidas tomadas neste período foram um desastre. Houve o desmantelamento de diversos setores e políticas públicas, além da redução de atividades estatais essenciais.” (ABRUCIO, 2007, p.70).

¹⁶ O autor destaca como principais mudanças as Emendas nº 19 e 20, que implicaram tetos para o gasto com o funcionalismo, alterações no Regime Jurídico Único e introdução do princípio da eficiência como base do direito administrativo. (ABRUCIO, 2007, p.71)

então Ministro, Bresser-Pereira, na disseminação e incentivos a debates em várias esferas de governo sobre novas formas de gestão para a melhoria de performance do setor público. Abrucio destaca que esta iniciativa, posteriormente, refletiu na atuação de gestores públicos, principalmente na esfera subnacional, surtindo várias inovações governamentais. Apesar dos avanços, o autor considera que a reforma Bresser fracassou em função do legado negativo herdado do governo Collor, que colocou a ideia de reforma “neoliberal” às mudanças propostas, da falta de uma experiência democrática de reformismo baseado em um processo de implementação menos concentrador e da prevalência de uma visão economicista da equipe econômica sobre as propostas de reestruturação da administração, em especial para os processos de autonomia financeira das agências.¹⁷

Não se trata de dizer que as idéias colocadas pelo plano diretor estavam todas corretas, o que não é verdadeiro. Mas é preciso fazer com que a agenda de reforma da gestão pública tenha um caráter transversal, capaz de estabelecer um novo paradigma administrativo ao país – e isso o projeto de Bresser proporcionava em maior medida do que a visão da equipe econômica. (ABRUCIO, 2007, p.73)

No decorrer das gestões posteriores, Abrucio (2007) analisa que houve avanços na administração pública e alguns princípios da Reforma Bresser permaneceram na segunda administração de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) e também na gestão de Lula (2003-2007)¹⁸. Na gestão de FHC, considera que os principais avanços relacionam-se à questão fiscal, sendo a Lei de Responsabilidade Fiscal um processo importante de inovação. Outro avanço foram inovações geradas pelos governos subnacionais, em especial os municípios, que melhoraram os mecanismos de controle social e implantaram diversas ações no campo das políticas sociais, como os programas de renda mínima e as primeiras iniciativas de ações intersetoriais. Mas, de maneira geral, considera que houve um empobrecimento da agenda da gestão pública em função da predominância da equipe econômica dentro do governo. A gestão de Lula deu continuidade a uma série de iniciativas advindas da experiência anterior em prol da modernização do Estado Brasileiro, como investimentos na esfera do governo eletrônico e maior incorporação da sociedade civil nas discussões de planejamento do governo. Outros legados positivos, citados pelo autor, são os relacionados ao

¹⁷ Sobre a visão economicista, Bresser-Pereira (2001) avalia que muitas das experiências de reformas administrativas ocorridas na América Latina não se completaram em razão de serem conduzidas por economistas que, envolvidos em um contexto neoliberal, optaram pela redução de gastos sem conhecimento e experiência com a gestão pública. Kliksberg apud ALVERGA (2003) considera que as reformas administrativas na América Latina apresentam certa ingenuidade por crer que através de sanção de novas leis elas seriam implementadas, esquecendo-se dos processos históricos em que se constituiu a gestão pública.

¹⁸ As gestões de Lula compreenderam os anos 2003-2010. No texto foi usado “2003-2007” em função da data da publicação do artigo do autor.

controle da corrupção, em especial o trabalho da Controladoria Geral da União, os programas de modernização das instituições subnacionais e algumas áreas de políticas públicas com processos de planejamento e monitoramento bem estruturados. Mas, de acordo ainda com Abrucio, falta “uma visão integrada e de longo prazo para a gestão pública brasileira.” (2007, p.79).

Outro aspecto central, quando se discute as mudanças institucionais brasileiras nos últimos anos, refere-se à descentralização, aspecto importante em uma estrutura organizacional gerencial. Segundo Cardoso (1998), as experiências na gestão brasileira se caracterizam por ciclos onde se alternam centralização e descentralização ao longo da história. Com a Constituição de 1988 fica clara a diretriz para uma organização descentralizada na gestão pública, sendo ainda reforçado na Reforma Bresser. Porém, devido a um passado de corrupção e utilização da máquina pública em função de interesses clientelistas e fisiológicos, muitas vezes esta estratégia de gestão se tornou desacreditada. A autora considera ainda que esta mentalidade centralizadora de governo é algo tipicamente característico de países em desenvolvimento, sendo que o Brasil não fugiria à regra.

Esta análise é reforçada por Lima Júnior (1998), que considera que as mudanças geradas por reformas administrativas no Brasil ficaram muito aquém do que se esperava quando implementadas, em função dos aspectos clientelistas e uma burocracia ineficiente. Mas considera também, como aspecto importante de análise, o fato das reformas brasileiras serem pretenciosas em seus objetivos, com características de reforma global (*compreensiva*) que, independente da cultura institucional, demonstraram ser pouco eficientes.

Na análise de Filgueiras e Caetano (2008) o Brasil apresenta processos alternados entre centralização e descentralização dentro de sua organização administrativa, sendo que muitas das vezes estes processos conviveram simultaneamente em setores diversificados da política pública. Especificamente nas políticas sociais, mesmo após a Constituição de 1988, que orientou para a maior responsabilização dos municípios pela gestão dos serviços, os processos de descentralização não ocorreram de maneira completa, principalmente no que se refere às linhas de financiamento e ao escopo das políticas a serem desenvolvidas pelos municípios, ficando a estes exclusivamente a tarefa da execução (*federalismo centralizado*). Na análise dos autores a falta de capacidade técnica e financeira dos governos locais está entre os elementos que dificultam a gestão descentralizada cooperativa, traduzida em compartilhamento de funções entre as três esferas de governo (*federalismo cooperativo*). Mas ressaltam que essas capacidades também não existem naturalmente na esfera federal. Em todas as três esferas de governo torna-se necessário, considerando os aspectos da

descentralização como positivos para o bom desempenho das políticas públicas, investimento nas capacidades técnicas dos gestores.

Conforme exposto, as reformas administrativas a partir do final dos anos de 1980, no Brasil e em vários outros países ocidentais, vieram caracterizadas com ideários de descentralização, com maior flexibilidade em suas estruturas organizacionais e gestão orientada para resultados. Vimos que certas características foram comuns em países com contexto sócio-político-econômico diverso, como a dificuldade de implementação de reformas institucionais globais (*compreensivas*), por exemplo. Mas os resultados dependerão de vários fatores, sendo os mais significativos a cultura político-institucional do país ou região e as questões econômicas, locais e globais, conforme pretendemos analisar na experiência subnacional, no caso, as reformas administrativas implementadas pela Prefeitura de Belo Horizonte, foco desta dissertação. Assim destaca Cardoso:

O sucesso de iniciativas de reforma em um lugar não garante que sejam bem-sucedidas em outro. A teoria pouco ajuda no sentido de prever os resultados das reformas institucionais; o mais sensato, nesse caso, é comparar o que aconteceu em outros países com o que pode acontecer com o seu. (CARDOSO, 1998, p.231)

O trabalho de Tendler (1999)¹⁹, por exemplo, conclui que boa parte das recomendações sobre reforma administrativa feitas aos países em desenvolvimento não se comprovaram na experiência que analisou. A autora se refere aqui justamente às indicações quanto à descentralização interpretada como diminuição de poder da esfera central, transferidos para os níveis locais e instituições diversas da sociedade civil, como instrumento equilibrador de uma dinâmica eficiente de governo. Tendler analisa que os sucessos obtidos pelo governo foram em decorrência de um fortalecimento da esfera central e o desenvolvimento de uma dinâmica envolvendo os governos locais e a sociedade civil. Nesta dinâmica prevaleceram processos como formação eficiente, valorização dos servidores através de reconhecimento público do governo e informações ágeis para os usuários sobre as políticas em processo de implementação.

Pacheco (2010) analisa que, de maneira geral, houve melhoras significativas da gestão pública nos países que implantaram reformas administrativas de cunho gerencial nas três últimas décadas. Apesar das críticas iniciais²⁰, foram verificadas melhorias de resultados

¹⁹ Este trabalho se baseia em um estudo de caso em um governo do Nordeste brasileiro, mais especificamente no Estado do Ceará.

²⁰ A autora explica que muitos críticos identificaram as propostas das reformas gerenciais ao neoliberalismo em função de terem sido conduzidas por países como Inglaterra (governo Thatcher) e EUA (governo Reagan). Mas ressalta que outros países de governos trabalhistas, como Austrália e Nova Zelândia, também implementaram

através de uma maior transparência da administração para a sociedade, aumentando os mecanismos de acessibilidade a informações sobre os gastos públicos; mecanismos de orçamento e gestão baseados em desempenho; alterações nos mecanismos de controle do gasto público (substituição do controle *ex-ante* pelo *ex-post*); maior autonomia para as agências públicas em troca de responsabilização por resultados; alterações no plano de carreiras do funcionalismo, com vínculos mais próximos ao setor privado; e o surgimento de um novo grupo de atores, os dirigentes públicos, de quem, diferente dos políticos e dos burocratas, são exigidas competências específicas de direção. (PACHECO, 2010, p.187-188).

Mas a autora também considera que muitos dos objetivos e métodos pensados no início das primeiras reformas gerenciais evoluíram ao longo do tempo, substituindo a dupla “eficiência e redução de gastos públicos” por processos de focalização em resultados, maior empoderamento dos cidadãos na gestão pública e substituição de uma gestão “hierárquica” para uma concepção de Estado em rede, trabalhando em parcerias intragovernamentais e com variados atores não estatais.

Essa fase mais recente de reformas é norteada pelos princípios da “boa governança”: engajamento dos cidadãos; transparência; *accountability*; inclusão social; comportamento ético e honesto; equidade; habilidade para colaborar; liderança; sustentabilidade (...). Há assim grande distância entre as primeiras medidas voltadas à redução do tamanho do Estado e as iniciativas atuais de melhoria de desempenho das organizações públicas. (PACHECO, 2010, p.190)

Pacheco (2010), assim como Abrucio (2007), considera que, no Brasil, um grande efeito da reforma Bresser fez sentir-se nas esferas subnacionais, em especial nos governos Estaduais onde várias propostas do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (Pdrae), elaborado pelo extinto Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare), foram incorporadas através de reformas administrativas locais. Ela analisa que isto se credita, em boa parte, ao Consad (Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração)²¹, que se tornou um importante espaço para discussão das ideias sobre gestão gerencial. As propostas que mais se destacaram foram a gestão através de metas e resultados, investimento na capacitação de gestores públicos estratégicos e maior transparência da gestão pública através de mecanismos de prestação de contas mais acessíveis. Mas pode-se destacar também a revitalização da agenda metropolitana nas discussões regionais como importante processo liderado pelos governos estaduais.

este modelo de gestão e, com o passar dos anos, mesmo tendo alternância de poder com ideologias políticas distintas, as diretrizes principais não foram abandonadas.

²¹ Consad é um fórum que reúne os secretários estaduais de Administração. Ver em www.consad.org.br.

Por outro lado, Abrucio (2010) considera que um dos erros da reforma Bresser foi o discurso negativo em torno da “administração burocrática” em comparação a novas formas de gestão em voga. Segundo o autor, se os aspectos formalistas e de rigidez excessiva caracterizaram a gestão ao final do século XX, “alguns alicerces do modelo weberiano podem, porém, constituir-se numa alavanca para modernização, principalmente em prol da meritocracia e da separação clara entre o público e o privado.” (ABRUCIO, 2010, p.65). Segundo o autor, o investimento no aperfeiçoamento da burocracia, através de capacitação de servidores, diminuição de cargos em comissão, entre outros, deverá ser um dos investimentos para modernizar o Estado Brasileiro neste novo século²².

Em relação ao modelo burocrático weberiano, Olsen (2005) pondera que os reformadores da “Nova Gestão Pública”, entusiastas do fim da administração pública hierárquica e limitada por normas, acabam assumindo uma visão “apolítica”, onde a gestão pública espelhada no mercado passa a ser idealizada para todos os governos (como inevitável), apresentada como uma receita genérica elaborada a partir da perspectiva da globalização. O autor destaca que esses aspectos de inevitabilidade e convergência não estão sustentados por observações empíricas. Reconhece as pressões exercidas sobre os sistemas administrativos sob a égide da globalização, mas não considera que tenha gerado convergência e estabelecido padrões comuns entre os diferentes governos. Destaca ainda, analisando alguns países da União Europeia, que o reforço da lógica de mercado e o funcionamento em redes, associado à ênfase aos direitos humanos, têm gerado mais normas, e não o contrário.

Os desafios deste século para as políticas sociais são muitos, em especial, para as políticas voltadas para as populações em maior vulnerabilidade social. Como vimos na primeira seção deste capítulo, através das observações de Sulbrandt (2002), pensar em estruturas administrativas que dêem conta das características e peculiaridades que se moldaram ao longo dos anos nos sistemas públicos da América Latina, com escassez de recursos e lidando com processos de desigualdade social incrivelmente solidificados, exige desenvolver tecnologias que dêem conta dos fenômenos multicausais dos problemas sociais. Modelos de intervenção intersetorial surgem como alternativa para otimização de gastos e maior eficiência na intervenção nas políticas sociais. E é isto que veremos na próxima seção.

²² Outros três pontos são levantados pelo autor: reformulação da lógica orçamentária com continuidade do processo de desburocratização através de investimentos no governo eletrônico; maior efetividade das políticas públicas através de aplicação de indicadores e instrumentos de planejamento (gestão por resultados); e aperfeiçoamento do controle social por parte da sociedade civil.

2.3 – Gestão intersetorial: origens, propósitos e limitações

O modelo de gestão intersetorial ganhou visibilidade nos últimos anos e, freqüentemente, é apontado como solução para sanar parte significativa das mazelas na organização das políticas públicas. Porém, apesar da atualidade desta temática no contexto de administrações de diversos governos, seu formato e sua dinâmica de implementação, além da própria definição do conceito, sofrem variações. Para se atingir uma melhor compreensão sobre a intersectorialidade e sua relação com as políticas públicas, em especial as políticas voltadas para a garantia de direitos e inclusão social, torna-se necessário entender o contexto em que ela surge, a que esse modelo se propõe e as principais dificuldades para sua aplicação.

O modelo de gestão intersetorial, que muitas vezes é designado de modelo transversal, coordenação intragovernamental, cooperação intraorganizacional, entre outros, traz em seu cerne, basicamente, uma forma de planejamento e execução de políticas públicas em um processo de construção cooperativa, evitando fragmentação das ações e uma otimização dos serviços, tanto no que concerne à resolução dos problemas motivadores da iniciativa, quanto à otimização de gastos com uma justificação custo/benefício do dinheiro público. Porém, entre o modelo teórico e sua prática há uma série de fenômenos que influenciam sobremaneira o processo, propiciando, muitas vezes, que o planejamento idealizado se distancie da execução prática e dos conseqüentes resultados alcançados.

Para Repetto (2005), a desigualdade, os altos níveis de pobreza em suas múltiplas dimensões e os crescentes graus de vulnerabilidade e exclusão requerem “intervenciones públicas integrales”. Considera que este tipo de gestão gera a necessidade de coordenar os diversos esforços dos vários organismos executores de programas e políticas com impactos na qualidade de vida da população, mesmo quando não se altera a organização clássica do Estado. As políticas, quando organizadas de maneira setorializada, acabam por dificultar uma ação eficiente, uma vez que atendem somente a uma parte das demandas, limitando a visão sobre as reais necessidades do público-alvo e ignorando o efeito desse não atendimento integral das demandas em seu resultado setorialmente esperado. Bronzo e Veiga (2007) destacam:

O ponto é que tais concepções acenam para um conjunto de inovações no âmbito da gestão pública, em um contexto no qual os sistemas técnicos especializados e as estruturas fortemente hierarquizadas e verticais são confrontados com novos

objetivos e demandas políticas e sociais, novas temáticas e novos segmentos da população, que demandam uma remodelagem das velhas estruturas organizacionais, exigindo novas respostas organizativas das quais a intersectorialidade é apenas uma das alternativas possíveis. (BRONZO; VEIGA, 2007, p.11)

Gestões comprometidas com o princípio da intersectorialidade geram a necessidade de coordenar os diversos esforços dos vários organismos executores de programas e políticas com impactos na qualidade de vida da população, mesmo quando não se altera a organização clássica do Estado. Portanto, a pobreza em suas múltiplas dimensões, a responsabilização crescente do Estado, a fragmentação na aplicação das políticas públicas e a necessidade de otimização de recursos parecem ser os elementos principais para a busca de modelos eficientes de gestão, sendo que o modelo intersectorial se torna a opção mais adequada na visão de boa parte dos gestores e formuladores na atualidade.

A seguir trabalharemos algumas das denominações e conceitos sobre tal modelo de gestão e as diversas implicações na implementação de políticas, mais especificamente para as políticas públicas direcionadas à resolução de problemas sociais resultantes de fenômenos multicausais, conforme definimos nas seções anteriores deste capítulo.

2.3.1 – Diversas terminologias para um mesmo princípio: estamos falando da mesma “coisa”?

Na literatura pesquisada vamos encontrar, na definição do modelo de gestão intersectorial, vários pontos comuns. Mas também encontraremos diferenças na nomenclatura (obviamente), na ambiência para a aplicação do modelo, nos condicionantes e nos atores participantes do processo de construção que irão caracterizar o modelo de gestão administrativa.

Sulbrandt, Lira e Ibarra (2001), por exemplo, trabalham com o conceito de “redes de trabalho interorganizacional” na administração pública como estruturas independentes que se organizam em torno de objetivos comuns, pressupondo atores autônomos e bem estruturados que se apoiam mutuamente no planejamento e execução de ações de interesse coletivo. Mas os autores ressaltam que este tipo de gestão ultrapassa os setores públicos, absorvendo também setores da iniciativa privada e organizações da sociedade civil que com eles façam interface. De toda forma, mesmo com esses atores, as relações se estabelecem de maneira horizontalizada, em que a motivação para a formação da rede é o cumprimento de ações

próprias do poder público. Dos vários usos que se tem feito do termo “rede interorganizacional”, pode-se agrupar algumas características comuns, a saber:

- pautas de interação em um conjunto de relações e intercâmbios.
- fluxos de recursos (humanos, de informação, financeiros, de conhecimento) entre unidades independentes.
- Ênfase em pautas de intercâmbio horizontal ou lateral.
- Intercâmbios recorrentes e de longo prazo, que criam interdependências.
- Colaboração informal entre organizações.
- Linhas recíprocas de comunicação. (SULBRANDT; LIRA; IBARRA, 2001, p.1-2, tradução minha)²³

Os autores dividem em dois tipos distintos as possibilidades de redes interorganizacionais. O primeiro deles é denominado como rede de “coordenação mediada” e pode ocorrer através de uma coordenação vertical/hierárquica, estabelecida formalmente por dispositivos legais e tendo uma das instituições participantes como condutora formal do processo, ou de coordenação horizontal, onde se identifica uma instituição coordenadora, mas sem autoridade para controle orçamentário, podendo ser definida legalmente para a coordenação. Neste último modelo, a existência de uma instituição coordenadora é para facilitar os processos de interação entre os membros, onde os acordos devem ser alcançados pela maioria dos participantes. De toda forma, ambos os modelos de rede necessitam manter a cooperação entre os membros e utilizam de uma coordenação específica, designada para assumir tal função.

O segundo tipo que os autores consideram é a rede formada por instituições reunidas voluntariamente em torno de uma questão/problema comum. Neste modelo não existe dispositivo legal e nenhuma instituição/órgão é coordenadora do processo. O trabalho é conseguido através do interesse comum pelo tema motivador da criação da rede, sendo este seu maior trunfo.

Ambas os tipos podem ser encontrados tanto no setor público quanto no privado, mas existem diferenças associadas à própria natureza de cada setor que acabam nos permitindo certa generalização, onde as redes criadas na iniciativa privada são normalmente voluntárias, diferente do setor público, que tem suas redes caracterizadas por um dispositivo legal determinado por um organismo público superior. De toda forma, Sulbrandt, Lira e Ibarra

²³ - Pautas de interacción en un conjunto de relaciones e intercambios.
- Flujos de recursos (humanos, de información, financieros, de conocimientos) entre unidades independientes.
- Énfasis en las pautas de intercambio horizontal o lateral.
- Intercambios recurrentes y de largo plazo, que crean interdependencias.
- Colaboración informal entre organizaciones.
- Líneas recíprocas de comunicación.

(2001) ressaltam o perigo das generalizações, uma vez que nos últimos anos os modelos têm se adaptado às novas realidades, desmistificando os tipos ideais, em especial na gestão das políticas públicas.

Vamos confirmar em maior ou menor grau esses elementos nos trabalhos de outros autores. Regens, citado por Gontijo (2010), utiliza o conceito de “coordenação institucional” para definir o trabalho de cooperação e coordenação entre agências no interior do poder público. Para o autor este tipo de modelo tem que estar consolidado dentro da gestão através de mecanismos previamente planejados, objetivando a melhoria de desempenho dos atores e instituições, redução das sobreposições e o aumento da eficiência. O autor ressalta que a coordenação institucional deve ser entendida como condição a ser desenvolvida dentro da gestão e não como um processo, pois este dependeria da vontade dos atores institucionais para execução de ações, o que colocaria em risco os resultados finais almejados.

Peters (1998) reforça o argumento de que a coordenação institucional deva ser entendida como uma condição, sendo esta necessária para o melhor desempenho das políticas e não somente como uma estratégia que dependa da predisposição dos atores institucionais mobilizados por uma questão em comum. Mesmo apresentando a coordenação como condição a ser desenvolvida dentro da administração pública, o autor não desconsidera a importância de se criar estratégias que envolvam os atores institucionais, evitando que os objetivos não sejam alcançados devido à prevalência de interesses individuais diversos. Essas estratégias podem variar de acordo com cada realidade, pois o comportamento institucional se molda ao longo dos anos, sendo necessário um bom diagnóstico da instituição e de seu conjunto de relações para a melhor definição da estratégia a ser implementada. O destaque aqui parece ser dado aos processos de implementação, onde a aplicação do modelo encontra barreiras que, dependendo da estrutura organizacional, contexto político, cultura institucional, recursos financeiros e problemáticas a serem enfrentadas dificultam a viabilidade plena de todos os elementos necessários para uma ambiência cooperativa intra e interorganizacional. O autor ainda destaca que as preocupações com ações articuladas na esfera pública não é algo novo, pois o esforço para ações conjuntas existe desde que se montou a burocracia e esta foi se aperfeiçoando e se especializando com o crescente papel do Estado nas sociedades modernas. Mas nas últimas décadas o tema da coordenação interorganizacional se tornou urgente nas agendas de vários governos devido à necessidade de otimização de gastos a partir da crise fiscal, sem o prejuízo dos direitos sociais conquistados no decorrer do século XX, somado às novas demandas que emergiram, especialmente para as políticas sociais.

Repetto (2005) compreende o que denomina “coordinación pro-integralidad” como um processo que se materializa através de regras formais e informais que vão se construindo ao longo do tempo. O caráter de “condição”, como colocado por Peters (1998) e Regens (apud GONTIJO, 2010), está presente, mas não de forma tão determinante, ou melhor, como a mais determinante para se obter êxito nos processos de coordenação nas políticas públicas, em especial na organização das políticas voltadas para a garantia de direitos sociais e, em um filtro mais refinado, para as políticas direcionadas ao combate à pobreza e à exclusão social. Para o autor este campo da política pública tem regras e dinâmicas próprias, formais e informais, que devem ser consideradas na implementação de processos coordenados.

A institucionalidade social está constituída por um complexo conjunto de regras de jogo formais e informais, rotinas organizacionais, normas e costumes que demarcam o conteúdo e dinâmica da política social, assim como dos programas e projetos sociais. Para todos os envolvidos (possuam ou não os recursos para constituírem-se como atores relevantes), a institucionalidade social representa uma rede que estrutura seus limites e oportunidades de negociação e ação segundo suas dotações de poder. (REPETTO, 2005, p.10, tradução minha)²⁴

Segundo ainda Repetto (2005), há que se considerar características gerais para implementação de mecanismos de “coordinación pro-integralidad”, mas se torna fundamental a compreensão das especificidades de cada realidade onde se queira aplicar o modelo, pois esta sofre influência de fatores como: a) tamanho e heterogeneidade do país ou região; b) complexidade e diferenciação institucional do aparato estatal; c) volume e complexidade dos recursos financeiros; d) formas de organização do Estado (democracias, ditaduras, presidencialismo); e) modalidade predominante da oferta de serviços (centralizada, descentralizada, filantrópica, entre outras); e f) organização territorial do Estado.

Esta perspectiva parece também estar de acordo com a concepção de Alexander (1993), que considera a existência de várias possibilidades de estruturas e ferramentas para o fomento de ações coordenadas, sendo que a diversidade dos arranjos político-institucionais, somada à dinâmica de funcionamento das instituições (setores e corporações), forjadas ao longo dos anos, é que indicará o melhor caminho para os governos.

²⁴ La institucionalidad social está constituida por un complejo conjunto de reglas de juego formales e informales, rutinas organizacionales, normas y constumbres que enmarcan el contenido y dinámica de la política social, así como de los programas y proyectos sociales. Para todos los involucrados (posean o no los recursos para constituirse en actores relevantes), la institucionalidad social representa un entramado que estructura sus límites y oportunidades de negociación y acción según sus dotaciones de poder.

Esses elementos foram observados, por exemplo, no trabalho realizado pela Rede Urb-Al (2005), cuja temática era *“Inclusão Social através de Políticas Intersectoriais”*²⁵. Diversas cidades da América do Sul e Europa, interessadas pelo tema, trabalharam em conjunto através de seus projetos e ações que consideraram sustentar os princípios da intersectorialidade. Dentre os vários objetivos da Rede havia uma meta de se desenvolver uma metodologia de capacitação para aplicação do modelo intersectorial que pudesse servir para todas as cidades envolvidas e que, posteriormente, servisse a outros governos preocupados em construir políticas públicas eficazes para o enfrentamento da exclusão social. A conclusão ao final do processo é que não era possível desenvolver um único modelo de capacitação justamente porque constata-se diferentes realidades econômicas, sociais, culturais, temporais, geográficas que indicavam que cada um deveria planejar sua capacitação, aproveitando a experiência dos demais parceiros, mas desenvolvendo algo específico à sua realidade.

A literatura nos permite concluir que não há um desenho institucional básico ou mecanismos de funcionamento ideais para a implementação da intersectorialidade dentro de estruturas de governo. Bronzo e Veiga (2007) consideram que há uma amplitude de possibilidades quando se trabalha com a noção de intersectorialidade que abrangeria desde a articulação e coordenação de estruturas setoriais já existentes até a criação de novos arranjos institucionais transversais para se atingir melhor eficiência na gestão. Mas as autoras ressaltam que a perspectiva intersectorial não substitui “as estruturas setoriais existentes, embora pressuponha a introdução de novos pontos de vista, novas linhas de trabalho e de objetivos em relação aos já existentes nos diversos setores.” (BRONZO; VEIGA, 2007, p.12).

2.3.2 – Os desafios para a implementação de modelos intersectoriais de gestão

A organização da administração pública historicamente está caracterizada por uma estruturação vertical e segmentada, onde se verifica políticas divididas por setores que assumem competências sob influência corporativista, que se cristalizaram na ambiência de especialidade. Como destaca a literatura sobre o tema, a perspectiva de aplicação do modelo intersectorial não pretende substituir as estruturas setorialmente definidas. Porém, há que se

²⁵ A Rede URB-AL tem por objetivo o fortalecimento de políticas públicas através de intercâmbios de experiências envolvendo cidades da América Latina e Comunidade Européia. São vários os temas trabalhados e este em referência era a Rede 10 – Luta contra a Pobreza Urbana.

levar em consideração que haverá introdução de novas diretrizes e métodos que necessariamente ocasionarão mudanças na condução dos processos. De acordo com Nogueira (2007), a implementação de diretrizes intersetoriais que envolvem setores diversificados gera tensões, uma vez que os objetivos nem sempre são compartilhados e a lógica de funcionamento é construída através de caminhos próprios.

Como os setores tendem a manter uma postura protecionista frente suas áreas de atuação, o comportamento esperado é a competição ocasionada pelo que Faria, Rocha e Filgueiras denominam “proteção do território” cuja definição é que “cada organização tem a sua área de atuação definida, hegemonia essa que ela vai lutar para preservar (ou ampliar), procurando excluir competidores potenciais, mesmo (ou principalmente) sendo eles outras organizações governamentais.” (FARIA; ROCHA; FILGUEIRAS, 2006, p.7).

Para Repetto (2005), há um desejo da organização em manter sua autonomia e permanecer relativamente independente de seu meio ambiente. Ao mesmo tempo esta mesma instituição reconhece a necessidade de formar alianças que lhe permitam obter os recursos necessários para o desenvolvimento de suas atividades e o sucesso de seus fins. Faria, Rocha e Filgueiras (2006) chamam a atenção para outra dificuldade para a implantação de uma gestão intersetorial: as barreiras legais e técnicas. Estas se originariam através das normas e regulamentos internos de cada instituição, ou mesmo por meio de diretrizes legais estabelecidas através de organizações superiores, que impediriam o fomento de ações articuladas intersetorialmente. Há um destaque aqui feito pelos autores em relação a restrições quanto ao uso de recursos (técnicos e financeiros) e regulamentações entre os vários níveis de governo. Em relação a este último, torna-se interessante contextualizar o caso do Brasil, cujo modelo de organização de Estado tem se caracterizado nos últimos anos como descentralizado, sob a perspectiva da execução de políticas, mas com grande centralização nos aspectos de formulação e formalização dos programas, metas e ações a serem desenvolvidos. Este aspecto dificulta a flexibilização das políticas setoriais para se adaptarem a experiências intersetoriais nas outras esferas subnacionais de governo, em especial nos municípios.²⁶

Porém, além das barreiras entre setores executivos, legais e técnicos, há também barreiras políticas que influem diretamente a aplicação de políticas públicas intersetoriais. Da mesma forma que corporações de especialistas tendem à proteção de suas áreas, existem grupos políticos que, para proteger seus interesses, influenciam os processos legislativos de

²⁶ Filgueiras e Caetano (2008) destacam as políticas de saúde e de assistência social para exemplificar esta questão.

maneira a engessar processos de mudanças ou privilegiar o investimento em ações de maior visibilidade. (REPETTO, 2005; GRAU, 2005; FARIA; ROCHA; FILGUEIRAS, 2006).

Isto implica, em poucas palavras e entre outras, questões tais como relações de poder entre setores com interesses e ideologias em conflito, grupos com dotações de recursos diferenciais, brechas entre o discurso público pró-coordenação e incentivos perversos que incidem na vontade dos protagonistas para não estabelecer – e cumprir – acordos, estruturas de oportunidades para desenvolver estratégias mais ou menos colaborativas.
(REPETTO, 2005, p. 39, tradução minha)²⁷

Portanto, questões legais e técnicas, limitações orçamentárias, burocracias instituídas, perfil dos gestores e, especialmente, o corporativismo dos vários segmentos setoriais se tornam elementos importantes a serem considerados nos processos de implementação. Planejar e implementar um modelo de gestão de natureza intersetorial passa, obrigatoriamente, por uma necessidade de mapear esses elementos na estrutura foco da intervenção e considerá-los durante todo o processo de execução e monitoramento das intervenções.

Para a aplicação do modelo intersetorial, os trabalhos pesquisados²⁸ apontam alguns requisitos fundamentais, a saber: a) recursos políticos - adesão (formal e informal) dos grupos de poder na perspectiva da legitimação e participação ativa no processo de construção de consensos e pactuação de compromissos; b) recursos institucionais - marcos institucionais construídos de maneira a garantir a participação dos atores de diversos setores, mas também desenvolvendo instrumentos de gestão apropriados ao novo arranjo institucional, favorecendo a criação de uma metodologia que compreenda os processos de formulação, implantação, monitoramento e avaliação; c) recursos financeiros e administrativos - é necessário o investimento em recursos (financeiros, humanos, logística) para garantir a aplicação da metodologia desenvolvida, incentivando os profissionais envolvidos e gerando resultados que comprovem a eficiência/eficácia do modelo.

Em relação ao último item, recursos financeiros e administrativos, cabe ressaltar que, apesar da implementação do modelo intersetorial ter em suas justificativas de aplicação, na maioria dos casos, a otimização de recursos, isto não pode ser entendido como corte de gastos

²⁷ Esto implica, en pocas palabras y entre otras, cuestiones tales como relaciones de poder entre sectores con intereses y ideologías en conflicto, grupos con dotaciones de recursos diferenciales, brechas entre el discurso público pro-coordinación e incentivos perversos que inciden en la voluntad de los protagonistas para no establecer – y cumplir – acuerdos, estructuras de oportunidades para desarrollar estrategias más o menos colaborativas.

²⁸ Em especial, Repetto (2005); Faria, Rocha e Filgueiras (2006); Serra (2004); Grau (2005); Bronzo e Veiga (2007).

ou a simples realocação dos recursos existentes. O que se indica é uma aplicação mais eficiente dos gastos a partir de diagnósticos mais precisos das demandas de intervenção. A economia poderá ser vista através de uma maior assertividade dos gastos, o que não necessariamente indica menor investimento.

Outro destaque que se verifica em alguns dos autores pesquisados é o investimento em formas mais ágeis e eficientes de identificação das demandas a serem abordadas e maior competência técnica dos gestores nos diversos níveis hierárquicos. Portanto, investimento em sistemas de informação, formação de gestores (nas áreas técnicas respectivas e na gestão em políticas públicas) e participação do público nas esferas de formulação e monitoramento são elementos fundamentais para a aplicação do modelo de gestão em foco.

A literatura demonstra que muito ainda há que se pesquisar em relação à gestão intersetorial e suas possibilidades de aplicação. O que fica claro é que essa perspectiva, ao contrário do senso comum, não acontece de maneira espontânea e natural, devendo ser induzida por agentes públicos estratégicos, dentro de contextos complexos que exigem o envolvimento de mais de uma organização setorial especializada. A intersectorialidade, *per si*, não resolve os problemas de equidade que afetam, principalmente, os países com marcada desigualdade social. Porém, torna-se um requerimento necessário para que se atinjam modelos de gestão pública eficientes no que se refere à oferta de serviços para a garantia de direitos. Uma gestão baseada no princípio da intersectorialidade será uma gestão comprometida com o trabalho em rede, com a compreensão integral da sociedade e seus processos de organização e com a visão mais ampliada sobre o fazer em políticas públicas.

Neste capítulo procuramos demonstrar o contexto das políticas sociais e suas especificidades, especialmente após a crise dos Estados de Bem-Estar Social, e a ambiência para o fomento de novos arranjos político-institucionais que possibilitassem a garantia dos direitos sociais conquistados no decorrer do século XX. Diante deste contexto, a Prefeitura de Belo Horizonte realizou uma reforma administrativa no ano de 2000, tendo a intersectorialidade como um de seus eixos estruturantes, em uma tentativa de modernização da máquina pública para a melhoria de desempenho. No próximo capítulo apresentaremos os condicionantes que levaram à opção por uma reforma administrativa no município e os princípios que balizaram as mudanças no arranjo institucional.

3 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INTERSETORIALIDADE NA PREFEITURA DE BELO HORIZONTE

A necessidade de inovações no âmbito da gestão pública, que normalmente busca maior eficiência e eficácia nos seus modos de atuação, tem exigido dos administradores esforços na busca de alternativas que solucionem problemas que persistem nas agendas político-administrativas. Segundo Rezende (2004), as reformas administrativas surgem basicamente para elevar a performance do aparato burocrático do Estado. As tentativas de reorganização acontecem, normalmente, através da criação, fusão ou extinção de instituições formais e informais, a fim de procurar um modelo que garanta maior flexibilidade, racionalidade dos custos e melhores resultados. Permitir uma maior flexibilidade nos mecanismos de gestão e ao mesmo tempo atingir a racionalidade no gasto é a principal questão a se observar quando da formulação de reformas administrativas, especialmente as ocorridas nas últimas duas décadas. Isto ocorre uma vez que racionalidade de gastos normalmente associada a um maior controle sobre o sistema burocrático.

Descentralização, flexibilidade, autonomia e orientação por resultados passaram a ser as palavras de ordem no discurso oficial das reformas dos anos 1990. (REZENDE, 2004, p.24)

A partir da constatação da necessidade de implementação de mudanças em seu arranjo organizacional para conseguir uma melhoria de performance e estabelecer novos rumos para a administração, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (PBH) elaborou uma reforma administrativa, aprovada durante o ano de 2000²⁹ e implementada em 2001, contendo em sua diretriz quatro eixos fundamentais, a saber: descentralização político-administrativa, intersectorialidade, participação cidadã e investimento em sistemas de informação.

Para atender aos objetivos propostos na Reforma fez-se um novo desenho institucional, sempre visando atingir os princípios descritos acima. Muitas mudanças foram propostas e implementadas, tendo como uma das mais significativas a criação de cinco Secretarias de Coordenação na esfera central de governo, sendo duas aglutinadoras de um número considerável de Secretarias Temáticas executoras de políticas no Município: uma para cuidar da integração das políticas da área urbana (Secretaria Municipal de Coordenação de

²⁹ Lei número 8.146, de 29 de dezembro de 2000 (Anexo A), e decretos 10.496, de 13 de fevereiro de 2001, e 10.554, de 15 de março de 2001.

Política Urbana e Ambiental-SCOMURB) e outra para coordenar o planejamento, implantação e monitoramento das políticas da área social (Secretaria Municipal de Coordenação de Política Social-SCOMPS)³⁰.

Para atingir um melhor entendimento da proposta de reforma administrativa da PBH, torna-se fundamental compreender o contexto em que ela se formou, como foram identificados os problemas a serem superados, os principais atores envolvidos em sua formulação e a base para definição de seus quatro eixos estratégicos, em especial a intersetorialidade.

Este capítulo tem por objetivo analisar o processo de organização político-administrativa da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte materializado através da Reforma Administrativa de 2000. Para tal, iniciará descrevendo o contexto anterior ao período foco desta dissertação, mais especificamente os processos de descentralização, fortemente presentes no Brasil a partir da década de 80, e seu reflexo no Município. Em seguida pretende-se analisar a Reforma Administrativa do ano 2000, seus princípios e fundamentações.

Na segunda seção pretende-se identificar as motivações que levaram a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte à construção de um arranjo institucional tendo como um dos principais eixos a intersetorialidade, procurando analisar, sob a luz das referências teóricas trabalhadas no capítulo anterior, o surgimento da temática intersetorial nas discussões sobre políticas públicas e a sua transposição para o contexto da Reforma Administrativa de 2000.

A parte final do capítulo se dedicará à análise da implementação da Reforma, buscando compreender as implicações da dinâmica utilizada no processo de formulação da proposta, os principais atores envolvidos e a estratégia utilizada para sua aprovação na Câmara Municipal, consolidada na Lei 8.146, de 29 de dezembro de 2000.

3.1 A construção da Reforma Administrativa de 2000

A necessidade de mudanças na forma de organização do Estado no Brasil, buscando maior eficiência em seus processos de gestão político-administrativa, encontra-se claramente

³⁰ As outras eram: Secretaria Municipal de Governo, Planejamento e Coordenação Geral (SCOPLAM), Secretaria Municipal de Coordenação de Finanças (SCOMF) e Secretaria Municipal de Coordenação de Administração e Recursos Humanos (SCOMARH).

evidenciada no início na década de 80, período no qual o país sofria as consequências de uma organização estatal caracterizada por um modelo centralizado, desenvolvimentista e autoritário e retomava seu processo de organização democrática. A promulgação da nova Constituição Federal Brasileira em 1988 se torna um marco no processo de modernização do aparato do Estado e traz uma redistribuição de poder, de recursos financeiros e atribuições para os governos subnacionais.

Este novo arranjo descentralizado de Estado, então assumido, tem suas origens nas primeiras experiências em países democráticos na década de 70, como alternativa à crise do Estado de Bem-Estar Social. Conforme destaca Santa Rosa (2004), as experiências de descentralização no plano internacional estavam presentes especialmente na Europa, onde buscava-se uma modificação no já esgotado modelo burocrático weberiano. A descentralização passa a fazer parte das estratégias de correntes políticas tanto de direita, buscando uma redução da presença pública do Estado, quanto da linha progressista, em busca de um processo de desburocratização do Estado de Bem-Estar Social e de uma maior participação da sociedade civil nos processos decisórios.

Porém, conforme Inojosa, Junqueira e Komatsu (1997), apesar da descentralização estar presente como pressuposto em diversas experiências nas últimas décadas e o seu significado geral normalmente não encontrar discordância³¹, sua utilização encontrou uma variedade de formas, de acordo com o entendimento sobre o papel do Estado e da compreensão acerca dos problemas a serem enfrentados. Segundo os autores, as diferenças encontram-se basicamente nas concepções sobre a função do Estado e da sua relação com a sociedade e o mercado. Estas concepções estariam, basicamente, divididas em duas correntes: neoliberal e progressista.

A descentralização, na perspectiva neoliberal, está intimamente vinculada à redução do papel do Estado, tendo este funções mínimas, com competências públicas transferidas para o setor privado, expostas às leis de mercado. Em especial, no que se refere ao modelo neoliberal junto às políticas sociais, o Estado deve ocupar-se, basicamente, das políticas assistenciais direcionadas à parcela excluída do acesso aos bens e serviços devido à pobreza.

Para os neoliberais, portanto, descentralização significa redução do papel do Estado para chegar ao Estado Mínimo, deslocando a força motriz da mudança para o mercado, e de redução da organização que permanecerá cumprindo as funções residuais e gerindo as políticas compensatórias. (INOJOSA; JUNQUEIRA; KOMATSU, 1997, p.7).

³¹ “(...) descentralização como transferência do poder central para outras instâncias de poder, constituindo um processo para um reordenamento do aparato estatal.” (INOJOSA; JUNQUEIRA; KOMATSU, 1997, p.5).

Já a descentralização na perspectiva progressista não objetiva um esvaziamento do papel do Estado e sim reestruturar sua organização para que atinja uma melhoria de performance. Este novo formato de Estado visa o ganho de maior agilidade em seus processos de gestão e resultados mais eficazes na aplicação de recursos e no enfrentamento dos problemas sociais. Isto ocorreria através da transferência de competências e poder de decisão sobre a organização e implementação de políticas sociais para esferas descentralizadas (Estados e Municípios, no caso do Brasil) e o favorecimento de uma maior participação da sociedade civil, redefinindo as relações Estado e Sociedade.

Na década de 80, o Brasil encontrava-se em plena crise fiscal, ocasionada por um modelo político, vigente nas duas décadas anteriores, autoritário e centralizado, que, além de provocar atrasos no modelo econômico, apresentava uma organização ineficiente e insuficiente das políticas públicas da área social, incapaz de atender às demandas da população, em especial a população de baixa renda. Outro fenômeno que também influenciava a necessidade de mudanças no modelo de organização político-administrativo do país era o crescimento vertiginoso das grandes cidades nas duas últimas décadas, ampliando as demandas por maior cobertura das políticas de educação, saúde, saneamento e habitação. Com um modelo político-administrativo centralizado e ineficiente e um processo de exclusão social exacerbado, evidente principalmente nas grandes cidades, surgiram novas configurações organizacionais e institucionais que começaram a pressionar para a redemocratização do país (SANTA ROSA, 2004).

A descentralização surge como um meio de reestruturação do Estado, mas também como o modelo que favoreceria uma maior democratização do poder. A perspectiva neoliberal, influência presente principalmente através dos organismos financiadores internacionais, se apresenta nas discussões sobre o processo de reforma no Brasil na demanda por redução dos gastos públicos. Mas é a perspectiva progressista que se encaixa melhor ao momento político do país. A questão posta não era a redução para um Estado mínimo neoliberal, mais de torná-lo mais democrático e com mais eficiência em seus processos administrativos. A perspectiva era a de atender as demandas sociais combatendo os interesses corporativos e incorporando uma maior parcela da sociedade civil nos processos de gestão dos governos.

No país, a questão não se encontrava simplesmente na redução de gastos, pois, em princípio, não se tratava necessariamente de escassez de recursos mas, muito mais, de uma administração pública com dificuldades de gestão devido à sua estrutura ineficiente,

especialmente na gestão das políticas sociais, e da pouca legitimidade política de sua organização federativa.

A partir da Constituição brasileira de 1988, materialização de um momento marcante de reformulação da estrutura política-administrativa do país, a União passa a definir uma nova estrutura de distribuição de suas responsabilidades junto às outras duas esferas de governo, sendo que as novas atribuições destinadas aos municípios exigiram, por consequência, novas formas de organização.

3.1.1 A descentralização intramunicipal e seu reflexo em Belo Horizonte

O município de Belo Horizonte realiza sua primeira experiência de descentralização territorial no ano de 1973, com a criação de Administrações Regionais (AR)³² localizadas em duas áreas consolidadas e de grande contingente populacional, situadas nas extremidades norte e sul da cidade (Venda Nova e Barreiro, respectivamente). Tal iniciativa partiu de uma necessidade de melhor organizar o processo de ocupação e a oferta de serviços para as duas regiões e desconcentrar a agenda política do Prefeito, transferindo boa parte dos compromissos de mediação com as lideranças populares para os Administradores Regionais (Santa Rosa, 2004).

As Administrações Regionais, apesar de na Lei assumirem competências de proposições orçamentárias, elaboração de programas setoriais e promoção de licitações públicas, na prática funcionavam mais para questões relacionadas ao controle urbano, fiscalização e na execução de pequenas obras. Conforme Santa Rosa (2004), na estrutura administrativa das AR verifica-se a criação de setores exclusivamente operacionais (construção e reparos, jardins e arborização e fiscalização), distante de objetivos descentralizadores mais consistentes.

Segundo Somarriba, Guimarães et.al. (1996), inicia-se neste período um crescimento dos movimentos de associativismo de base local em Belo Horizonte, relacionados basicamente a reivindicações por maiores investimentos em infraestrutura urbana e programas de habitação popular. Porém, o relacionamento estabelecido entre as associações comunitárias e as AR caracterizou-se por um perfil clientelista, o que reforçava mais o caráter de prestação

³² Lei 2.199 de 11 de julho de 1973.

de serviços do que de elaboração de programas ou mesmo diagnósticos sociais mais aprofundados por parte das Regionais.

Em 1983 são instituídas mais sete AR no município, dividindo a cidade em nove Regionais e estabelecendo a mesma estrutura administrativa para todas. Porém, não se observam grandes evoluções nas atribuições e funções da mesma. Pelo contrário, ocorre um processo de esvaziamento das funções das AR, voltando muitas das atribuições até então estabelecidas para a competência de instâncias centrais do governo municipal. (SOMARRIBA; GUIMARÃES et.al., 1996).

Após a promulgação da nova Carta Constitucional, inicia-se no município de Belo Horizonte o que Santa Rosa (2004) denomina como o período da “descentralização progressista”. No segundo ano da administração Pimenta da Veiga (1989-1992) o município de Belo Horizonte elabora e sanciona a Lei Orgânica do Município (LOM). Este marco legal traz o reflexo de todo o contexto da descentralização construído até então no país e também materializa para o município os princípios da participação da sociedade civil. As administrações regionais são fortalecidas e passam a integrar os níveis estratégicos de decisão do governo, influenciando na formulação das políticas e com maior responsabilidade pela implementação.

Mesmo tendo a LOM instituída, observa-se que, na prática, poucas mudanças haviam realmente se efetivado após dois anos de sua promulgação. Conforme Borges (2006), as AR continuaram sem autonomia financeira e com pouca influência nos níveis decisórios de governo. Porém, o mesmo não ocorreu em relação à participação da sociedade civil. Os Conselhos Comunitários das Administrações Regionais estavam ativos e se faziam presentes através dos mecanismos institucionais criados para sua atuação.

Navarro, citado por Santa Rosa (2004, p.72), afirma a importância da implementação da LOM para o processo de democratização de gestão da cidade, especialmente durante seu processo de formulação, que fomentou “a aglutinação de vereadores democráticos e populares da oposição, e de um amplo leque de forças, movimentos e organizações da sociedade civil”. Com mais responsabilidades sendo crescentemente repassadas da União para os municípios e com a pressão dos diversos segmentos da sociedade civil organizada por investimentos nas áreas sociais e de infraestrutura urbana, os grupos políticos atuantes na capital começam a se organizar para enfrentar este novo cenário. Se por um lado percebia-se vantagens do município em adquirir cada vez mais autonomia em seus processos de gestão, por outro ele tinha que enfrentar uma descentralização ainda deficiente por parte da União, especialmente

na área fiscal, com dificuldades na delimitação de funções e responsabilidades entre as três esferas de governo.

É na gestão da Frente BH Popular (1993-1996), composta por partidos políticos de esquerda³³, que se observam maiores avanços na implementação de um modelo municipal descentralizado e uma ampliação considerável da participação da sociedade civil. Tanto o Prefeito, Patrus Ananias, quanto seu vice, Célio de Castro, haviam participado do processo de elaboração e aprovação da LOM, sendo inclusive o primeiro seu relator. Desenvolveram-se na gestão instrumentos de planejamento para a cidade que subsidiaram a atuação dos níveis central, regionais e setoriais, favorecendo uma construção integrada do processo de formulação e implementação das políticas para os municípios.³⁴ Outras importantes estratégias foram a criação do Orçamento Participativo, em 1993, e a estruturação dos conselhos setoriais de direitos³⁵, ampliando ainda mais os mecanismos de participação popular.

É nesta gestão que a descentralização se aproxima mais da proposta de desenvolvimento social, ou seja, é quando se propõe uma reforma administrativa municipal que intenciona ir além do deslocamento do poder para níveis periféricos para um melhor atendimento às carências da população. A proposta, que refletia uma discussão geral que acontecia no país, era a transformação de uma visão das demandas da população como carências, típico do modelo clientelista, para outra onde o atendimento é visto como direito do cidadão, em especial no combate à exclusão social³⁶. Esta transformação só é possível a partir de uma nova relação Estado e Sociedade, ou seja, uma relação que permita uma participação efetiva da sociedade civil no desenvolvimento da cidade.

Vamos encontrar alguns dos princípios básicos para a busca desta nova relação Estado e Sociedade já no programa de campanha da Frente BH Popular.

(...) A reforma político-administrativa que se propõe deve partir de alguns princípios básicos:

- Descentralização tanto das decisões quanto da execução das políticas;
- O pleno acesso dos cidadãos aos serviços públicos;
- A transparência das administrações públicas em todos os seus níveis;

³³ A Frente BH Popular tinha como candidatos Patrus Ananias (Partido dos Trabalhadores-PT) para prefeito e Célio de Castro (Partido Socialista Brasileiro-PSB) como vice. Ainda compunham a chapa o Partido Comunista do Brasil-PCdoB, o Partido Comunista Brasileiro-PCB e o Partido Verde-PV.

³⁴ Exemplos destes instrumentos de planejamento foram o Plano Diretor Municipal e a Lei de Parcelamento Uso e Ocupação do Solo (LPOUS), aprovados em 1996.

³⁵ Conselhos Municipais de Habitação, Meio Ambiente, Saúde, Assistência Social, entre outros, em consonância com a diretriz federal.

³⁶ A exclusão social pode ser compreendida como a impossibilidade de um indivíduo, ou um grupo de indivíduos, acessar bens e serviços básicos para a convivência social que lhe garanta um padrão mínimo de qualidade de vida. Este padrão mínimo será definido de acordo com o padrão médio da sociedade na qual está inserido.

- A efetividade da atuação da administração pública, isto é, sua capacidade de resolutibilidade no menor período de tempo possível, das demandas sociais;
- A responsabilização dos serviços públicos, em todos os níveis, pelos atos e haveres sob sua responsabilidade.

Esses princípios só se realizarão na medida em que se constituírem em instrumentos político-técnicos capazes de, efetivamente, combinarem democracia nas decisões e eficácia na execução. A base fundamental destes instrumentos políticos-técnicos é a tríade:

- Democratização das decisões e controle ao nível dos conselhos populares;
- Planejamento e orçamento globais, regionais e setoriais acoplados;
- Execução descentralizada das metas do orçamento. (Frente BH Popular apud Borges, 2006, p.59 e 60)

Como destacam diversos autores, entre eles Santa Rosa (2004), Boschi (1999) e Avritzer & Navarro (2003), a gestão 1993-1996 transformou a maneira como a administração pública belorizontina vinha trabalhando até então, principalmente no que se refere à sua organização para a incorporação da sociedade civil.

A gestão seguinte, 1997-2000, mesmo trazendo uma mudança de partido no comando da capital³⁷, manteve as principais diretrizes adotadas e desenvolvidas na gestão anterior. Isto ocorreu muito em função de o prefeito eleito ter participado da gestão da Frente BH Popular como Vice, ou seja, compartilhava dos ideários e da experiência prática da gestão anterior, e ainda manteve dois secretários estratégicos na composição de sua equipe, o Secretário Municipal de Planejamento, Maurício Borges Lemos, e o Secretário Municipal de Fazenda, Fernando Damata Pimentel. A importância da manutenção desses atores, ligados ao Partido dos Trabalhadores, se deu em função da trajetória de ambos que, além da experiência adquirida na gestão anterior, tinham uma trajetória acadêmica que contribuía tecnicamente para a busca constante de inovação nos processos da gestão pública.³⁸

Ter uma sucessão do governo municipal que manteve os princípios da gestão anterior possibilitou a evolução dos processos até então implementados no município. Segundo Rezende (2004), em contextos democráticos observa-se muitas vezes a organização da

³⁷ Célio de Castro, do PSB, assumiu a PBH tendo como Vice Marcus Santana, do PMDB. Apesar do PSB ter participado da gestão anterior, na coligação da Frente BH Popular, nas eleições de 1996 os dois partidos (PSB e PT) lançaram candidaturas próprias, sendo que o apoio do PT veio somente na eleição para o segundo turno.

³⁸ Maurício Borges Lemos é economista, doutor pela UNICAMP em 1988 e Professor Titular da Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG. Permaneceu ocupando cargo de Secretariado na PBH (de Planejamento, de Políticas Sociais e de Fazenda, alternadamente) de 1993 até 2002. A partir de 2003 passou a ocupar cargo de direção no BNDES.

Fernando Damata Pimentel é economista, mestre em Ciência Política pela UFMG e Professor Assistente da Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG. Iniciou na administração pública em 1993, como Secretário Municipal de Fazenda, cargo em que permaneceu até junho de 2000, quando candidatou-se a Vice-Prefeito de Belo Horizonte. Assumiu a PBH no final do ano de 2001, com o adocimento do então prefeito Célio de Castro, cargo que ocupou em definitivo até o final do mandato. Ganhou as eleições de 2004, permanecendo como prefeito no pleito 2005-2008.

política em um funcionamento de curto prazo, ou seja, diretrizes estruturais que necessitam de longo prazo para amadurecimento e consolidação são normalmente interrompidas quando da mudança na gestão. No caso da transição em referência, as principais diretrizes puderam ser mantidas, assim como os compromissos que caracterizaram fortemente a gestão anterior. Esta evolução se pautou no aprofundamento da participação popular e no aprimoramento dos mecanismos de priorização das políticas setoriais, afeitas às áreas sociais e urbanas, representadas basicamente através do Orçamento Participativo e de suas derivações. Mas também destacam-se outras ações importantes no processo de institucionalização da participação da sociedade civil nos processos de gestão da cidade, especialmente nos mecanismos de gestão das políticas urbanas.³⁹

Porém, aparece também como dado importante para análise a configuração da base de apoio da nova gestão que, mais ampliada em relação à coligação anterior devido à entrada de novos partidos, como o PMDB, por exemplo, revelou maiores disputas na ocupação dos cargos estratégicos, tanto nos quadros das Secretarias de nível central, quanto nas Administrações Regionais. Este fator parece ter contribuído especialmente na escolha por uma formulação de projeto de reforma administrativa circunscrita a alguns poucos atores, conforme veremos mais detalhadamente adiante.

Se por um lado os processos de mudança na organização das políticas públicas no Brasil deram um salto a partir da Constituição de 1988 e, na Prefeitura de Belo Horizonte, especialmente após a administração de Patrus Ananias (1993-1996), consolidou-se uma organização de políticas públicas voltadas para a garantia de direitos com extensão crescente da participação da sociedade civil nos processos de gestão; por outro, este mesmo processo de crescimento denunciava agora um arranjo institucional insuficiente frente às novas demandas que se impunham para o processo de administração municipal. Assim define Santos:

A Reforma Administrativa executada no Município de Belo Horizonte (...) inicia-se pela constatação, do Prefeito Célio de Castro e seus Secretários, no final do seu mandato – 1997/2000 –, do esgotamento do modelo administrativo vigente e da necessidade de um novo desenho político-organizacional para a prefeitura. Acresce a isto, a maturidade resultante do acúmulo e aprendizado adquirido ao longo de um processo iniciado no ano de 1993 com o Governo Patrus Ananias, marcado pela descentralização e por uma gestão *democrático-popular*. (SANTOS, 2005, p.48)

Afora a própria questão da necessidade de reconfiguração de um novo arranjo institucional no intuito de tornar a administração do município mais eficiente - no que diz

³⁹ Conselho Municipal de Política Urbana-COMPUR e a regulamentação de dispositivos previstos no novo Plano Diretor e na nova Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo do Município. (SANTA ROSA, 2004, pp.85-86)

respeito a diagnósticos mais eficazes para o fornecimento de serviços integrados para o atendimento às necessidades da população e controle de gastos, fatores econômicos também foram determinantes para o fomento de uma reforma administrativa municipal. Santa Rosa (2004) destaca o cenário macroeconômico com o aperto fiscal, acarretado pelo Plano Real, intensificando ainda mais a necessidade de reordenamento municipal no intuito de evitar a redução de investimentos, tanto financeiros quanto técnicos, nas ações e serviços até então implementados para a garantia de direitos da população, mas sem o crescimento da dívida interna da PBH.

3.2 A reforma administrativa do ano de 2000 – principais mudanças no arranjo institucional

Ao iniciar o ano 2000, avaliava-se na PBH, especialmente na Secretaria Municipal de Planejamento, a necessidade de mudanças na estrutura e funcionamento do aparato governamental. Esta avaliação partia do pressuposto de que muito havia se construído na última década e era perceptível o salto de qualidade, principalmente na incorporação da participação popular nos mecanismos da gestão e na implantação de projetos sociais, tanto os projetos determinados pelas políticas federais, como iniciativas próprias do município. Porém, chegando o final do primeiro mandato de Célio de Castro (1997-2000), percebia-se uma necessidade de modernização do arranjo institucional a fim de “consolidar o processo de descentralização e garantir maior eficácia e integração das políticas urbanas e sociais da PBH”. (SANTA ROSA, 2004, p.93)

Na avaliação da própria PBH, a maneira como seu arranjo estava estruturado até aquele momento gerava os seguintes problemas:

- Fragmentação de políticas sociais;
- Sobreposição de ações;
- Desperdício de recursos;
- Dificuldade na identificação de problemas;
- Não-atendimento do conjunto de carências da população residente nas áreas de grande vulnerabilidade social. (PBH, 2003, p.6)

A reforma administrativa então proposta buscava um desenho que pudesse evoluir no processo da descentralização intramunicipal, trazer maior agilidade aos processos de planejamento e implementação de políticas, em especial das políticas sociais, e uma

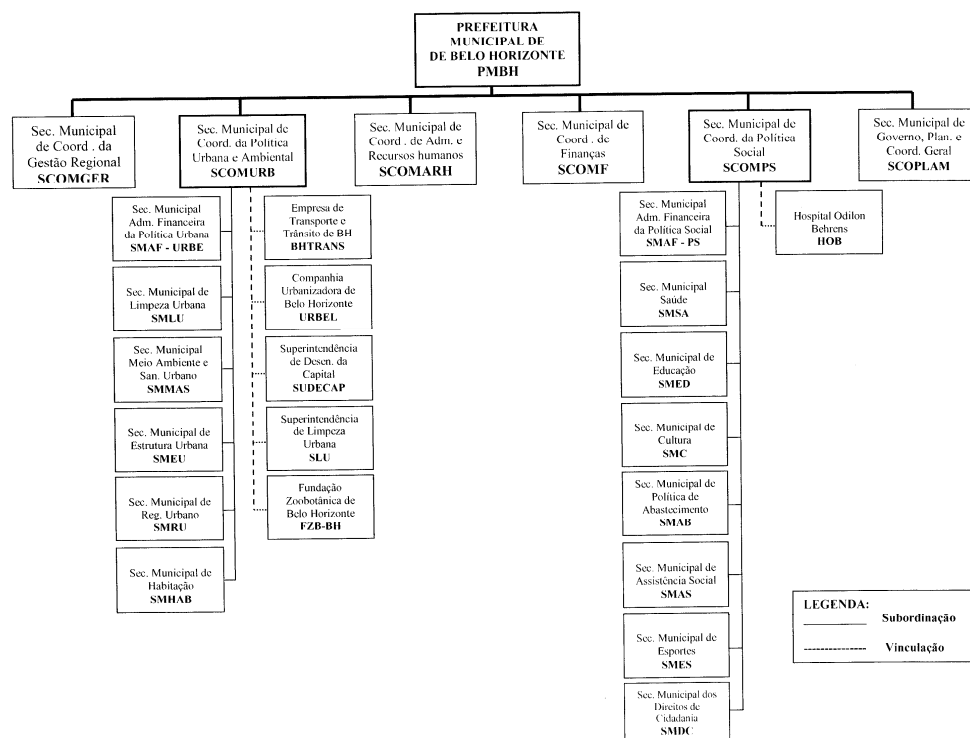
racionalidade na utilização de recursos. E os meios para se atingir tais objetivos deveriam contar com alguns eixos estratégicos interrelacionados, a saber: descentralização, intersectorialidade, participação e informação.

O primeiro deles era a *descentralização político-administrativa*. Este se propunha favorecer um maior empoderamento das Administrações Regionais, que passariam a ter atribuições mais específicas na execução das políticas, tanto da área social quanto urbana, e ampliariam o acesso aos níveis centrais de governo. Para tal, fez-se novo organograma que refletia em sua estrutura os cargos e atribuições condizentes a todas as políticas coordenadas pelos níveis centrais. A estrutura destas, agora, Secretarias de Coordenação da Gestão Regional (SCOMGER) passava a contar com um Secretário de Coordenação Geral e dois Secretários Regionais, um da área urbana e outro para cuidar da organização e acompanhamento na aplicação das políticas sociais no território. Era importante para a administração montar esta estrutura para que os serviços fossem descentralizados, pois, naquele momento, as secretarias temáticas⁴⁰ do nível central apresentavam dificuldades em responder em tempo hábil a todas as demandas oriundas da população. Existiam diversos serviços e ações, mas avaliava-se que a execução encontrava dificuldades de identificação do público e focalização das políticas.

Além destas dificuldades, existiam muitos programas nas diversas secretarias temáticas, fruto do processo de descentralização federal e iniciativas do próprio poder público municipal, que funcionavam de maneira fragmentada, por vezes executando políticas semelhantes a de seus pares, sem planejamento conjunto e com dificuldades de focalização (territorial, faixa etária, etnia, gênero, entre outros). Como solução para sanar estas dificuldades foram criadas as secretarias de coordenação geral, ligadas ao núcleo central do governo: a Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental (SCOMURB) e a Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social (SCOMPS). Ambas deveriam cuidar para que o planejamento, formulação, implementação e monitoramento das ações e serviços levados à população acontecessem de maneira integrada, viabilizando uma maior efetividade das ações, em um atendimento integral ao público, evitando o desperdício de recursos. No organograma a seguir pode ser observada a nova organização administrativa da PBH para a área social e urbana a partir da reforma do ano de 2000:

⁴⁰ Entende-se por secretarias temáticas aquelas responsáveis pelas áreas de educação, saúde, assistência social, habitação, esporte, entre outras.

Organograma 01 – Organização Administrativa PBH (2000)



Fonte: elaborado pelo autor

Conforme publicação da PBH (2001), a nova proposta de reforma administrativa redefiniria o funcionamento da gestão política e burocrática no sentido de fazê-la funcionar a partir da ponta, considerando a heterogeneidade e complexidade de cada região. O desenho descentralizado proposto não significaria “esvaziamento” dos níveis centrais de governo. Pelo contrário, estes seriam fortalecidos através das Secretarias de Coordenação para obterem êxito no processo de formulação articulada das diversas políticas setoriais a serem implementadas pelas secretarias regionais.

Vamos perceber que o movimento de descentralização, no momento da criação das Secretarias de Coordenação Geral, funciona para as Secretarias Regionais, pelo menos no que se refere ao arranjo institucional. Com a reforma elas passaram a ter *status* de Secretaria no mesmo nível das secretarias setoriais de coordenação geral e ainda contavam com a estruturação de outras duas secretarias subordinadas, as secretarias regionais de serviços sociais e urbanos, favorecendo a interlocução entre a ponta e as áreas centrais de formulação. Também recebiam como atribuição “coordenar” os processos de implantação das políticas adequando-as às realidades regionais. Verificamos isto nos textos introdutórios sobre as

atribuições das esferas regionais, o anterior, estabelecido pela Lei 4.158, no ano de 1985, e o definido na reforma de 2000:

Lei 4.158, de 16 de julho de 1985, que dispõe sobre a estrutura administrativa e atribuições das Administrações Regionais:

Art.2º - Às Administrações Regionais competem as atividades de desconcentração e descentralização administrativas no âmbito de suas respectivas jurisdições, para atendimento ao público.

Lei 8.146, de 29 de dezembro de 2000, que cria as Secretarias da Coordenação de Gestão Regional:

Art. 66 - As secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional têm por finalidade coordenar as atividades de implementação das políticas públicas urbanas, ambientais e sociais na respectiva circunscrição, visando à eficiência na prestação de serviços, à melhoria da qualidade de vida da população, à gestão democrática dos recursos públicos e à garantia do controle social.

Analisando os dois artigos acima constatamos que o conceito “descentralização” já está presente na definição do arranjo anterior à Reforma, inclusive separado do conceito “desconcentração”, este utilizado geralmente no sentido apenas de distribuição executiva das ações e serviços, sem contribuição no planejamento e avaliação das políticas implementadas. Mas, quando analisamos mais detalhadamente as atribuições percebemos que o sentido é levar a execução para os órgãos mais próximos do cidadão, aliviando os níveis centrais de governo para se atingir maior eficiência, mas sem transferência de poder de decisão e implementação. Este tipo de descentralização, que não considera, além da transferência das ações e serviços, a transferência de poder político e de autoridade, é o que Mazula (1998) denomina como “descentralização administrativa” ou “desconcentração”. O que se pretendeu estabelecer com a reforma de 2000 foi melhorar a capacidade institucional com o objetivo de evoluir no processo de descentralização administrativa, mas incorporando também aspectos de uma descentralização política com transferência de poder e autoridade dentro da estrutura de gestão.

A descentralização proposta busca redefinir a direcionalidade de funcionamento da máquina política e burocrática no sentido de fazê-la funcionar a partir da ponta onde se dá a interface com o cidadão, de aproximá-la territorialmente dos cidadãos, respeitando a heterogeneidade e complexidade de cada região, suas carências e potencialidades. (...) Esta inversão implica a proposição de um novo modelo de funcionamento e de gestão do aparato político-administrativo – colegiado e descentralizado – nos níveis central e regional. (PBH, 2001, p.6).

Na visão dos formuladores da reforma de 2000, para que se conseguisse atingir os objetivos de uma descentralização político-administrativa, era necessário, além do

fortalecimento das esferas regionais, o fortalecimento das capacidades administrativas e institucionais na “coordenação e regulação de políticas setoriais a serem implementadas pelo nível regional” (ARRETCHE apud PBH, 2001, p.6). Com a reforma administrativa as secretarias temáticas (saúde, educação, meio ambiente, etc) passam a ser coordenadas por uma instância central no intuito de melhorar o planejamento intersetorial, evitando a fragmentação no processo de formulação das políticas, e um maior controle no planejamento e execução dos gastos. O Secretário de Planejamento da época, Maurício Borges Lemos, assim explica:

As prefeituras das grandes capitais brasileiras têm esta dificuldade de coordenar e planejar ações. Então eu diria que, paradoxalmente, um dos primeiros objetivos da reforma é centralizar, sob esta perspectiva, a coordenação e o planejamento das ações, tentar concentrar um pouco isso. Tentar centralizar um conjunto de proposições para a PBH poder se organizar melhor. Entre outros objetivos importantes, temos o planejamento intersetorial. (LEMOS apud SANTA ROSA, 2004, p.94).

A esperada oposição entre centralização e descentralização parecia não acontecer no novo modelo proposto, pelo menos aos olhos da equipe de planejamento da reforma. Defendia-se que, no nível central, haveria fortalecimento das instâncias decisórias através da concentração das informações. Isto facilitaria o planejamento e o acompanhamento articulado das políticas. A concentração, por referir-se a uma nova organização entre as secretarias do núcleo central de governo, não comprometeria os processos de descentralização para as administrações regionais, pois estas encontrariam melhores condições para implementar as políticas e contribuir nos processos de planejamento, monitoramento e avaliação, uma vez que, a partir de uma formulação coordenada, os serviços e ações chegariam articulados intersetorialmente, com definições mais claras em relação ao público e às prioridades de intervenção.

Se analisarmos o novo arranjo institucional proposto para as regionais administrativas, é fácil entendermos a estrutura favorável da descentralização e a baixa resistência à nova reforma administrativa. Elas realmente ganharam uma estrutura bem mais robusta, tanto do ponto de vista administrativo (reestruturação do quadro gerencial com criação e adequação de cargos para atender aos novos objetivos propostos) quanto político. Porém, do ponto de vista das secretarias temáticas a situação era oposta, uma vez que perdiam autonomia no novo arranjo, tendo inclusive sido criado um nível de coordenação que passava a mediar o seu contato com o próprio Prefeito. Estarem submetidas a uma secretaria de coordenação significava, além da discussão ampliada sobre sua forma de atuação, formulação e

implementação de políticas de sua área específica, submeter-se ao controle financeiro⁴¹ de outra esfera de governo, no caso, das Secretarias de Coordenação.

Segundo Seidman, citado por Rezende (2004, p.40), “o poder de controlar se torna a principal questão em torno da qual os atores se organizam numa reforma.” Mesmo sendo a proposta da PBH interessante do ponto de vista de um desenho mais integrado no planejamento e implementação das políticas para a atuação no território, sendo a intersectorialidade a grande aposta para a organização das políticas, a questão do poder de controle é que se tornava o grande desafio da gestão. Segundo ainda este autor, “é exatamente sobre a questão do controle que os atores desenvolvem respostas cooperativas e não-cooperativas com as propostas de reformar a administração pública” (idem). Em entrevista para esta dissertação, Maurício Borges Lemos afirma que sabia das resistências que encontraria nas secretarias temáticas, em especial nas secretarias temáticas da saúde e da educação, no novo arranjo proposto. Eram secretarias que detinham grande parte do orçamento municipal⁴² e uma estrutura também considerável, tanto em quantidade de equipamentos e serviços, quanto em recursos humanos. Os secretários temáticos perdiam poder do ponto de vista político, pois teriam um interlocutor na sua relação com o prefeito, e do ponto de vista administrativo, uma vez que a coordenação orçamentária ficaria à cargo também da Secretaria de Coordenação. Este aspecto, fundamental para o tema de que trata esta dissertação, receberá maior atenção no capítulo posterior. Antes, porém, torna-se importante contextualizar os outros três eixos da Reforma Administrativa de 2000.

Diante da necessidade de tornar a estrutura do governo mais ágil no que se refere às respostas às demandas da cidade, era necessário o investimento em sistemas de diagnósticos e o desenvolvimento de mecanismos de monitoramento e avaliação de programas e serviços. De acordo com Borges (2006, p.66), o eixo informação “era o amálgama para os demais eixos, fortalecendo os princípios democráticos que pautaram a gestão desde 1993”. Investir em sistemas de informação eficientes, que fornecessem diagnósticos mais precisos sobre as realidade da cidade, especialmente no que concerne à distribuição geográfica da vulnerabilidade e da exclusão social, era de vital importância para o desempenho de uma gestão mais ágil e eficiente sobre as políticas públicas. Para tal, vinculou-se a PRODABEL,

⁴¹ Foi criada a Secretaria Municipal Administrativa e Financeira da Política Social com o objetivo de “coordenar a execução” dos orçamentos da Secretaria de Coordenação e de suas secretarias. A mesma estrutura foi feita para as políticas urbanas.

⁴² As duas secretarias juntas detinham cerca de 50% do orçamento do Município, dados que mantiveram constância entre os anos de 1998-2000, de acordo com PBH, 2002, p.22.

órgão destinado à organização das informações e responsável pela infra-estrutura tecnológica, à Secretaria Municipal da Coordenação do Planejamento, Orçamento e Governo.⁴³

No eixo informação, segundo Maurício Borges Lemos, seria necessário dois investimentos centrais: o primeiro era em infraestrutura para facilitar o acesso à tecnologia, em especial nas esferas regionalizadas, facilitando o registro e o acesso a informações; o segundo, este de caráter metodológico, seria o investimento na área de indicadores e diagnósticos que facilitassem a organização das políticas setoriais para que dessem respostas em uma menor quantidade de tempo e com maior eficiência. Segundo o entrevistado:

Eu li muito essa literatura de arranjos organizacionais na era da informação. Essa é minha matriz principal. Essas simplificações hierárquicas das organizações. (...) Por quê a estrutura weberiana, aquela estrutura em pirâmide, etc, pode ser simplificada na era da informação. Várias das razões da existência da burocracia é pra você gerar uma informação que chegue no público. (...) Pensando estruturalmente, o pressuposto de uma reforma simplificadora é se ter uma T.I. (Tecnologia da Informação) potente. (Maurício Borges Lemos, em entrevista)

Outro eixo proposto era o da “participação”. Dentre os eixos apresentados, talvez este tenha sido o menos complexo para assimilação dos servidores, gestores e representantes do legislativo quando da divulgação da reforma administrativa. Isto porque a questão da participação da sociedade civil nos mecanismos de gestão da cidade já era um tema discutido na administração pública desde a gestão de 1993 e, mesmo sendo uma prática de difícil implementação, já estava presente em alguns processos da gestão, como o Orçamento Participativo, por exemplo. A reforma reforçou a importância da participação mantendo as iniciativas das gestões anteriores e desenvolvendo outras, a fim de aprimorar o processo de gestão.

Em relação aos Conselhos Municipais, por exemplo, houve uma alteração na estrutura que, com a instituição da reforma de 2000, passaram a vincular-se às secretarias centrais de coordenação. Como nova iniciativa para ampliar a participação da sociedade dentro dos mecanismos de gestão do município, criou-se os Conselhos Consultivos Regionais, distribuídos um para cada uma das nove regionais do município. A ampliação dos mecanismos de participação organizadas regionalmente tornava-se mais uma estratégia facilitadora do processo de descentralização proposto.

⁴³ Para maiores detalhes sobre o eixo *informação* da reforma administrativa da PBH, ver Borges, 2006.

REFORMA ADMINISTRATIVA. A PREFEITURA MAIS PERTO DE VOCÊ
Belo Horizonte acaba de garantir maior participação popular e eficiência no governo municipal. Com a reforma administrativa, as políticas sociais e urbanas ficam mais integradas, garantindo uma cidade melhor para todos. Ao mesmo tempo, as nove secretarias regionais passam a ter condições de realizar obras e atender diretamente a população. Com isso, as pessoas poderão resolver seus problemas sem precisar percorrer vários órgãos públicos. Mais perto das comunidades, as ações de governo terão maior transparência e a população mais poder para fiscalizar e participar. Sem demitir funcionários, com as contas equilibradas e aplicando corretamente o dinheiro público, Belo Horizonte ganha uma Prefeitura mais ágil, moderna e democrática. E o mais importante, cada vez mais perto da sua casa. (conteúdo de peça publicitária divulgada em PBH, 2001, p.17).

Como veremos adiante, a estratégia escolhida pelo governo para o processo de formulação e implantação da reforma administrativa foi de grande relevância para os resultados obtidos *a posteriori*. Mas, antes de nos debruçarmos sobre este ponto, também é de suma importância uma melhor compreensão de como a intersetorialidade surge no contexto da PBH.

3.3 As motivações que levaram à construção de um arranjo institucional baseado no princípio da intersetorialidade

Conforme vimos no capítulo anterior, historicamente a organização da administração pública está caracterizada por “estruturas verticais e setorialmente demarcadas ao longo de linhas de competências profissionais que se cristalizaram, inclusive, em corporações de especialistas” (BRONZO; VEIGA, 2007, p.6). No entanto, este modelo mais setorializado tem demonstrado sua incapacidade para o enfrentamento das questões mais características das administrações públicas, especialmente no que se refere às políticas públicas para o enfrentamento da pobreza e exclusão social, muito evidentes nos grandes centros urbanos. As políticas organizadas de maneira setorializada acabam por dificultar uma ação eficiente, uma vez que atendem somente a uma parte das demandas, com diagnósticos e ações fragmentadas, e ignoram o efeito desse não atendimento integral em seu resultado setorialmente esperado.

Outro elemento importante, a ser considerado quando se reflete sobre a busca de modelos de gestão pública mais eficientes, diz respeito à complexificação, cada vez maior, do papel do Estado, que tem como tarefa a compatibilização entre as obrigações legais na esfera do atendimento à gama de problemas a serem enfrentados no âmbito, principalmente, das

populações mais vulnerabilizadas e os recursos disponíveis para a implementação das políticas públicas.

No trabalho de Sulbrandt, Lira e Ibarra (2001), eles afirmam que o uso do que denominam “Redes interorganizacionales” tem se estendido com grande força muito em função da necessidade de respostas às demandas sobre serviços públicos e sociais, sujeitos à limitação financeira. A pobreza, em suas múltiplas dimensões, a responsabilização crescente do Estado, a fragmentação na aplicação das políticas públicas e a necessidade de otimização de recursos parecem ser os elementos principais para a busca de modelos eficientes de gestão. Conforme Repetto (2005), modelos de gestão coordenados que fomentam intervenções integrais não resolvem por si sós os problemas que afetam a gestão pública, mas se constituem um “requerimiento necesario” para se atingir uma melhor eficiência em seus modos de atuação, tornando-se opção mais adequada na visão de boa parte dos gestores e formuladores na atualidade.

Para Menicucci (2002), a descentralização dos serviços públicos a partir da Constituição de 1988, especialmente os serviços vinculados às políticas sociais, possibilitou uma maior legitimidade aos governos locais, ampliando consideravelmente as funções dos municípios e exigindo esforços para construção de processos de gestão mais eficazes na utilização de recursos, ampliação de cobertura, maior equidade e promoção da participação. Porém, a autora analisa que os desafios do poder público, após pouco mais de uma década de início do processo de descentralização, continuavam a persistir, pouco contribuindo para uma mudança significativa nos processos de exclusão social.

Com a organização setorializada dos três níveis de governo, as políticas formuladas por cada Ministério, separadamente, acabavam reproduzindo uma fragmentação que atendia mais à especialização de saberes e às corporações de profissionais do que às necessidades e expectativas da população, em seu conjunto.

Esta realidade apresentava-se também como um desafio para a PBH que, em um processo crescente de responsabilização pela execução de ações e serviços formulados e descentralizados pela esfera federal, somando-se aos programas sociais próprios implementados para atender às demandas da população do município, se via na urgência de formular um novo arranjo institucional que pudesse responder melhor aos problemas até então identificados.

A descentralização intramunicipal tornava-se o caminho natural diante de uma cidade de dimensões metropolitanas e com realidades diversas. Mas a descentralização *per si*, com apenas redistribuição de poder entre secretarias temáticas e secretarias de administração

regionais, não resolveria o problema da fragmentação das políticas públicas, urbanas e sociais, presentes no contexto municipal. Era necessário buscar elementos novos que possibilitassem realizar um processo descentralizado que, além de colocar a administração mais próxima do cidadão, favorecessem políticas organizadas em seu conjunto com o objetivo de atender de maneira integrada às demandas advindas da população.

Modelos de gestão pública inspirados na intersectorialidade começam a ganhar visibilidade no Brasil e em vários outros países da América Latina na década de 90, sendo apresentados como uma possibilidade de solução para uma organização mais eficaz das políticas públicas (MENICUCCI, 2002). Em sua essência trazem, basicamente, uma forma de planejamento e execução de políticas públicas em um processo de construção cooperativa, evitando fragmentação das ações e buscando uma otimização dos serviços. Mas, conforme destacam Faria, Rocha e Filgueiras (2006), a preocupação com a coordenação e com a cooperação interorganizacional por parte dos gestores públicos não pode ser considerada restrita somente a este período. Assim afirmam:

...a preocupação com a coordenação e com a cooperação interorganizacional não pode ser considerada um fenômeno recente. (...) Como sugerido por Guy Peters, desde o tempo em que as estruturas governamentais começaram a se diferenciar, com uma variedade de ministérios e departamentos, muitos têm afirmado que uma agência desconhece o trabalho realizado pelas outras e que os seus programas são contraditórios, redundantes ou ambos. (FARIA, ROCHA e FILGUEIRAS, 2006, p.6).

A partir da implementação do princípio da intersectorialidade nos mecanismos de gestão da PBH, a equipe de planejamento⁴⁴ da reforma administrativa esperava dois resultados: o primeiro deles era uma resposta mais efetiva das políticas, com ações e serviços mais eficazes a partir de diagnósticos integrados sobre as demandas dos cidadãos e planejamento de intervenções conjuntas; um segundo resultado esperado seria a otimização na aplicação dos recursos financeiros. Isto não significava necessariamente, na visão dos planejadores, redução de investimentos. O objetivo era fomentar um gasto mais racional oriundo de um planejamento de intervenção a partir de diagnósticos integrados e com maiores possibilidades de focalização.

(...) a intersectorialidade deve ser compreendida como um princípio que privilegia a integração matricial das políticas públicas urbanas e sociais tanto na fase de sua formulação quanto na sua execução e monitoramento. Sua aplicação é condição necessária não só para superar a fragmentação existente no planejamento e na execução das políticas setoriais quanto para garantir uma gestão sinérgica e

⁴⁴ Equipe composta por três consultores e liderada pelo Secretário de Planejamento.

equalizadora que supere as recorrentes sobreposições e “competição” dos diversos programas e ações municipais em nível local. (PBH, 2001, p.7)

Para garantir esta gestão “sinérgica”, que privilegiasse a integração matricial, a equipe responsável pela formulação da reforma administrativa apresentou um novo arranjo institucional. A garantia da implementação do eixo “intersectorialidade” aconteceria através da criação de Secretarias de Coordenação, mais especificamente da SCOMPS e da SCOMURB. Estas seriam responsáveis pela implantação, coordenação e acompanhamento de “estruturas colegiadas de gestão (...), espaços de consolidação desta integração, coordenados pelas áreas centrais, e contando com a participação das áreas temáticas e regionais.” (PBH, 2001, p.7). Assim as duas secretarias foram definidas na Lei:

Art. 32 – A Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental tem por finalidade articular a definição e a implementação das políticas de desenvolvimento urbano e ambiental do Município, de forma **integrada e intersectorial**, visando ao pleno cumprimento das funções sociais da Cidade.

(...)

Art. 47 – A Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social tem por finalidade articular a definição e a implementação das políticas sociais do Município de forma **integrada e intersectorial**. (Lei nº 8.146, de 29/12/2000, p.3-5, grifos do autor).

Para que os objetivos das Secretarias Municipais de Coordenação se materializassem era necessário que o planejamento intersectorial desenhado na esfera central da Administração conseguisse ressonância nas instâncias regionais. A reestruturação das Administrações Regionais, que também ganharam a tarefa de ação coordenada, passando a se constituírem também como Secretarias de Coordenação, se tornava condição essencial para a implantação dos projetos e ações planejados de maneira articulada e coordenada. Assim, para dar correspondência aos processos de articulação intersectorial que seriam produzidos através da SCOMPS e da SCOMURB, foram instituídas as Secretarias Regionais de Serviços Sociais e de Serviços Urbanos.

As mudanças propostas foram significativas, tanto do ponto de vista da reorganização político-administrativa quanto no aspecto conceitual que fundamentava a Reforma. No trabalho de Alverga (2003), que faz uma análise acerca das reformas administrativas, o autor trabalha a abordagem organizacional onde categoriza duas possibilidades de reforma. A primeira delas seria a tentativa de reorganização compreensiva, que busca, de uma só vez, modificações globais em todo o sistema administrativo. Esta abordagem se tornaria de difícil êxito devido à dificuldade em manter a atenção dos principais atores políticos durante o processo de implementação, levando, com o passar do tempo, a ideias desconectadas,

desvirtuadas das intenções inicialmente propostas. A perspectiva de vários teóricos citados pelo autor, entre eles March e Olsen (1983) e North (1992), é de que reorganizações administrativas na perspectiva compreensiva tendem a apresentar poucas mudanças se comparada a experiências de reformas que utilizam uma perspectiva incremental, gradativa, ou seja, pequenas modificações ao longo do tempo.

Analisando a reforma administrativa do ano de 2000, da PBH, concluiremos que se tratou de uma reforma do tipo compreensiva, uma vez que propunha um arranjo institucional novo, com modificações significativas na estrutura político-administrativa, introduzindo eixos estratégicos inovadores (intersetorialidade, territorialidade, teoria da informação) ainda bem pouco conhecidos à época. Em entrevista, Maurício Borges Lemos afirma que tinha consciência do impacto que sua proposta traria, em especial para as novas diretrizes propostas para as secretarias temáticas da área social. Por isso, era preciso pensar na estratégia de implementação.

De acordo com Lotta e Pavez (2009), quando se analisam os modelos de gestão propostos em políticas públicas e a maneira como eles são implementados, acaba-se por constatar grandes diferenças entre o que foi idealizado e a experiência prática. As autoras afirmam que, além do arranjo institucional, o papel da “comunidade de profissionais” envolvidos na implementação e os processos advindos das interrelações entre os distintos níveis de governo são fatores condicionantes significativos para se avaliar as políticas públicas. A seguir analisaremos a estratégia de implementação utilizada pela equipe de governo e o impacto desta escolha dentro do contexto do Município.

3.4 A estratégia de implementação utilizada: considerações iniciais

A partir da constatação da equipe de governo da PBH⁴⁵ da necessidade de uma reforma administrativa, foi indicado ao Secretário de Planejamento à época (ano de 2000), Maurício Borges Lemos, a tarefa de conduzir o processo de formulação das novas diretrizes que norteariam a administração pública do Município. A estratégia utilizada foi a construção de uma proposta sob a responsabilidade de um pequeno grupo de pessoas, todos de confiança do Secretário e com o compromisso de conduzir o processo da maneira mais reservada

⁴⁵ Mais diretamente o prefeito, Célio de Castro, e os Secretários de Planejamento e da Fazenda.

possível, a fim de evitar a publicização antecipada. Cabe contextualizar que se tratava de um ano de eleições municipais⁴⁶ e, como já se previam mudanças significativas dentro da estrutura, a preocupação na condução do processo era tanto com o legislativo quanto com o próprio funcionalismo municipal.

Era desejo da Administração à época um processo de formulação de uma reforma administrativa que fosse rápido a ponto de garantir o início da próxima gestão⁴⁷ sob as novas diretrizes planejadas. Segundo Lemos, em entrevista, era interesse do então Prefeito Célio de Castro iniciar a próxima gestão tendo, caso fosse eleito, um novo arranjo institucional que possibilitasse evoluir nos processos de gestão pública no município. De acordo com Lotta, “os processos políticos pelos quais as políticas públicas são mediadas, negociadas e alteradas durante sua formulação continuam sendo impactados pelos envolvidos na implementação, que desejam manter seus interesses”(LOTTA, 2008, p.5). Esta era uma preocupação da equipe de governo que, mesmo tendo uma atenção em relação a possíveis resistências do funcionalismo municipal, fruto de uma construção de proposta de reforma sem participação, previa que o legislativo, na possibilidade de interferência no processo de formulação em função de interesses político-partidários, poderia atrasar ou mesmo inviabilizar a implementação dos objetivos propostos.

A estratégia escolhida pela equipe de governo para a condução do processo da Reforma Administrativa de 2000 baseou-se na experiência de duas outras prefeituras brasileiras que, recentemente, haviam vivido a experiência de formulação de reformas administrativas, mas com diferentes resultados. Uma das experiências era a do Município de São Paulo que, sob a administração da prefeita petista Luíza Erundina (1989-1993), havia tentado implementar uma reforma administrativa em um processo de formulação mais aberto e participativo, não obtendo êxito devido à grande discussão gerada, especialmente pelo Legislativo, não sendo aprovada na Câmara Municipal de São Paulo. Outra experiência era da cidade de Fortaleza, que fez a opção por um processo de formulação sob a responsabilidade da equipe de governo, sendo publicizada somente quando encaminhada à Câmara, já em processo de aprovação. Baseados no sucesso desta última⁴⁸, a equipe de governo da PBH optou por seguir o mesmo caminho na condução de sua reforma administrativa⁴⁹.

⁴⁶ 2000 foi o último ano da primeira gestão de Célio de Castro.

⁴⁷ Gestão 2001/2004 que contou com a reeleição de Célio de Castro.

⁴⁸ A reforma administrativa de Fortaleza foi aprovada em 29 de janeiro de 1997, através da Lei de nº 8.000.

⁴⁹ Em relação ao arranjo institucional da Reforma Administrativa de Belo Horizonte, além de São Paulo e Fortaleza, a cidade de Barcelona também serviu como modelo, muito em função de Júnia Santa Rosa, uma das consultoras responsáveis pela formulação e que havia feito uma especialização na cidade. Ver mais sobre a influência destas três cidades no processo da PBH em Santa Rosa (2004) e Santos (2005).

Segundo Santa Rosa (2004), o processo de construção do novo modelo a ser incorporado pela PBH poderia ser dividido em dois momentos distintos. Em uma primeira fase construiu-se um documento⁵⁰ que reunia o conceito de descentralização a ser seguido e as diretrizes que deveriam nortear a nova formatação da administração do Município. Os atores que participaram deste momento foram, além do Prefeito, os Secretários de Planejamento, de Governo e de Fazenda, e uma equipe de três consultores⁵¹ mais inteiramente dedicadas ao processo. Porém, conforme destaca Lemos, a participação do prefeito e de outros secretários durante o processo de formulação foi muito restrita, ficando a seu cargo a condução do processo⁵².

De acordo com Jupira Gomes de Mendonça⁵³, consultora especializada que compunha a equipe para formulação das diretrizes da Reforma, havia uma expectativa de sua parte que, a partir da evolução da construção conceitual da proposta, a produção seria compartilhada com um número maior de pessoas dentro da administração municipal, antes da finalização do documento. Porém, segundo a entrevistada, isto não ocorreu ao longo do processo (que durou cerca de 6 meses) e a segunda etapa teve início incorporando somente a equipe de juristas, dirigentes da Procuradoria Geral do Município e um pequeno grupo de técnicos da Secretaria Municipal de Administração.

Conforme destaca Santos (2005), o processo de construção da Reforma Administrativa, além de ficar restrito a um pequeno grupo interno à PBH, não contou também com a contribuição de agentes externos, esperados neste tipo de empreendimento.

Externamente, a postura restritiva de participação na Reforma permaneceu. Assim, segmentos especializados em projetos de gestão urbana e governamental, como setores das Universidades, Institutos públicos e privados especializados, associações civis em geral, usuários de serviços públicos e técnicos também não foram admitidos na discussão. (SANTOS, 2005, p.49).

O pensamento de Santos reflete a expectativa de participação presente em uma administração fortemente caracterizada pelo fomento à participação popular, onde critérios como transparência e gestão compartilhada faziam parte de um discurso e de uma prática do governo, desdobrando-se também entre o funcionalismo. Analisando as entrevistas para esta

⁵⁰ “Proposta para a consolidação do processo de descentralização da Prefeitura de Belo Horizonte”. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, 2000, mimeo.

⁵¹ Os consultores eram Júnia Santa Rosa, Jupira Gomes de Mendonça e Leopoldo Moura Jr. Todos já trabalhavam como assessores da PBH em setores do Planejamento e das Políticas Urbanas.

⁵² Tratava-se de um momento de eleição municipal onde o prefeito era candidato à reeleição tendo o Secretário da Fazenda, Fernando Pimentel, compondo a chapa como vice-prefeito. A proposta da reforma foi elaborada basicamente durante o período de campanha.

⁵³ Em entrevista realizada em 14/09/2010.

pesquisa, especialmente as realizadas com os gestores de 2º nível (Apêndice A), constata-se a não consciência sobre o processo da Reforma Administrativa durante seu período de formulação e o sentimento negativo em relação a esta maneira de condução.

Eu tinha muita proximidade com o pessoal do Planejamento e fiquei sabendo em cima da hora. O processo da Reforma, como era uma coisa muito pesada, foi de difícil assimilação.(...) Deveriam construir com todos os atores ao invés de descer como um grande pacote. Acho que eles tiveram medo de enfrentar a discussão. (entrevistado de 2º nível).

Já os gestores de 1º nível, apesar de não serem convidados a participar do grupo de formulação, possuíam um conhecimento maior sobre o processo em construção e tinham consciência da necessidade de uma reforma administrativa. Porém, acreditavam que as mudanças seriam mais intensamente verificadas nas esferas regionais. Internamente, no nível central, demandavam um reordenamento de cargos para atender ao grande crescimento dos serviços públicos nas duas últimas décadas, tendo um arranjo administrativo insuficiente, implementado trinta anos antes. No caso da Secretaria Municipal de Educação, por exemplo, havia uma grande defasagem de cargos gerenciais em sua estrutura de funcionamento e acreditava-se que a Reforma estaria contemplando mais os ajustes internos de cada Secretaria Temática.

A proposta de reforma administrativa foi encaminhada à Câmara Municipal logo após o processo eleitoral, que resultou na reeleição de Célio de Castro, e sua aprovação aconteceu em 29 de dezembro do ano de 2000, um tempo considerado recorde para este tipo de iniciativa⁵⁴. Neste ínterim o novo desenho foi apresentado em alguns fóruns no intuito de divulgar e, principalmente, discutir os princípios que sustentavam todas as alterações propostas. Mesmo acontecendo estes poucos fóruns, eles não tinham como objetivo receber contribuições que culminassem em alterações na estrutura proposta. A motivação, ao que parece, era esclarecer sobre os princípios e objetivos da proposta.

Ham e Hill (1993) afirmam que os projetos de governo podem ser implementados a partir de duas metodologias diferenciadas: os modelos de implementação *top-down* ou *bottom-up*. No modelo *top-down* os processos de formulação e implementação são claramente separados no âmbito das políticas públicas. A implementação aconteceria em um momento posterior ao processo de formulação, este de caráter restrito ao grupo de comando. Nesta perspectiva, as relações são estabelecidas em um único fluxo, “de cima para baixo”, sendo

⁵⁴ A estratégia de condução do processo foi decidida pelo Secretário de Planejamento, em acordo com o Prefeito e o Secretário de Fazenda. Contou a favor para o processo de aprovação da reforma a vitória do prefeito Célio de Castro e a base aliada do governo na Câmara Municipal.

que o processo de implementação pouco ou nada contribui na política formulada. Para Silva e Melo, “essa visão clássica do *ciclo de política* (...) não considera os aspectos relativos à implementação e seus efeitos retroalimentadores sobre a formulação da política” (SILVA; MELO, 2000, p.5).

Segundo a literatura, há uma outra possibilidade para a perspectiva *top-down*: o processo de formulação é construído pelo indivíduo ou grupo ocupante dos cargos mais altos na hierarquia, mas a implementação é vista como estágio relevante podendo retroalimentar os formuladores de políticas. No caso, o modelo sugerido para implementação deve contemplar sistemas de monitoramento e avaliação, sendo permeável a ajustes para se obter os objetivos da política. Nesta visão, o modelo proposto deve considerar o surgimento de problemas de diversos tipos, como a capacidade institucional dos atores responsáveis pela implementação, questões políticas ou mesmo boicotes oriundos de resistências de grupos que serão mais afetados pelas mudanças propostas.

O que os autores chamam a atenção é que, mesmo considerando o processo de implementação estratégico para o êxito da iniciativa construída, o modelo *top-down* parte do princípio de uma administração pública “perfeita”, cujo grupo responsável pela implementação domina todos os aspectos relacionados às políticas públicas. O risco é que, mesmo aberto a “correção de rotas”, a crítica prevaleça mais sobre os processos de implementação, sendo que os princípios e o próprio desenho da política se manterão “blindados” pelos gestores em nível mais alto na hierarquia.

Já a abordagem *bottom-up* parte do princípio de que “a administração não é perfeita” e que os elementos importantes para um processo de mudança não podem ser considerados em suas condições ideais, pois estes apresentam oscilações ao longo do percurso que exigem flexibilidade e capacidade de adaptação. Esta permeabilidade deve estar presente na construção de estruturas de gestão e, para tal, os processos de formulação devem contemplar a intervenção do implementador.

Enquanto os modelos *top-down* estão preocupados com o controle e responsabilidades a serem respeitadas pelo implementador, os modelos *bottom-up* salientam a confiança depositada no implementador. Desse modo, os modelos *bottom-up* procuram garantir um grau de liberdade para o implementador que lhe permita lidar com as incertezas em relação ao ambiente através da flexibilidade e do aprendizado. (CKAGNAZAROFF, 2009, p.34).

Analizando como se deu o processo da Reforma Administrativa de 2000, da PBH, tanto em relação à dinâmica da formulação quanto ao início do processo de implementação, é

possível perceber características mais acentuadas do modelo *top-down*, onde uma equipe de especialistas elaborou um modelo que se oficializou na estrutura legal no município, sem a participação de um conjunto de atores, governamentais e mesmo não-governamentais, até então muito presentes nos processos políticos da Administração.

As implicações desta escolha metodológica de condução da Reforma não eram de todo ignoradas pela equipe que trabalhou na formulação, conforme Jupira Gomes de Mendonça e Júnia Santa Rosa⁵⁵. Mas a decisão ficou a cargo dos atores políticos, quais sejam: o Prefeito, o Secretário de Fazenda e o Secretário de Planejamento. A preocupação estava direcionada com as possíveis resistências advindas do processo de aprovação na Câmara Municipal e abrir para discussões muito ampliadas levaria a um processo demorado, tornando-se impossível obter aprovação no tempo desejado. Eram esperados muitos questionamentos por parte, principalmente, dos atores institucionais da PBH. Mas acreditava-se que, durante o processo de implementação, as estratégias de divulgação e a própria dinâmica de trabalho, conduzidas pela equipe central de governo, levariam a uma melhor assimilação das diretrizes que fundamentavam as alterações propostas.

Fator importante para analisar tal processo de implementação encontra-se no perfil do gestor responsável pela reforma. Através de seu histórico dentro das políticas públicas e seu perfil gerencial reconhecido internamente, Maurício Borges Lemos reunia credibilidade e autoridade dentro do governo. A autoridade estava dada pelo cargo que ocupava e pela função a ele atribuída pelo prefeito Célio de Castro. A credibilidade vinha do reconhecimento de seus pares de seu conhecimento e sua capacidade de gestão, construída em parte por sua trajetória acadêmica mas, principalmente, pela experiência adquirida ao longo do período em que esteve à frente de cargos estratégicos na administração municipal. Boa parte da crença em uma assimilação da nova proposta de arranjo político-administrativo estava depositada justamente na figura do Secretário de Planejamento à época.

A estratégia adotada teve seu reflexo nos vários segmentos do governo, em especial nas gestões das políticas sociais e urbanas do Município. Segundo Portela (2005), em sua pesquisa sobre a experiência da PBH, a escolha por uma estratégia de formulação sem ampliação da discussão com gestores, levou a “processos antagônicos” que poderiam ter sido evitados. Já para Santos (2005), a reforma foi “pretensiosa na amplitude de objetivos esperados”.

⁵⁵ Em entrevistas realizadas em 14/09 e 04/10/2010, respectivamente.

No próximo capítulo, nos dedicaremos à investigação mais detalhada do arranjo institucional e dos impactos da forma como foi implementada a Reforma de 2000 nas políticas sociais do Município, traduzida na criação da Secretaria Municipal de Coordenação de Políticas Sociais (SCOMPS), foco desta pesquisa.

4 A CRIAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DA COORDENAÇÃO DE POLÍTICA SOCIAL (SCOMPS)

A Reforma Administrativa da PBH, instituída no ano de 2000, buscava elevar a performance do seu aparato burocrático. As Secretarias Municipais de Coordenação de Política Urbana e Social foram criadas para fomentar planejamentos articulados das ações e serviços a serem desenvolvidos pelas áreas finalísticas, no caso as Secretarias Temáticas a elas vinculadas. A PBH agrupou as secretarias finalísticas de acordo com a natureza dos serviços, divididos como “urbanos” e “sociais”. Esta divisão segue uma tendência geral na organização administrativa das políticas públicas cujo produto final, infraestrutura e obras, são agrupados como urbanos e as políticas de educação, assistência e saúde como de gestão social.

Conforme vimos no capítulo 2 desta dissertação, Sulbrandt (2002) explica esta divisão e destaca a especificidade das políticas associadas à área social, em especial as políticas sociais protetivas e de controle de riscos, que, devido à maior complexidade dos fenômenos (multicausalidade), onde mais de um setor se envolve na situação foco de intervenção, devem desenvolver habilidades específicas. Este aspecto se torna determinante para a pesquisa sobre a experiência de Belo Horizonte, mais especificamente sobre o arranjo institucional desenvolvido para favorecer uma maior integração e eficiência das políticas sociais, materializado na criação da Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social (SCOMPS).

A criação da SCOMPS trazia em seu ideário obter uma visão integral da realidade social a ser trabalhada, ampliar a racionalidade de gastos e garantir a melhoria de resultados na execução das políticas sob responsabilidade das secretarias temáticas sociais. Na sua concepção trazia, em teoria, todos os elementos para ser bem sucedida em seu processo de implementação (dimensões política, técnica-legal e administrativa, conforme visto no capítulo anterior). Porém, como apontado por Rezende (2004), a tensão já estava posta, uma vez que, além da função de coordenar o planejamento das ações das diversas Secretarias, a SCOMPS detinha também o controle financeiro sobre as mesmas.

Este capítulo tem por objetivo apresentar e refletir sobre este modelo de gestão intersetorial desenvolvido pela PBH, na área social, e seu processo de implementação. Na primeira seção procuraremos demonstrar as diretrizes que estruturavam a SCOMPS e discutir

as dinâmicas organizacionais que foram utilizadas em sua implementação. Na seção seguinte abordaremos os principais desafios encontrados e os motivos que levaram à sua extinção.

4.1 – Diretrizes e dinâmicas organizacionais para a implantação de uma ação coordenada

A SCOMPS localizava-se dentro da estrutura administrativa da PBH com a principal tarefa de coordenar e planejar, inclusive orçamentariamente, as políticas sociais setoriais e descentralizadas de governo, conduzindo a um modelo de gestão que garantisse intervenções conjuntas e articuladas sob uma perspectiva intersetorial. Tinha como objetivos a eliminação dos seguintes problemas:

- Fragmentação das políticas sociais;
- Sobreposição de ações;
- Desperdício de recursos;
- Dificuldade na identificação de problemas;
- Não-atendimento de carências da população residente nas áreas de risco.

Estes problemas eram compreendidos em uma cadeia processual em que a fragmentação das políticas sociais era entendida também como uma decorrência do crescimento de ações e serviços, especialmente após a Constituição de 1988, na qual os direitos sociais foram expandidos e descentralizados para as instâncias locais, acomodando-se em setores cada vez mais especializados. Essa especialização, fundamental para o desenvolvimento de ações e serviços para o atendimento à população, veio agregada a um desenvolvimento desigual entre as políticas setoriais no município, tanto do ponto de vista legal/normativo quanto nas questões orçamentárias. A falta de um direcionamento comum para as políticas fazia com que os planejamentos de ações fossem conduzidos separadamente, cada setor tentando resolver os problemas identificados somente analisando-os sob o ponto de vista de sua especialidade. Isto acabava gerando constrangimentos para o município, onde havia alguns grupos ou territórios com grande gama de serviços ofertados por diversas políticas, por vezes atendidos através de sobreposição de ações, e outra parcela da população descoberta do atendimento das políticas.

Estes problemas se tornavam mais evidentes na população residente nas áreas de maior vulnerabilidade social de Belo Horizonte, onde, além de apresentarem uma maior demanda por atendimentos das políticas sociais, as respostas diante do investimento eram consideradas insuficientes pela administração. Falando de outra maneira, os recursos financeiros investidos nos diversos programas distribuídos nas secretarias temáticas não geravam o resultado esperado. Fazer uma articulação de toda essa rede no intuito de construir um planejamento conjunto para a resolução dos problemas apresentados, especialmente pela população mais vulnerável do município, se constituiu como o principal objetivo da SCOMPS.

É preciso sincronizar os serviços das diversas áreas setoriais para criar de fato a *intersectorialidade*. É necessário garantir um conjunto de serviços básicos de forma a viabilizar a universalidade. A criação da intersectorialidade é, na verdade, a sincronização de toda essa oferta de serviços. É necessário romper com a lógica da mera soma cumulativa de programas para privilegiar a construção de um programa intersectorial com uma dimensão única. (PBH, 2001, p.24)

Mas havia também uma preocupação com o crescente gasto da administração pública na implementação de programas e ações das políticas sociais, que pesava sobremaneira para a decisão da criação de uma Secretaria de Coordenação. Analisando a estrutura orçamentária das sete secretarias temáticas sociais para o ano de 2001 se constata diferenças significativas em termos de estrutura e volume de recursos que desequilibravam e, muitas vezes, impossibilitavam uma ação conjunta para o atendimento da gama de demandas para a PBH, em especial para o atendimento à população residente em áreas de maior vulnerabilidade social que, na visão dos administradores, necessitava de maior investimento em programas e projetos integrados. Enquanto a Educação e a Saúde detinham juntas aproximadamente 50% do orçamento total do município, garantidos em lei, as outras cinco secretarias sociais, no ano de 2001, somavam cerca de 6% do orçamento, distribuídos conforme o tabela a seguir:

Tabela 01: distribuição orçamentária das secretarias sociais da PBH (2001)

Secretarias	% do orçamento
Educação	18,1%
Saúde	31,5%
Assistência Social	3,4%
Esportes	0,3%
Cultura	0,9%
Abastecimento	0,05%*
Direitos de Cidadania	0,2%

Fonte: elaborado pelo autor, a partir de PBH, 2002, p.21.

* parte significativa do orçamento da Secretaria de Abastecimento está inserida dentro da Educação, em específico na gestão da merenda escolar. A porcentagem em referência contempla somente o eixo “agricultura urbana”.

Na visão dos gestores, mais especificamente do Secretário de Planejamento à época, tornava-se fundamental uma coordenação destes orçamentos com vistas a garantir uma maior otimização dos recursos disponíveis que, agregado a um planejamento metodológico intersetorial, direcionaria a intervenção pública com maior eficiência. Para tal, vinculado à estrutura da SCOMPS, criou-se a Secretaria Municipal Administrativa e Financeira da Política Social (SMAF-PS), cujas atribuições eram:

Art. 51 – Compete à Secretaria Municipal Administrativa e Financeira da Política Social:

I – coordenar a execução das atividades administrativas e financeiras da Secretaria de Coordenação a que é vinculada e de suas secretarias;

II – gerenciar, em conjunto com as respectivas secretarias temáticas, os fundos municipais de Saúde, Merenda Escolar, Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, Assistência Social, da Criança e do Adolescente e Projetos Culturais;

III – desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

(PBH, Lei 8.146, de 29 de dezembro de 2000)

A criação da SMAF-PS não eliminava as gerências administrativas e financeiras das secretarias temáticas. Porém, a administração dos recursos passou a ser acompanhada e autorizada pela SCOMPS, o que gerou uma série de conflitos como veremos mais detalhadamente na próxima seção deste capítulo. Neste momento, torna-se importante debruçarmos sobre dois eixos estratégicos na administração das políticas sociais, os quais a diretriz intersetorial da SCOMPS faria materializar: a territorialidade e a informação.

Em relação à territorialidade, já existia no município grande acúmulo na área de planejamento urbano. Na década de 90, a partir da implantação do Orçamento Participativo (Regional e de Habitação), este planejamento ganhou maior potência e legitimidade, uma vez que se estruturava a partir de diagnósticos territoriais locais com forte priorização das demandas da população residente em áreas de “vilas e favelas”⁵⁶. Outros avanços importantes na área urbana foram a elaboração e aprovação do Plano Diretor Municipal e da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS), que possibilitaram para a administração o desenvolvimento de projetos integrados de intervenção territorial. Na análise de Jupira Gomes de Mendonça, em entrevista para esta dissertação, o processo institucional para o fomento do Plano Diretor e da LPUOS foi uma experiência intersetorial bem sucedida que funcionou durante o período de elaboração da proposta (1995-1996)⁵⁷ até sua aprovação.

Esta evolução nos processos de planejamento urbano no município resultou em diagnósticos mais precisos sobre a realidade local que, associada a outros trabalhos desenvolvidos através da Secretaria de Planejamento, como o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) e o Índice de Qualidade de Vida Urbana (IQVU)⁵⁸, proporcionou uma visão mais apurada sobre os territórios mais carentes de intervenção pública. Era, pois, uma evolução natural para a equipe de Planejamento incluir a dinâmica das políticas sociais dentro de processos de planejamento territorial, em especial intervenções integradas em territórios de maior vulnerabilidade social, como as 81 unidades de intervenção (Unidades de Planejamento) definidas através do Plano Diretor Municipal. Na área urbana o trabalho de planejamento de intervenção integral já se materializava a partir dos Planos Globais Específicos (PGE) que, através de diagnósticos (sociais e urbanos) sobre as Unidades de Planejamento, definiam as diretrizes a serem seguidas por todas as secretarias urbanas no município para intervenções nas áreas de vilas e favelas.

Na visão de Maurício Borges Lemos, Secretário de Planejamento e principal responsável pela elaboração deste novo arranjo institucional, a Reforma Administrativa tinha

⁵⁶ O termo “vilas e favelas” é utilizado pela PBH para denominar áreas de assentamento irregular ou informal, caracterizadas por inadequada infraestrutura urbana e social (regularização fundiária, pavimentação, saneamento básico, postos de saúde, escolas, entre outros). “Conjuntos habitacionais precários” é outro termo usado pela administração municipal, agregado aos dois anteriores, referindo-se ao conjunto de áreas de maior vulnerabilidade social da cidade.

⁵⁷ Foram compostos dois grupos técnicos para elaboração das duas iniciativas, ambas aprovadas em 1996, com a participação das secretarias urbanas e das autarquias a elas relacionadas (SUDECAP, BHTRANS e URBEL).

⁵⁸ O IQVU-BH foi desenvolvido pela Secretaria de Planejamento em conjunto com equipe multidisciplinar da PUC-MG, com patrocínio do Fundo de Incentivo à Pesquisa da PUC/MG, FAPEMIG e CNPq, concluído em setembro de 1996. O IVS também foi uma parceria entre as Secretarias de Planejamento e Desenvolvimento Social com a Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação da PUC/MG. Ambos os indicadores foram aplicados nas 81 unidades de planejamento (áreas de vilas e favelas) definidas pelo Plano Diretor.

“um corte no social e no urbano. (...) Primeiro é preciso entender que a área social constitui o urbano. O planejamento da área social, portanto, faz parte do planejamento urbano.” (PBH, 2001, p.24). Era necessário inserir o eixo territorialidade também para o planejamento das intervenções das secretarias sociais de maneira integrada, conforme a evolução que as políticas urbanas já apresentavam no final da década de 1990, o que foi chamado pelo Secretário de “urbanizar socialmente” para a criação de serviços produzidos a partir da ponta, ou seja, do território. Destaca-se que na área social já havia um trabalho de diagnóstico sendo construído pela Secretaria de Saúde desde 1991, que acabou gerando o Índice de Vulnerabilidade à Saúde, um trabalho de diagnóstico territorial a partir de vários indicadores distribuídos por setores censitários. O desafio posto para as políticas do município era a criação de um único mapa, realizado a partir dos índices já produzidos, que pudesse ser o orientador para o planejamento de todas as áreas temáticas. Desta forma surgiu o “Mapa das Áreas Prioritárias para Inclusão Urbana e Social”⁵⁹.

A partir da criação deste instrumental, a SCOMPS passa a desenvolver um programa territorializado intersetorial para as políticas sociais: o Programa BH Cidadania⁶⁰. Este surge com a principal função de articular os serviços e ações das diversas secretarias temáticas sociais em territórios de maior vulnerabilidade social do município, definidos pelo “Mapa das Áreas Prioritárias”. Assim são descritos os objetivos do Programa:

Objetivo Geral

- promover a inclusão social das famílias residentes em áreas socialmente críticas definidas para intervenção.
- consolidar modelos integrados de atuação na área social, com base nos princípios da descentralização, intersetorialidade, territorialidade e participação do cidadão.

Objetivos Específicos

- garantir a acessibilidade aos bens e serviços de Saúde, Educação, Cultura, Esportes, Abastecimento, Assistência Social, Direitos da Cidadania.
- Reduzir os fatores de risco e vulnerabilidade social das famílias.
- Promover relações de solidariedade entre os membros da comunidade.
- Disponibilizar um sistema único de informações cadastrais e de fluxo (de entrada/permanência/saída) das famílias beneficiadas pelo Programa. (PBH, 2003, p.6)

O Programa passa a ser a grande aposta da SCOMPS no planejamento intersetorial das políticas sociais para os territórios de maior vulnerabilidade do município. Seus objetivos,

⁵⁹ O “Mapa das Áreas Prioritárias para Inclusão Urbana e Social” foi construído a partir do IQVU, IVS, Índice de Vulnerabilidade à Saúde, Censos Demográficos brasileiros de 1991 e 2000 e Contagem Populacional de 1996 (IBGE), tendo como base cadastral o Censo BH Social de 2000.

⁶⁰ O nome do Programa foi escolhido pelo próprio prefeito Célio de Castro.

conforme descritos acima, visavam a articulação das ações e serviços das políticas setoriais, diminuindo a fragmentação e concentrando esforços para solucionar as deficiências das políticas em regiões determinadas da cidade. Assim como os PGEs das políticas urbanas, o Programa BH Cidadania passa a ser a estratégia territorial da SCOMPS, orientadora de todas as secretarias setoriais sob sua coordenação.

Nesta perspectiva é que o **Programa BH Cidadania** está sendo construído. Trata-se de um programa cujo principal objetivo é a inclusão social, a partir de uma estratégia que promova a integração das diversas áreas temáticas, de forma intersetorial e descentralizada. Deve operar a partir da identificação das demandas específicas dos usuários, e não mais unicamente por modelos e pela capacidade de resposta dos programas e dos serviços públicos. (PBH, 2001, p.25-26)

Como instrumentos para o fomento de ações coordenadas, o Programa BH Cidadania se estruturava para trabalhar intersetorialmente através de reuniões colegiadas com a participação das esferas centrais, regionais e locais do município, nos mecanismos de planejamento, implementação e avaliação das ações e serviços. Também se propunha a fomentar a intersetorialidade através de fóruns e seminários, para que os atores da área social pudessem se apropriar dos princípios e da metodologia do Programa. Outra incorporação importante era a participação da sociedade civil, mais especificamente dos usuários moradores das áreas, nas esferas colegiadas locais.

O segundo eixo importante para a implementação da intersetorialidade nas políticas sociais da PBH, com especial responsabilidade da SCOMPS, era a “informação”. Para se reduzir a fragmentação das ações e serviços, verificando sobreposições de ação ou mesmo falta de cobertura, tornava-se necessário o desenvolvimento de um sistema de informação integrado que permitisse diagnósticos mais precisos sobre a realidade dos diversos territórios do município. O “Mapa de Áreas Prioritárias” já apontava os territórios de maior vulnerabilidade a partir de indicadores integrados. Porém, era necessário o desenvolvimento de um sistema de informações que permitisse o refinamento de diagnósticos e, principalmente, fornecesse um instrumental para acompanhamento e avaliação da intervenção pública dos diversos setores.

Já existia todo um processo de trabalho na área de cadastro de informações dos territórios do município nas áreas de Saúde e Educação. Por serem políticas universais e instituídas dentro do contexto das três esferas de governo, para o planejamento das ações e, principalmente, para o planejamento financeiro, o investimento em cadastros mais potentes se tornava essencial. Na Educação, por exemplo, o sistema de cadastramento dos alunos através dos correios permitiu identificar a demanda por serviços (série e idade) e por território. Além

do ensino fundamental, outro cadastro importante já em funcionamento era o do programa Bolsa-Escola que, distribuído em todo o município, fornecia informações importantes sobre famílias vivendo em situações de exclusão ou risco social. Mas é a Saúde que apresentava maior evolução em termos de sistema, com o desenvolvimento de tecnologias para cadastro e acompanhamento de indicadores, a partir da criação do “Índice de Vulnerabilidade à Saúde”, e de uma dinâmica de alimentação de informações a partir do trabalho da ponta, via projeto BH Vida-Saúde Integral.

O “Mapa de Áreas Prioritárias” (2000) introduziu a dinâmica espacial para o planejamento das políticas sociais na PBH. Mas era necessário o desenvolvimento de um sistema de informação intersetorial que permitisse o refinamento das informações e, principalmente, um acompanhamento das intervenções para balizar processos de avaliação mais consistentes sobre a eficiência e eficácia das ações e serviços implementados. Como *sistema de informação* compreende-se “um conjunto de métodos, facilidades e atividades de processamento de dados, organizado de modo a satisfazer certa demanda dos processos decisórios.” (Ferreira, 2000, p.18). A construção de um cadastro básico para as políticas sociais passou a ser prioridade para a SCOMPS, sendo visto como essencial para o desenvolvimento de um planejamento integrado e intersetorial das secretarias temáticas.

...a incorporação de tecnologias de informação expressas em um projeto de **Sistema de Informação** para as políticas sociais permitirá um salto na capacidade de gerenciamento do setor público no município. Em um novo patamar na produção de informações estratégicas, estaremos nos colocando em condições de igualdade em relação à capacidade de gestão já existente em outras estruturas organizacionais complexas do mundo atual. (PBH, 2001, p.19)

Cabe ressaltar que a questão da “Tecnologia de Informação” (T.I.) estava colocada para toda a estrutura de funcionamento da administração, incluso para as áreas meio (Administração e Finanças, Planejamento e Governo). Porém, para a área social era necessário pensar no desenvolvimento de um sistema de informação próprio, que fornecesse subsídios para maior eficácia do gasto público. Vale ressaltar que, sob a responsabilidade da SCOMPS estava 59,95% do orçamento total do ano de 2001 da PBH, entre repasses federais e arrecadação municipal. Míriam Dolabella⁶¹ (PBH, 2002, p.18) analisa que o cenário dos quatro anos anteriores (1998-2001) apontava para a crescente municipalização de serviços,

⁶¹ Míriam Dolabella é servidora de carreira, tendo sua experiência na PBH basicamente nas áreas de planejamento orçamentário. Ocupava, à época da reforma de 2000, o cargo de Gerente de Orçamento da antiga Secretaria Municipal de Governo, Planejamento e Coordenação Geral, função que exerce até os dias atuais, na atual Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação.

ações e programas até então desenvolvidos por outras esferas de governo, em especial o Governo Federal, sem que a transferência financeira crescesse na mesma proporção, sendo a construção do cadastro único e a implementação do Programa BH Cidadania duas iniciativas importantes para a efetiva coordenação e intersetorialidade das políticas sociais. Ainda pondera sobre a expectativa de crescimento econômico que, naquele momento, era baixa. Para ilustrar este ponto, acompanhe a evolução dos gastos na área social, a partir da tabela a seguir:

Tabela 02: Evolução dos gastos na área social da PBH

Fonte Ano	Gasto da Arrecadação Municipal (%)	Transferências do Estado e da União (%)	Gasto Total (%)
1998	36,00	15,38	51,38
1999	43,95	12,86	56,81
2000	43,22	13,04	56,26
2001	47,65	12,30	59,95
Crescimento de 1998 p/ 2001 (%)	11,65 (+)	3,08 (-)	8,57 (+)

Fonte: elaborado pelo autor, a partir de PBH, 2002, p.22

Para a consolidação de um projeto de informatização das políticas sociais foi criada uma “Comissão de Informação”, com a participação de profissionais das Secretarias de Educação, Saúde, Assistência Social, PRODABEL e de Modernização, coordenados pela SCOMPS. Os desafios postos para esta comissão eram a construção de um cadastro populacional integrado que pudesse se tornar um instrumental potente para a avaliação de resultados das ações e serviços implementados pelas secretarias sociais; incorporar tecnologias de informação nos processos de trabalho diretamente vinculados à prestação de serviços, pois, até aquele momento, isto só havia ocorrido nos processos administrativos; integrar informações assistenciais e administrativas para o fornecimento de serviços de maneira ágil, sem sobreposições e com otimização de gastos; e, por fim, estabelecer para os trabalhadores a cultura de utilização de uma nova tecnologia nos processos de trabalho.

Sulbrandt (2002) analisa que as políticas e programas sociais são afetados por uma série de fatores que trazem restrições em seus processos de implementação, oriundas tanto das organizações encarregadas pela execução quanto do contexto social e político em que se operam. O autor aponta como um primeiro fator restritivo as características próprias das políticas e programas sociais, que se estruturam de maneira frágil diante de diagnósticos

pouco precisos para fenômenos multicausais, causando fragmentação e dificuldades no estabelecimento e, principalmente, no cumprimento de metas. Agregam-se a isto fatores organizacionais como a grande variedade de setores especializados e seus contextos políticos, que multiplicam as esferas de decisão, tanto nos setores quanto na hierarquia de cada um deles, e as corporações, que possuem diferentes interesses e conhecimentos, com percepções distintas sobre os problemas a serem enfrentados.

No novo desenho proposto para a gestão das políticas sociais no município, com a criação da SCOMPS o governo esperava enfrentar todos esses problemas elencados, sendo a intersetorialidade o elemento estratégico propulsor das mudanças desejadas. Sob este ponto de vista, analisando a partir da literatura que trata sobre o tema intersetorialidade e os recursos necessários para sua implementação, em especial Repetto (2005, p.7), a aplicação do modelo intersetorial na criação da SCOMPS cumpria requisitos fundamentais, a saber:

- Recursos políticos - adesão dos grupos de poder na perspectiva da legitimação e participação ativa no processo de construção de consensos e pactuação de compromissos; na experiência da PBH, os recursos formais podem ser considerados através da aprovação em Lei que cria a Secretaria e credibilidade política do gestor à frente da reforma, Maurício Borges Lemos, amparado pelo prefeito e pelos legisladores municipais.
- Recursos institucionais - marcos institucionais construídos de maneira a garantir a participação dos atores de diversos setores, mas também desenvolvendo instrumentos de gestão apropriados ao novo arranjo institucional, favorecendo a criação de uma metodologia que compreenda os processos de formulação, implantação, monitoramento e avaliação. Na experiência de que trata esta dissertação constatamos este aspecto através de um novo arranjo administrativo, com criação de órgãos e departamentos para o fomento do modelo, além do desenvolvimento de uma metodologia de planejamento e monitoramento das ações e serviços a serem implementados.
- Recursos financeiros e administrativos - investimento em recursos (financeiros, humanos, logística) para garantir a aplicação da metodologia desenvolvida, incentivando os profissionais envolvidos e gerando resultados que comprovem a eficiência/eficácia do modelo. A partir da criação da SCOMPS, novo fluxo financeiro é instituído com fins de garantir uma melhor distribuição dos recursos financeiros e uma nova organização das ações a serem desenvolvidas, em especial nos territórios de maior vulnerabilidade social do Município.

- Recursos ideológicos – fundamentação em ideais e valores comuns sobre o papel das políticas públicas; no caso de Belo Horizonte, a inclusão social da população mais vulnerável como função do Estado, com ações e serviços articulados intersetorialmente por uma Secretaria de Coordenação e implementados através de políticas públicas eficientes e direcionadas ao cidadão.

A SCOMPS inicia seu funcionamento no ano de 2001 e vários foram os fatores que influenciaram em sua dinâmica de funcionamento, culminando com sua extinção na reforma administrativa de 2005. Entender esta trajetória torna-se fundamental para a pesquisa de que trata esta dissertação e é o que tentaremos explorar na próxima seção.

4.2 – Os principais desafios encontrados: o difícil caminho da implementação

Conforme discutido no capítulo anterior, o processo de formulação da reforma administrativa não passou por consultas abertas entre gestores e técnicos dos diversos setores e, quando de sua aprovação na Câmara Municipal, ainda era desconhecida por boa parte da administração. Outro fator importante para análise era a dimensão da proposta, que alterava não somente departamentos e cargos (criação/extinção) como a forma de organização do arranjo institucional em termos de dinâmica operacional, fluxo e controle de recursos. Neste sentido é que podemos entender a dimensão da reforma como sendo do tipo *compreensiva*, ou seja, propostas de mudanças globais nas estruturas institucionais em um curto período de tempo. (NORTH, 1994; ALVERGA, 2003).

As implicações possíveis desta maneira de operar a reforma não eram desconhecidas pelos gestores responsáveis, conforme apontam as entrevistas realizadas⁶². Porém, diante do contexto político e analisando as experiências que serviram de base para a construção do desenho, São Paulo e Fortaleza, foi dada prioridade ao processo de aprovação, sendo que os aspectos internos para compreensão e assimilação das propostas, de acordo com Maurício Borges Lemos, aconteceriam no decorrer do processo de implementação, dentro das novas dinâmicas de trabalho.

⁶² Em especial, Maurício Borges Lemos, Júnia Santa Rosa e Jupira Gomes de Mendonça.

Quando a SCOMPS é instituída, o Secretário que ocupa a pasta é o próprio Maurício Borges Lemos, o principal responsável pela condução do processo quando à frente da Secretaria de Planejamento. Este é um aspecto relevante que demonstra a importância das políticas sociais no contexto municipal e a complexidade da gestão da área para a PBH. Segundo Lemos, em entrevista, havia uma consciência de que a área de gestão que mais demandava ações intersetoriais era a que respondia pelas ações finalísticas sociais e, ao mesmo tempo, onde as resistências seriam também maiores, em especial das secretarias de Educação e Saúde, fortemente presentes na administração municipal, detentoras de grande parte dos recursos e com grande organização corporativa.

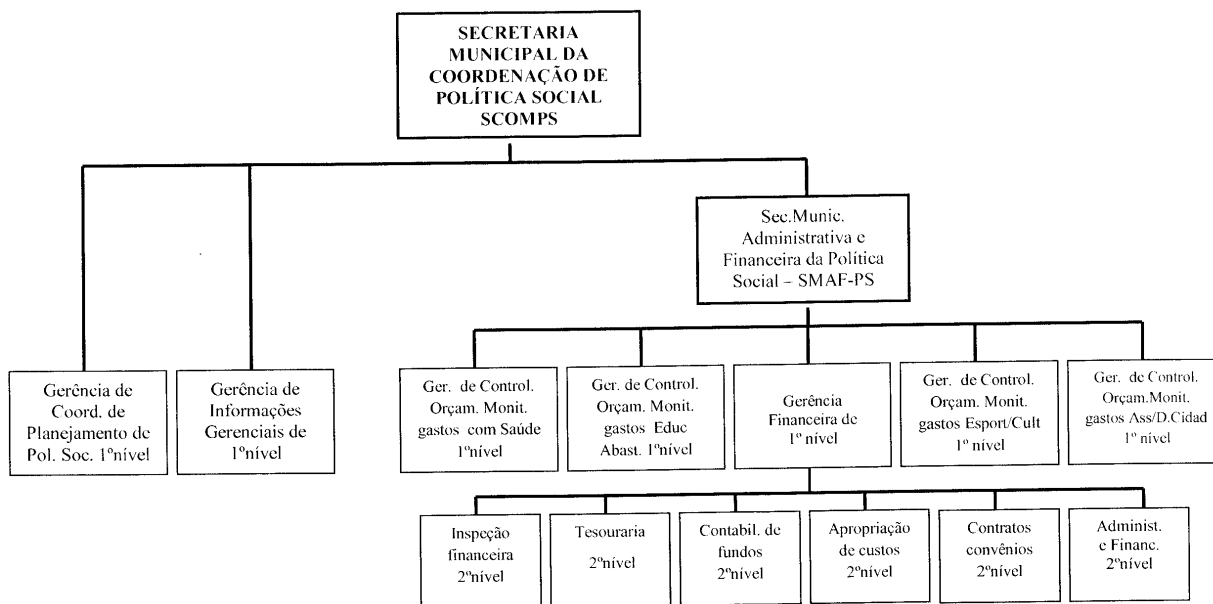
De acordo ainda com o entrevistado, o modelo de organização proposto pela reforma procurou trazer maior flexibilidade para a administração da PBH através de mecanismos mais rápidos e menos complexos para operar mudanças internas, implementando melhorias e ajustes a partir da evolução das políticas implantadas. Isto se traduzia na aprovação da estrutura organizacional em Lei, mas com liberdade de ajustar internamente o planejamento das ações e serviços através de decretos, um dispositivo que não mudaria os quantitativos de investimentos no global, mas permitiria flexibilização na distribuição dos esforços dentro da administração.

Se na visão dos gestores responsáveis pela reforma o novo modelo trazia flexibilidade para a administração, favorecendo a aplicação da intersectorialidade nos modos de gestão da PBH, tal não foi percebido, dessa maneira, pelos secretários e gestores temáticos sociais, especialmente da Saúde e Educação. A criação das Secretarias de Coordenação foi a mudança mais significativa na visão da maioria dos entrevistados e, particularmente para os gestores de primeiro nível, elas significavam aumento de controle e perda de poder para as secretarias temáticas. Conforme aponta Rezende (2004), nas reformas administrativas, por mais que existam inovações nos modos de operação e criação de incentivos para o envolvimento e participação dos atores visando o aumento de eficiência, as atenções se voltam basicamente para a distribuição do poder de controle sobre os recursos. Para o autor este é o paradoxo das reformas administrativas: a administração ganhar flexibilidade e ao mesmo tempo aumentar o controle para atingir maior racionalidade de gastos.

A criação da SCOMPS trazia este paradoxo. Buscava atingir maior eficiência das políticas sociais no município e isto teria que acontecer através de uma maior racionalidade de gastos, uma vez que se tratava de um momento de baixo crescimento econômico no país, quando a arrecadação municipal e as transferências financeiras das outras esferas de governo não apresentavam perspectiva de crescimento. Se observarmos a composição da estrutura

administrativa da SCOMPS, vamos constatar maior formalização institucional para os aspectos do controle e monitoramento financeiro. Como pode ser visto no fluxograma abaixo:

Organograma 02: Arranjo institucional da SCOMPS (2001)



Fonte: elaborado pelo autor, a partir do Decreto nº 10.554, de 15 de março de 2001.

Apesar do número baixo de cargos para as áreas de planejamento e gestão das políticas sociais, esperava-se compor a estrutura da Secretaria com quadros técnicos qualificados, criados com a reforma sob a denominação de Consultor Técnico Especializado⁶³. Por ser um cargo que previa uma remuneração melhor, era possível trazer para a administração especialistas que auxiliariam no processo de evolução das políticas, no caso da SCOMPS, da gestão das políticas sociais. Porém, estes cargos de consultores não ficaram atrelados a secretarias específicas e, ao final, a SCOMPS teve que se estruturar com quadros já existentes trazidos de outras secretarias e através de contratos terceirizados para servidores sem cargo efetivo. O fato é que os cargos de recrutamento amplo são de grande interesse não apenas do executivo como também do legislativo. Para as administrações

⁶³ Foram criados, ao todo, 6 cargos de consultores técnicos especializados com a Reforma Administrativa de 2000.

públicas, garantir o preenchimento de cargos de recrutamento amplo com profissionais de perfil técnico se torna um grande desafio. Não foi diferente para a PBH. Porém, mais complexo do que a ocupação de cargos no nível central eram as nomeações para as esferas descentralizadas regionais, em especial para os cargos de Secretários Regionais de Serviços Sociais.

Na área social tinha muita disputa de poder. Era muita mudança de paradigma. De uma área que sempre foi acostumada a usar como tutela, como clientelismo. A sensação que eu tinha é que as pessoas não estavam nem aí para o conteúdo, para o planejamento. Os secretários sociais foram uma derrota para o Maurício. As pessoas vão para a política pública com uma visão muito particular. (...) Os interesses políticos e privados sempre interferem. (entrevista com gestor de 2º nível)

A análise acima parte de uma reflexão sobre as reuniões de planejamento e amadurecimento do modelo de gestão que a SCOMPS começou a realizar após março de 2001. A derrota a que se refere o entrevistado demonstra a tentativa dentro do governo de preenchimento das vagas estratégicas para a área social, com especial atenção para os cargos de Secretários Regionais, contemplando critérios técnicos, além dos políticos que são naturais e não podem ser negligenciados quando se trabalha com políticas públicas. (SULBRANDT, 2002; PETERS, 1999; REPETTO, 2005).

Além das questões ligadas às esferas regionais, a SCOMPS tinha que lidar também com o conflito de poder entre suas secretarias temáticas. Conforme dito anteriormente, isto estava localizado mais especificamente nas secretarias de Saúde e Educação. Assim relata um entrevistado:

Ela [a Reforma] trazia constrangimentos políticos. Havia um sentimento de uma perda de poder em dois níveis: no nível de execução orçamentária e financeira, porque você co-ordenava despesas, e no de execução política.(...)ou seja, enquanto no nível da execução política você tinha que dialogar com o Secretário da SCOMPS, no nível de execução, discussão orçamentária e financeira você tinha que lidar com o secretário da SMAF. (...) Então aquilo foi efetivamente uma profunda subtração de autoridade, de capacidade de gestão...de autonomia dos gestores. (entrevistado de 1º nível)

Se por um lado o arranjo institucional proposto gerava tais constrangimentos, por outro, de acordo com o mesmo entrevistado, a reforma trouxe a possibilidade de modernização do arranjo de cada secretaria, permitindo que os reordenamentos necessários para o melhor funcionamento interno fossem realizados de maneira autônoma. Mas a questão do controle financeiro era a função mais marcante dentre as atribuições da SCOMPS.

Apesar de todas estas questões, não houve protestos mais ostensivos em relação ao novo modelo proposto. A questão evidente nas entrevistas foi a insatisfação com a falta de abertura para participação no processo de elaboração e isto era dito em diversas instâncias de discussão. Mas em relação ao modelo e aos constrangimentos com a questão de poder e controle de recursos não foram relatadas discussões públicas a respeito. Isto nos chama atenção para a análise do perfil do gestor à frente do processo. Como dito no capítulo anterior, Maurício Borges Lemos era um gestor que compunha o governo desde 1993, sempre em posições estratégicas. Além de reconhecida capacidade técnica, adquirida através da academia e da experiência prática ao longo dos anos, detinha credibilidade dentro do governo. Sua decisão, por exemplo, de não contratar consultoria especializada para a formatação do desenho da reforma administrativa partia do princípio de que o conhecimento adquirido nos últimos anos, dele próprio e de alguns atores estratégicos, era suficiente para identificar os problemas e propor soluções institucionais⁶⁴.

Segundo Alexander (1993), o perfil do coordenador é estratégico para se construir uma proposta de ação coordenada. Para o autor, tanto as características de personalidade quanto a qualificação (formação e experiência), associados à ocupação de um lugar central na rede interorganizacional, onde possua autoridade para decisões sobre distribuição de recursos, aumentam suas chances de sucesso.

Vamos constatar esta ênfase na centralidade do gestor também no trabalho de Pacheco (2002), que, analisando o perfil dos dirigentes públicos brasileiros ao longo da história, afirma estar ocorrendo uma mudança muito rápida, sendo que hoje o que se espera de um dirigente, além de capacidade técnica, são competências específicas de direção.

...além de especialistas em seus temas setoriais (saúde, educação, meio-ambiente, etc), têm que ter **competências específicas de direção**, para que possam liderar os processos de otimização de recursos humanos e financeiros, uso de tecnologias de informação, monitoramento e avaliação de resultados, clima e mudança de cultura das organizações, interlocução com vários atores, dentre outros temas de gestão. (PACHECO, 2002, p.16)⁶⁵

⁶⁴ Maurício Borges, para esta decisão, balizou-se no modelo de reforma utilizado por Fortaleza, que contratou consultoria para a construção de um desenho e, em sua visão, este ficou equivocado, especialmente no que se refere à extinção de secretarias temáticas e unificação em uma única. Para ele a criação da SCOMPS não eliminava as especificidades de cada secretaria temática, apenas criava um mecanismo para que funcionassem intersetorialmente. Mesmo sem ter consultoria externa, para a construção da proposta foram agregados assessores especialistas à Secretaria de Planejamento.

⁶⁵ Como competências de direção a autora elenca: assumir compromissos com resultados; dispor-se a exercer supervisão permanente das ações face à missão, estratégias e prioridades definidas; liderar pelo exemplo e conduzir a mudança na organização pública para que alcance padrões mais elevados de desempenho institucional; praticar, fomentar e cobrar o alto desempenho de todos os colaboradores; desenvolver real interesse por recursos humanos, finanças e tecnologia; ajudar a preparar a transição de governo. (Pacheco, 2002, p.16)

No caso da criação da SCOMPS, podemos creditar boa parte do êxito no processo de aprovação e implantação à figura de Maurício Borges. Nas entrevistas para esta pesquisa foram recorrentes as vezes em que se referiram à reforma como a “reforma do Maurício”. Este aspecto tão personalizado de identificação com um processo de mudança institucional, se por um lado facilita na condução unificada dos procedimentos através de um comando único, por outro gera a dependência de uma única figura para a manutenção dos pactos e acordos estabelecidos. Para se analisar as instituições e suas mudanças, além da compreensão da distribuição de poder no interior das organizações, torna-se fundamental a compreensão das consequências geradas por decisões individuais nos contextos institucionais (LEVI, 1991). Este aspecto parece determinante para a análise do funcionamento e da extinção da Secretaria em questão. Mas antes de chegarmos a este ponto, torna-se importante discutirmos um pouco mais o processo de implementação.

O ano de 2001 serviu para organizar o início dos trabalhos para as políticas sociais e desenvolver a sua nova dinâmica de funcionamento. Prioridade absoluta era dada ao desenvolvimento do Programa BH Cidadania e do sistema de informações unificado. Mas o que mais impactava a gestão era a coordenação dos orçamentos, principalmente nas secretarias de educação e saúde. Apesar disto, os processos de trabalho foram se estabelecendo e as dinâmicas para o funcionamento da SCOMPS se configurando. Após a conquista de um espaço físico próprio e com a vinda de novos atores para a composição do quadro de servidores da Secretaria, iniciam-se encontros para o fomento da gestão intersetorial. Esses encontros eram divididos em dois segmentos: a) reuniões periódicas conduzidas pelos assessores, relacionadas aos programas e projetos estratégicos a serem implementados e b) encontros entre Secretários, Temáticos e Sociais Regionais, para discussões sobre a gestão das políticas sociais como um todo, conduzidos pelo Secretário da SCOMPS. Destaca-se, neste período, o fato dos Secretários Temáticos terem perdido a interlocução direta com o prefeito, uma vez que agora “a ponte” seria via Secretário de Coordenação. Isto significou uma perda do ponto de vista político, além do administrativo, no qual a coordenação orçamentária ficou também à cargo da SCOMPS.

Entre o final 2001 e início de 2002, com a doença e afastamento do prefeito, Célio de Castro⁶⁶, é feito um novo arranjo entre os principais cargos da PBH. Maurício Borges Lemos passa então a ocupar a Secretaria Municipal de Governo, Planejamento e Coordenação Geral, em substituição a Fernando Damata Pimentel, que assume a prefeitura. Para o cargo de

⁶⁶ O prefeito Célio de Castro é afastado e nunca mais retorna para a administração da PBH.

direção da SCOMPS é nomeada Maria José Feres, acumulando as funções de secretária (interina) também da pasta da Educação. Acrescenta-se a estas mudanças o fato de no ano de 2002 terem ocorrido as eleições presidenciais, o que concentrou boa parte da atenção dos gestores da PBH para esta pauta⁶⁷.

Podemos considerar o ano de 2002 como um período de transição para a SCOMPS. Apesar disto, no primeiro semestre os fóruns intersetoriais continuaram e a equipe técnica evoluiu nos processos de formatação do Programa BH Cidadania, iniciando sua implantação a partir de julho, e no desenvolvimento do sistema de informações. Helvécio Miranda⁶⁸, quando retornou à PBH como assessor da Secretaria de Saúde, em 2002, percebeu uma grande mudança na dinâmica de funcionamento da administração como um todo, onde o discurso por construções integradas nos processos de trabalho estava muito em evidência. Por outro lado, a vivência cotidiana dos trâmites administrativo-financeiros, com excesso de burocracia, permanecia como ponto de conflito nas relações intragovernamentais. Assim relata:

Na questão da Secretaria de Saúde, ser uma grande secretaria com orçamento de centenas de milhões e ter um intermediário fora da estrutura da Secretaria – aí, então, a Secretaria de Coordenação de Política Social – com uma estrutura paralela administrativa e financeira, duplicava ou triplicava decisões, alongava prazos, perdíamos editais, contratos, tinha que fazer (contratos de) emergências, ...a relação com a rede hospitalar ficou muito complexa. Então, assim, eu vi um enorme problema burocrático na nova estrutura, mas, ao mesmo tempo, uma agenda cotidiana legal. (Helvécio Miranda, em entrevista)

Mas observa-se, já neste período, um declínio de atenção dos gestores para os princípios da reforma, recentemente implantada. Alverga (2003) analisa, através de seu levantamento teórico, que manter a atenção dos gestores para grandes reformas⁶⁹ é uma tarefa necessária e ao mesmo tempo muito difícil. Isto porque atenção é um recurso muito disputado devido à multiplicidade de tarefas que lhes são distribuídas. Se acrescentarmos as peculiaridades da área social, com seus fenômenos multicausais e a grande demanda por ações e serviços, mais as disputas de poder que normalmente envolvem processos dessa natureza, não é de surpreender a perda de fôlego da proposta da SCOMPS ao final de 2002.

⁶⁷ Os anos que comportam eleições apresentam características próprias para a administração pública, uma vez que os gestores de 1º nível, em sua maior parte com vinculações partidárias, dedicam-se às campanhas eleitorais. Especialmente neste ano, 2002, foi marcante a participação de vários atores que compunham o quadro da PBH, em sua maioria petistas ou vinculados a partidos da coligação, engajados na campanha de Lula.

⁶⁸ Helvécio Miranda, servidor efetivo da PBH, foi transferido para o Estado em 1998, retornando em 2002. Assume a Secretaria Municipal de Saúde em 2003, cargo em que permaneceu até o início de 2009, quando passou a ocupar o cargo de Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação.

⁶⁹ Reformas “compreensivas”, como trabalhado no capítulo 2 desta dissertação.

Outro fator importante para se analisar o processo é que, junto com a saída do Secretário Maurício Borges da PBH, ao final de 2002⁷⁰, saiu também a maioria da equipe técnica responsável pela formulação e desenvolvimento das estratégias de gestão da SCOMPS, mais especificamente centradas nos Programas BH Cidadania e nos processos de construção do cadastro único. Mesmo com todo o esforço da nova Secretária que cuidava da pasta das políticas sociais em manter as dinâmicas intersetoriais, os processos administrativos da Educação, secretaria adjunta pela qual ela respondia interinamente, além da própria identificação com a temática, acabaram por absorver sua atenção⁷¹.

No início do ano de 2003 é escolhido um novo Secretário para a SCOMPS, Jorge Raimundo Nahas, que passa a responder exclusivamente pelos assuntos da pasta. Analisando as duas ações planejadas para o fomento da intersetorialidade, o Programa BH Cidadania e o desenvolvimento do sistema de informações, vamos perceber que boa parte da estratégia de gestão havia se perdido. O Programa BH Cidadania, por exemplo, que havia gerado tanta dedicação e esforço no primeiro semestre de 2002, naquele momento estava inativo no que se refere à sua metodologia de trabalho intersetorial⁷². Das sete secretarias temáticas envolvidas no Programa, apenas a Assistência Social, através da implantação dos NAFs (Núcleos de Apoio à Família), parecia resguardar alguma identidade com a proposta, mas longe do ideário intersetorial presente no desenho original. As secretarias de Educação e de Saúde, pilares principais quando da idealização do Programa BH Cidadania, agora se tornavam as principais ausências no projeto de base territorial. Isto ocorreu devido a um período de transição conturbado, no qual a falta de um direcionamento no nível central para as diretrizes e princípios inovadores do Programa acabaram gerando pouco investimento das setoriais em referência. Não muito diferentes transcorriam os trabalhos para a construção do cadastro único. Porém, este havia conseguido manter alguns técnicos, que permaneceram durante a transição, o que preservou os processos de trabalho integrados. A única questão que permaneceu fortemente presente, até pela estrutura que a secretaria montou para tal, foi o controle e monitoramento orçamentário e financeiro, exercido pela SMAF-PS.

Jorge Nahas, que assumiu a SCOMPS neste período, relata a dificuldade em entender os processos e a vocação daquela Secretaria. O conhecimento que tinha *à priori* baseava-se

⁷⁰ Após o resultado das eleições para presidente, em que Lula foi eleito, Lemos segue para Brasília para compor a equipe de transição de governo.

⁷¹ Maria José Feres sempre atuou no campo da Educação. Após sua experiência na PBH, assumiu cargos no Ministério da Educação, onde permanece até os dias atuais.

⁷² A estratégia de gestão do Programa BH Cidadania contava com reuniões multisetoriais, nas esferas central, regional e local, para planejamento, articulação e monitoramento das ações das diversas temáticas da área social.

nas informações que recebia da experiência da PBH a partir do olhar da Saúde⁷³, muito focadas na questão dos controles orçamentários e nos conflitos na relação de poder e pouco dizendo da vocação intersetorial da SCOMPS.

A política pública consolida saberes, fluxos, expertise acumulada, fundos... É uma militância.(...) E de repente você diz assim: tem uma secretaria acima. Mas como é que fica o fundo de Saúde? Como é que fica o fundo nacional, o fundo municipal, o Conselho de Saúde? O que é, exatamente, coordenar políticas? Então, a reforma causou uma grande turbulência nas relações institucionais, nas relações políticas. (Jorge Nahas, em entrevista)

Nahas analisa que o conceito intersetorial, quando assume a SCOMPS, ainda não tinha sido incorporado plenamente dentro da própria estrutura da PBH. Porém, pondera que a questão do curto espaço de tempo desde sua implantação até aquele momento e os imprevistos e situações externas vivenciadas no ano anterior, reordenamento dos cargos estratégicos em função do afastamento do prefeito Célio de Castro e eleições federais, não favoreceram o desenvolvimento de processos mais refinados em termos de dinâmica de funcionamento para o fomento da intersetorialidade. O entrevistado ainda destaca que, além da questão das Secretarias Temáticas, havia a estrutura desenvolvida para as Secretarias Regionais, o que chama de “complicação adicional”. Isto porque, além de um Secretário de Coordenação Regional, cada Regional possuía um Secretário Regional de Serviços Sociais, responsável pela articulação de todas as ações e serviços das Secretarias Temáticas sociais nos territórios sob sua gestão. Dentro da perspectiva descentralizada segundo a qual se organizava a PBH, onde, em teoria, as políticas seriam planejadas pelos níveis centrais e executadas e acompanhadas pelas esferas regionais, caberia à SCOMPS coordenar também o trabalho dos Secretários Regionais de Serviços Sociais. Essas dinâmicas de trabalho, de como fazer o trabalho intersetorial ocorrer, não estavam descritas na Lei que instituiu a Reforma, nem através de outros mecanismos como normas operacionais, portarias, entre outros, muito comuns neste tipo de coordenação hierárquica (PETERS apud GONTIJO, 2010). Muito do que havia se desenvolvido até aquele momento estava sob o conhecimento e organização prática de algumas pessoas e não normatizado dentro da organização.

Analisando os recursos relevantes para a criação de espaços de coordenação, conforme a perspectiva de Repetto (2005) descrita na seção anterior, os recursos administrativos (organização, informação, *expertise* técnica) e políticos (adesão e autoridade informal)

⁷³ Jorge Nahas, antes de assumir a SCOMPS, trabalhava como consultor no Ministério da Saúde, com grande experiência na área de administração hospitalar.

construídos até aquele momento se encontravam comprometidos dentro da estrutura de funcionamento da SCOMPS.

Torna-se interessante retomar a questão do perfil do gestor e sua influência nos processos de implementação, em especial para os modelos de gestão intersetorial. Nahas levanta um ponto interessante quando analisa a questão da sua escolha para o cargo de secretário da SCOMPS. O convite, segundo o entrevistado, partiu de suas credenciais como gestor público, de confiança do então prefeito⁷⁴ e de seu grupo político, com ampla experiência na área da Saúde, um segmento das políticas públicas com intensa organização corporativa e pautada por um sistema fortemente normatizado (Sistema Único de Saúde-SUS).

...eu acompanhava a política de Belo Horizonte, mas quando eu fui convidado para exercer esse cargo, de ultra responsabilidade, ninguém me perguntou se eu tinha concepção intersetorial. Não foi uma condição; né? A condição foi que eu era um quadro político, experiente, tinha uma vocação de servidor público já consolidada. Não vim porque eu pertencia... não fui indicado por nenhum político... era da absoluta confiança do Prefeito, do grupo dele. (...) Eu acho que tinha as credenciais para exercer isso, mas não uma trajetória intersetorial. (Jorge Nahas, em entrevista)

Assumir uma secretaria do porte da SCOMPS, que trazia um ideário muito novo para a organização das políticas públicas, e sem contar com boa parte da equipe que contribuiu no processo de formulação e implementação do modelo, foi uma tarefa difícil. Retomando novamente Rezende (2004), a tendência dos atores diante de qualquer reforma é voltar a atenção para os aspectos do controle de recursos e das relações de poder. No desenho da SCOMPS buscava-se justificar a centralização através do fomento de uma ação mais articulada, para a melhoria das ações e serviços. Mas, de acordo com grande parte dos entrevistados, com a quebra no processo a partir do segundo semestre de 2002, a questão permaneceu reduzida ao controle burocrático sobre os recursos, aumentando a tensão e as disputas internas.

Outra análise importante que podemos considerar é o fato de uma reforma do tipo “compreensiva”, propondo tamanha mudança na lógica de funcionamento de estruturas burocráticas sedimentadas, no caso da PBH ficou identificada a um único gestor, Maurício Borges Lemos, e o período em que permaneceu no processo de implementação foi insuficiente para trabalhar a proposta idealizada e propor ajustes e correção de rotas. Neste sentido, a condução do processo de formulação e aprovação da reforma administrativa, sob o domínio de um número restrito de pessoas e sem contar com a participação ampliada dos

⁷⁴ Fernando Damata Pimentel (PT).

vários segmentos do setor público municipal, causou uma dependência em relação à figura de um único gestor⁷⁵. Mas também torna-se importante considerar que o grande apoio para a reforma administrativa de 2000 vinha logicamente do prefeito Célio de Castro. Seu afastamento do cargo, por motivos de saúde, também se torna um elemento relevante para compreendermos a fragilidade de sustentação do modelo proposto.

Outro elemento importante de análise, especialmente para as políticas sociais, foi a forma como se desenvolveu (ou não se desenvolveu) o processo de simplificação da estrutura através da tecnologia de informação (T.I.). De acordo com Maurício Borges Lemos, apesar de ter em mente a simplificação da estrutura através de uma T.I. “potente”, os processos não aconteceram da maneira como havia idealizado. O entrevistado destaca como um dos principais problemas a lentidão no processo de implementação de um sistema de protocolo único na organização das ações e serviços das diversas secretarias da área social da PBH. Mas pondera que esta dificuldade não é uma exclusividade da experiência de Belo Horizonte. Ainda hoje é um dos principais desafios das organizações, em especial das organizações governamentais. De acordo ainda com sua análise, na criação das secretarias de coordenação centrais pesou sobremaneira o arranjo institucional que, agregado a um processo de informação que não se concretizou conforme havia idealizado, acabou se traduzindo em uma “estrutura disforme”.

Analizando o desenvolvimento do protocolo único de gestão sob a responsabilidade da SCOMPS, verifica-se pouquíssima evolução durante os anos seguintes. No lugar do fortalecimento de um sistema unificado, o que se constatou foi a continuidade de sistemas independentes, no caso da Saúde e da Educação, e o fortalecimento do sistema de informações da Assistência Social, fruto de incentivos financeiros e metodológicos advindos do Governo Federal. Mesmo sem ter atingido os objetivos no prazo idealizado, a SCOMPS permaneceu conduzindo o processo de consolidação de um sistema unificado de informações, mas sem o investimento político e financeiro que havia sido planejado quando da implementação da reforma de 2000.

Em relação à estratégia de intervenção territorial intersetorial, o Programa BH Cidadania, conforme dito anteriormente, no início de 2003 encontrava-se desarticulado e foi feito um esforço do novo Secretário, Jorge Nahas, para o reinício das discussões. Um fator contribuiu significativamente para a retomada do Programa, favorecendo o interesse das sete secretarias temáticas na continuidade de sua implementação e mesmo na evolução da

⁷⁵ Santos (2005) também analisa como ponto crítico da reforma administrativa da PBH a falta de participação de outras esferas, como a Academia e a sociedade civil.

metodologia: a possibilidade de recursos financeiros advindos de uma agência financiadora internacional, no caso o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Este processo de busca de financiamento externo teve início em 2001 e sustentava-se no princípio de que era necessário o investimento de recursos financeiros novos, afora a já importante iniciativa de direcionar para os territórios mais vulneráveis as ações e programas já existentes nas secretarias temáticas, para o fomento e implementação de ações coordenadas intersetorialmente. Conforme vimos na literatura sobre intersectorialidade⁷⁶, os recursos financeiros se tornam importante incentivador para a aplicação de gestões intersectoriais, especialmente no que concerne a manutenção da atenção dos diversos atores. Como o financiamento abarcava investimentos financeiros de interesse de todos, a retomada do Grupo de Trabalho do Programa (GT BH Cidadania) ocorreu a partir desta demanda⁷⁷.

Porém, naquele momento o Programa havia se reduzido apenas a uma experiência piloto, muito distante das pretensões iniciais quando de seu lançamento, em julho de 2002. Assim relata um gestor de 2º nível que participou do processo de elaboração do Programa: “O BH Cidadania se reduziu a um programa piloto, quando da saída de determinados gestores. (...) Cresceu grande, já tinha acúmulo e, de repente, virou piloto.”

Esta visão também é corroborada pelo Secretário Nahas, que percebia muitas tensões no trabalho de coordenação das diversas políticas, em que as ações intersectoriais propostas pareciam estar descoladas do todo. Assim relata:

...essas tensões do que é administrar, coordenar cada uma dessas políticas, eram pesadíssimas. Eu vivi isso durante dois anos intensos. Alguns programas que tinham um viés intersectorial muito forte, o BH Cidadania, por exemplo, quando eu cheguei, eles não tinham encontrado o seu lugar ainda. (...) A gente não percebia que isso era casado, programas desse tipo, com essas superestruturas. (Jorge Nahas, em entrevista)

Porém, diferente da falta de uma metodologia mais refinada em relação aos procedimentos a serem seguidos para o fomento das ações intersectoriais pela SCOMPS, problema descrito anteriormente, o Programa BH Cidadania possuía todo um desenho de gestão, composto por diagnóstico, procedimentos operacionais, descrição de ações específicas

⁷⁶ Em especial, Sulbrandt, Lira e Ibarra (2001), Repetto (2005), Peters *apud* Gontijo, 2010.

⁷⁷ Em março de 2003 é feito um trabalho de diagnóstico sobre as 9 áreas piloto em funcionamento do Programa e em abril ocorreu a primeira missão internacional do BID, que consistia na verificação e aprofundamento da proposta de financiamento apresentada através de Carta-Consulta, no valor de US\$21 milhões. O procedimento padrão para este tipo de financiamento comporta os seguintes passos, no geral: a) apresentação de carta consulta; b) autorização do governo federal para início de negociações; c) missões de verificação e refinamento da proposta por uma comissão do Banco; d) aprovação de proposta final pelo BID; e, por fim, e) liberação do governo federal para que o solicitante, no caso a PBH, adquira o financiamento.

a serem desenvolvidas por cada secretaria temática e determinações sobre sua rota de expansão. Ter uma metodologia bem definida, mesmo que em linhas gerais e ainda pouco amadurecidas junto às secretarias temáticas, naquele momento, sem uma aplicação prática em sua totalidade, foi fundamental para a retomada do Programa. Por outro lado, a falta de investimentos financeiros específicos para a condução dos processos, excetuando uma promessa de financiamento externo, ainda fragilizava sua condução.

Outra importante articulação feita pelo Programa BH Cidadania, que contribuiu para sua retomada nos processos de discussão da SCOMPS, foi a aproximação com a URBEL no desenvolvimento dos projetos de urbanização de vilas e favelas e o desenvolvimento de uma estratégia de inserção junto ao Orçamento Participativo (OP) do “Espaço BH Cidadania”, um equipamento desenvolvido intersetorialmente através da participação das secretarias vinculadas à SCOMPS, que passou a ser disponibilizado como uma opção para a população do município, a ser conquistada também através de votação popular, via OP. Desta maneira, o Programa passou a ser demandado não apenas na área social, como também através das políticas urbanas e dos mecanismos de participação do OP.

Na análise da maioria dos entrevistados, o Programa BH Cidadania retomou sua articulação dentro da SCOMPS, mas não necessariamente como uma prioridade de governo, como foi idealizado. De toda forma, a dinâmica restabelecida de reuniões intersetoriais periódicas e articulação nos três níveis do governo municipal (central, regional e local) serviu como base para manter o tema intersetorialidade ainda na pauta das políticas sociais. Destaca-se aqui a grande apropriação do conceito intersetorial pelos gestores de 2º nível que, em sua maioria, mesmo apresentando na prática resistências à ação coordenada, mantinham o ideário intersetorial muito presente nos discursos, indo além das esferas de debate específicas do Programa BH Cidadania. Apesar da articulação intersetorial da SCOMPS ter sofrido por vários fatores, como demonstrado anteriormente, sua criação acabou trazendo o tema intersetorial, uma novidade ainda na época, para dentro das discussões internas da PBH, especificamente nas políticas sociais. Quando o Programa Bolsa Família foi implementado no município, por exemplo, a experiência prévia da PBH facilitou sua implantação, fundamentalmente pela discussão avançada sobre intersetorialidade e a existência de mecanismos de implementação para o fomento de ações articuladas⁷⁸.

⁷⁸ Na PBH o Programa Bolsa Família foi instituído sob a coordenação da SCOMPS, justamente por ter como pré-requisito a articulação entre as temáticas da Educação, Assistência Social e Saúde.

Eu custei a entender isso como um predicado, vamos assim dizer, de Belo Horizonte. Quando eu passei a viajar muito por conta da nossa entidade nacional da Saúde e conhecer as realidades do Brasil todo é que eu vi a dificuldade enorme de integração em todos os lugares. Então, eu vi um diferencial muito grande em Belo Horizonte já em 2003 e 2004. (Helvécio Magalhães, em entrevista)⁷⁹

Porém, o fator que ainda predominava em relação à SCOMPS era a questão dos controles orçamentários e financeiros sobre as secretarias temáticas. Segundo Hugo Vocurca, Secretário da SMAF-PS e que participou ativamente da decisão por alterar a reforma administrativa, o cotidiano burocrático e os controles introduzidos no arranjo institucional não influenciavam na lógica de funcionamento das políticas sociais, apenas geravam atrasos na performance setorial e tensões nas relações intragovernamentais. O entrevistado destaca aqui o que Faria, Rocha e Filgueiras (2006) denominam como barreiras legais e técnicas onde a dificuldade em propiciar ações coordenadas é oriunda de “restrições legais à utilização dos recursos financeiros e técnicos das distintas organizações e a possibilidade de conflito entre as regulamentações dos vários níveis de governo.” (FARIA, ROCHA e FILGUEIRAS, 2006, p.7).

Destaca-se, porém, que já em 2003 o controle do Fundo Municipal de Saúde havia retornado para a gestão da Secretaria de Saúde, através de decreto. Segundo Freitas, Secretário da SMAF-PS nos seus primeiros dois anos de existência, esta medida se tornou necessária uma vez que os processos necessitavam de maior agilidade e o trabalho que exercia estava limitado a um controle burocrático, sem propiciar espaço para reflexões mais aprofundadas sobre direcionamento e otimização de gastos. Porém, esta solução poderia também ter sido aplicada para as outras secretarias temáticas sem alterar o arranjo institucional estabelecido pela SCOMPS. Neste sentido, a explicação de sua extinção somente pelos elementos associados ao excesso de burocracia se torna, no mínimo, insuficiente.

Outra barreira importante, destacada pelos mesmos autores citados anteriormente e que encontra significado para explicar a decisão pela extinção da SCOMPS, é a “proteção do território”, que se refere ao movimento presente em cada burocracia ou política de preservar sua área de atuação, mantendo sua hegemonia, fomentando a competição e não a cooperação, como esperado quando se implantou a reforma de 2000. A PBH, ao introduzir um modelo de gestão para o fomento de ações coordenadas através das Secretarias de Coordenação, alterou (ou tentou alterar) as relações de poder dentro da instituição. Neste sentido, por mais que o eixo intersectorialidade fosse atraente para os vários atores, ele não foi suficiente para a

⁷⁹ A “entidade nacional” a que se refere o entrevistado é o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (CONASEMS), entidade que o entrevistado presidiu na gestão 2007/2008.

manutenção de uma secretaria de coordenação nos moldes desenhados pela Reforma Administrativa de 2000. Como um elemento adicional (e não menos importante), o intenso processo de transição sofrido na administração da PBH, especialmente no final de 2001 e durante todo o ano de 2002, contribuiu substancialmente para alimentar as resistências acerca do modelo proposto, culminando na extinção da SCOMPS.

Neste capítulo procuramos discutir a experiência da gestão intersetorial da SCOMPS, seus princípios, desafios e sua experiência de implementação. No próximo capítulo vamos analisar o novo arranjo institucional das políticas sociais na PBH, que manteve o princípio da intersectorialidade em seus processos de gestão, mas sob um novo formato, a Secretaria Municipal de Políticas Sociais (SMPS).

5 A REFORMA ADMINISTRATIVA DE 2005 – SOMENTE UM “AJUSTE”?

Ao iniciar o ano de 2005, a PBH aprova na Câmara de Vereadores outra reforma administrativa, através da Lei nº 9.011, de 1º de janeiro. Dentre as principais alterações propostas está a extinção das Secretarias de Coordenação, urbana e social, e a sua substituição por um modelo também hierárquico, mas sem os mecanismos de controle orçamentário e financeiro, como definidos na reforma de 2000. Isto significou também a extinção das Secretarias Municipais Administrativas e Financeiras (SMAF) da área social e da área urbana, mas mantendo o princípio do planejamento articulado e intersetorial para as intervenções públicas no município.

Especificamente para a gestão das políticas sociais, a antiga SCOMPS foi transformada em Secretaria Municipal de Políticas Sociais (SMPS) sendo que, além da extinção da SMAF-PS, saíram de sua coordenação direta as Secretarias de Educação, Saúde e Cultura, havendo a manutenção, nesta nova estrutura, das outras temáticas (Assistência Social, Esportes, Direitos de Cidadania e Abastecimento) como Adjuntas sob sua responsabilidade. A justificativa apresentada para tal alteração se pautou, basicamente, por questões de administração orçamentária. No caso da Educação e da Saúde, por possuírem grandes orçamentos submetidos à autorização para gastos, o que gerava lentidão na execução de ações, e no caso da Cultura, transformada em Fundação, o que lhe daria maior mobilidade na captação de recursos externos.

Como tentativa de se manter na administração o princípio da intersetorialidade no modelo de gestão das políticas públicas, foram criadas as Câmaras Intersetoriais de Políticas Sociais (CIPS), sob a coordenação da SMPS, e de Políticas Urbanas, sob a coordenação da Secretaria Municipal de Políticas Urbanas. Neste novo formato, a CIPS passa a ser a instância reguladora dos programas e ações implementados (ou em planejamento) e responsável por seu monitoramento e avaliação.

No capítulo anterior vimos o processo de implementação da SCOMPS, os desafios enfrentados e sua extinção. Este capítulo tem por objetivo analisar as mudanças propostas através desta nova reforma e suas implicações para a gestão intersetorial das políticas, com foco na gestão da área social. Para tal, na primeira seção analisaremos as principais mudanças no arranjo institucional como um todo, as fundamentações para tal alteração e, com especial atenção, o impacto das mudanças na gestão das políticas sociais. Na seção seguinte abordaremos os aspectos de sua implementação finalizando, na terceira e última seção, com a

análise do desenvolvimento dos programas intersetoriais sob a responsabilidade da SMPS e em alguns outros, surgidos sob na gestão de outras secretarias.

5.1 – As principais mudanças no arranjo institucional

A reforma administrativa de 2005, ao contrário da reforma de 2000, contou com a participação de um número maior de atores em seu processo de formulação, que basicamente aconteceu no ano anterior, 2004. Ressalta-se que era também um ano de eleições municipais, em que Fernando Damata Pimentel foi candidato pela primeira vez ao cargo de Prefeito, uma vez que, no mandato anterior, havia sido eleito como vice-prefeito⁸⁰.

De acordo com as entrevistas realizadas, a condução do processo, mais uma vez, ficou à Cargo da Secretaria Municipal de Governo, Planejamento e Coordenação Geral e contou com a participação das Secretarias de Coordenação, urbana e social. Estas, por sua vez, fizeram algumas discussões com suas secretarias temáticas para avançar na análise dos problemas e no encontro de possíveis soluções através da reformulação dos arranjos institucionais. Especificamente no caso das secretarias sociais, Educação e Saúde tiveram uma participação maior no processo decisório, justamente por serem as temáticas onde ocorreram os maiores conflitos em relação às questões políticas e orçamentárias.

Diferente da reforma administrativa de 2000, esta não fundamentou metodologicamente as mudanças no arranjo institucional através de princípios, teorias e eixos estruturantes. Isto porque, para os seus formuladores, esta reforma era apenas uma “adaptação”, um “ajuste” do arranjo institucional proposto anteriormente, no sentido de torná-lo menos burocrático e mais dinâmico, sendo mantidos os princípios da descentralização político-administrativa, da intersectorialidade, da informação e da participação cidadã.

... eu acho que o termo adequado é ajuste. Por quê? Eu participei das discussões e acho que ela não quebrou a idéia de que a estrutura burocrática, administrativa, organizacional, fosse facilitadora da integração das políticas derivando, concretamente, intersectorialidade final. Eu acho que o conceito foi mantido, mas, vamos dizer, as tarefas, o jeito de organizar a gestão cotidiana foi aliviado, foi dinamizado – no caso da Saúde e da Educação – enormemente com esse ajuste. E

⁸⁰ Como explicitado em capítulos anteriores, Fernando Damata Pimentel (PT), eleito vice-prefeito para o mandato 2001-2004, assumiu a PBH como interino devido ao adoecimento do prefeito Célio de Castro (PSB). Posteriormente, ainda no mesmo mandato, assumiu a titularidade da gestão em definitivo.

mais: não ter uma estrutura centralizada administrativa e financeira eu acho que foi positivo. (Helvécio Miranda, em entrevista).

Esta interpretação também está de acordo com as opiniões do Secretário Jorge Nahas, da SMPS, e de Hugo Vocurca que, logo após a extinção da SMAF-PS, assumiu cargo na Secretaria de Planejamento, Orçamento e Informação e, posteriormente, a titularidade da Secretaria Municipal de Educação. Porém, na opinião de boa parte dos entrevistados, em especial os de 2º nível, as mudanças propostas significaram bem mais, conforme analisaremos mais à frente neste capítulo.

Como aspecto geral, a denominação “Coordenação” foi retirada de todas as Secretarias. A explicação para tal medida não encontra unanimidade entre os entrevistados. Ao que parece, a retirada do termo em questão se deve ao peso hierárquico de “Supersecretarias”, como era identificada a antiga SCOMPS. Retirar o termo garantiria o nivelamento com as secretarias de Saúde e de Educação, conforme tabela a seguir:

Tabela 03: PBH - Secretarias de 1º grau hierárquico (2000/2005)

Reforma Administrativa - 2000	Reforma Administrativa - 2005
Secretaria Municipal de Governo, Planejamento e Coordenação Geral	Secretaria Municipal de Governo
	Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação
Secretaria Municipal da Coordenação de Administração e Recursos Humanos	Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos
Secretaria Municipal da Coordenação de Finanças	Secretaria Municipal de Finanças
Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental	Secretaria Municipal de Políticas Urbanas
Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social	Secretaria Municipal de Políticas Sociais
	Secretaria Municipal de Educação
	Secretaria Municipal de Saúde
Secretarias Municipais da Coordenação de Gestão Regional, em número de 9	Secretarias de Administração Regional Municipal, em número de 9
	Secretaria Municipal de Segurança Urbana e Ambiental

Fonte: elaborado pelo autor

Como pode ser observado através da tabela, em termos de estrutura, mudanças significativas aconteceram na separação entre Governo e Planejamento e na reorganização das políticas sociais no município, onde Saúde e Educação passaram para o 1º grau hierárquico, no mesmo nível da antiga SCOMPS, agora SMPS.

Na análise de Nahas, em entrevista, outra motivação para a retirada do *status* de “Super Secretarias”, em especial da SCOMPS e da SCOMURB, era a necessidade de empoderar novamente a Secretaria de Planejamento que, com a criação das Secretarias de Coordenação, teria se esvaziado na gestão 2001-2005.

A Secretaria de Planejamento sofreu o efeito reverso porque ao se constituírem grandes secretarias de coordenação, ela perdeu a capacidade de planejar, assim, de... ela não detinha os instrumentos para poder dizer como seriam trabalhadas as políticas sociais, como seria trabalhada a política urbana e isso caiu para as grandes secretarias de coordenação. (Jorge Nahas, em entrevista).

Esta avaliação expressada por Nahas parece refletir algo comum quando se estuda os papéis dentro de uma estrutura burocrática pública, onde os limites muitas vezes se entrecruzam e, caso não haja diálogo entre as diferentes esferas de governo e clareza quanto às atribuições de todos dentro de um único contexto, o desenvolvimento de políticas passa a caminhar compartimentado, gerando justamente o que a reforma de 2000 queria resolver: a fragmentação e a sobreposição de funções e ações. O esvaziamento da Secretaria de Planejamento é também interpretado por outros entrevistados como um reflexo das mudanças ocorridas na administração da PBH, onde os gestores que assumiram em 2003 sofreram com a perda de continuidade na administração, especialmente com os processos de transição ocorridos durante o ano de 2002, e acabaram se envolvendo mais nos aspectos executivos/burocráticos do que necessariamente com planejamentos integrados e intersetoriais na gestão pública municipal. Neste sentido, a interpretação cai mais fortemente sobre o perfil do gestor do que, necessariamente, com os aspectos de planejamento assumidos pelas Secretarias de Coordenação.

Parte importante que caberia à Secretaria de Governo, Planejamento e Coordenação Geral⁸¹, na reforma de 2000, por exemplo, era a coordenação de atividades e desenvolvimento do sistema de informações gerenciais do Município, que serviriam para facilitar os mecanismos de acompanhamento e avaliação das políticas, das áreas urbana e social, e melhorar os fluxos administrativos e financeiros da PBH. Na avaliação de alguns gestores entrevistados, houve redução de atenção política para esta questão, com consequente diminuição de investimento, o que teria comprometido o desenvolvimento deste eixo, especialmente na gestão das políticas sociais. Outro papel importante seria a condução de planejamentos de intervenções integradas no Município entre as áreas urbana e social, em

⁸¹ Esta Secretaria era composta por: Secretaria Municipal de Governo, Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral e Secretaria Municipal de Modernização Administrativa e de Informação.

especial em relação à captação de recursos para o desenvolvimento de projetos de intervenção conjunta em áreas de maior vulnerabilidade social. Esta ação acabou isolada nas Secretarias de Coordenação, contando somente com apoio burocrático para a condução dos processos de financiamento externo.

Conforme trabalhado no capítulo anterior, manter a atenção política para todos os aspectos que compunham a reforma administrativa da PBH do ano 2000 foi uma tarefa difícil, o que levou a um desenvolvimento desigual entre o conjunto de iniciativas propostas. Conforme destacam March e Olsen:

...o curso dos eventos referentes à reorganização parecem depender menos das propriedades das propostas ou esforços da reorganização em si do que do curso da atenção política de curto prazo, sobre os quais os comitês de reorganização têm pouco controle. (MARCH; OLSEN apud ALVERGA, 2003, p.35)

Neste sentido, outro aspecto importante de análise, antes de retomarmos a questão do novo arranjo institucional, refere-se à forma de condução do processo de formulação do novo desenho. De acordo com Santos (2005) e Portela (2005), a construção da reforma administrativa de 2000 foi pautada por um modelo *top down*, ou seja, formulada por um grupo restrito de atores pertencentes às esferas mais altas de poder, sem consulta às bases da PBH, fato que contribuiu negativamente no processo de implementação. O que se percebe com a reforma de 2005 é que foi utilizada a mesma lógica na formulação, posto que apenas alguns órgãos de governo tiveram participação mais direta no processo. No caso das políticas sociais, a diferença aconteceu com uma participação mais ativa da Saúde e da Educação, justamente as secretarias que apresentaram maior dificuldade com o modelo anteriormente proposto. Podemos pensar, se seguirmos o raciocínio de March e Olsen, que o novo arranjo proposto também sofreria a mesma resistência por parte dos servidores e órgãos da PBH. E o que se verifica é que apesar de surgirem manifestações contrárias em relação ao novo desenho, mais especificamente localizadas nas secretarias de Assistência Social e de Esportes, que se tornaram adjuntas em um nível abaixo de Educação e Saúde, e de alguns gestores de 2º nível envolvidos em programas de base intersetorial, a implementação não encontrou grandes resistências, o que nos leva a relativizar o aspecto participação como um elemento crucial para o sucesso de mudanças institucionais. Mas também outra linha interpretativa pode ser incorporada à análise em questão. As mudanças propostas na reforma de 2005 significaram um retorno a um modelo mais tradicional na administração pública, o que nos abre a possibilidade de entendê-la como uma “contra-reforma”. No caso da PBH, o que mais pesou

para a não continuidade do modelo proposto em 2000 foram os conflitos em relação aos controles orçamentários e, mais especificamente, nos setores que detinham grandes orçamentos. Na reforma de 2005, por exemplo, houve grande insatisfação da Assistência Social por ter se tornado uma Secretaria em um nível abaixo da Saúde e da Educação, mas isto não teve peso suficiente para limitar a atuação da SMPS. Este ponto será melhor desenvolvido na 2ª seção deste capítulo.

Voltando à questão do novo arranjo institucional, com a retirada do termo “Coordenação” das secretarias de 1º grau hierárquico, foi introduzido o termo “Adjunta” às secretarias de 2º grau⁸², tanto nas esferas centrais quanto no nível das Secretarias Regionais. Desta maneira, todas as secretarias vinculadas às políticas urbanas inseriram o termo em sua nomenclatura. Em relação às políticas sociais, esta alteração ocorreu de maneira distinta, como veremos na tabela a seguir:

Tabela 04: PBH - arranjo institucional das políticas sociais (2000/2005)

Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social (2000) - 1º grau	Secretaria Municipal de Políticas Sociais (2005) 1º grau
Secretaria Municipal de Assistência Social - 2º grau hierárquico	Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social - 2º grau hierárquico
Secretaria Municipal de Abastecimento - 2º grau hierárquico	Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento - 2º grau hierárquico
Secretaria Municipal de Direitos de Cidadania - 2º grau hierárquico	Secretaria Municipal Adjunta de Direitos de Cidadania - 2º grau hierárquico
Secretaria Municipal de Esportes - 2º grau hierárquico	Secretaria Municipal Adjunta de Esportes - 2º grau hierárquico
Secretaria Municipal de Educação – 2º grau hierárquico	Secretaria Municipal de Educação – 1º grau hierárquico
Secretaria Municipal de Saúde - 2º grau hierárquico	Secretaria Municipal de Saúde – 1º grau hierárquico
Secretaria Municipal de Cultura – 2º grau hierárquico	Fundação Municipal de Cultura – vinculada ao Gabinete do Prefeito

Fonte: elaborado pelo autor.

Como podemos observar na tabela 04, o novo desenho proposto para as políticas sociais nivelou as secretarias de Saúde e Educação à SMPS, que continuou mantendo em seus objetivos a articulação intersetorial de todas as secretarias temáticas, porém, compreendendo agora a condução orçamentária-financeira somente das Secretarias Adjuntas e com redução de seu poder hierárquico. Este novo arranjo deixa clara a questão posta anteriormente sobre as motivações políticas para a extinção da SCOMPS, em específico as resistências das

⁸² A PBH trabalha com 3 graus hierárquicos na administração. Na reforma administrativa de 2005 eles ficaram estabelecidos da seguinte maneira: a) 1º grau hierárquico: Secretaria Municipal ou equivalente; b) 2º grau hierárquico: Secretaria Municipal Adjunta ou equivalente; e c) 3º grau hierárquico: gerência ou equivalente. (Diário Oficial do Município, Lei 9.011, anexo 3)

secretarias de Saúde e Educação ao modelo anteriormente proposto. No modelo da SMPS o resultado foi uma diferenciação hierárquica entre as secretarias sociais do Município. Este tratamento diferenciado entre as setoriais urbanas, por exemplo, não aconteceu. Foi desenvolvida uma lógica própria para as políticas sociais, o que confirma a grande complexidade da área para o fomento de ações articuladas e os vários elementos de resistência que entram em cena quando se discutem mecanismos de articulação intersetorial (SULBRANDT, 2002; FARIA, ROCHA e FILGUEIRAS, 2006; SERRA, 2004). Cabe ressaltar que, no caso da Cultura, a motivação para transformá-la em Fundação, ligada diretamente ao Gabinete do Prefeito, baseava-se na busca de uma maior capacidade de captação de recursos financeiros de fontes externas, em específico para a execução de ações ampliadas no município, como os grandes festivais⁸³.

Mesmo com estas alterações, mantinha-se como função da SMPS a coordenação das ações da área social, como podemos ver na descrição de suas competências:

Art. 41 – A Secretaria Municipal de Políticas Sociais tem por finalidade articular a definição e a implementação das políticas sociais do Município de forma integrada e intersetorial.

Art. 42 – Compete à Secretaria Municipal de Políticas Sociais:

I – elaborar planos, programas e projetos de desenvolvimento social;

II – coordenar a estratégia de implementação de planos, programas e projetos de desenvolvimento social;

III – coordenar a execução das atividades de proteção e defesa do consumidor;

IV – coordenar as atividades relativas a direitos humanos e cidadania;

V – coordenar as atividades de cultura, política de abastecimento, assistência social e esportes;

VI – planejar, coordenar e executar programas e atividades de apoio à pessoa portadora de necessidades especiais e à pessoa que apresenta dependência química, visando à reintegração e readaptação funcional na sociedade;

VII – gerir os fundos municipais de Assistência Social, da Criança e do Adolescente, da Merenda Escolar, de Abastecimento Alimentar, do Idoso e de Proteção e Defesa do Consumidor;

VIII – coordenar as ações do Município em relação à Associação Municipal de Assistência Social – AMAS;

IX – coordenar as atividades relativas às políticas de gênero;

X – coordenar as atividades relativas às políticas para a população idosa;

XI – coordenar outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos. (PBH, Lei nº 9.011, de 1º de janeiro de 2005).

Para evitar o risco de desarticulação dos setores, a reforma administrativa de 2005 criou uma outra ferramenta para o fomento da intersetorialidade: a Câmara Intersetorial de Políticas Sociais (CIPS)⁸⁴. Sob a coordenação da SMPS, a CIPS tinha como função a

⁸³ Festival Internacional de Teatro (FIT), Festival Internacional de Dança (FID) e Festival Internacional de Quadrinhos (FIQ).

⁸⁴ Decreto nº 11.962, de 24 de fevereiro de 2005, anexo 4. O mesmo mecanismo foi criado para as políticas urbanas, a Câmara Intersetorial de Políticas Urbanas, em outro Decreto, com a mesma data de publicação.

articulação de planos, programas e projetos relacionados a todas as secretarias da área social, incluso Saúde, Educação e Cultura, conduzindo discussões sobre as propostas orçamentárias, anual e plurianual, e definindo prioridades de ação, conforme podemos verificar nas competências a ela designadas:

- I – articular planos, programas e projetos de todas as políticas sociais do Município, de forma a buscar a integração e a intersetorialidade entre seus órgãos;
- II – analisar, discutir e deliberar sobre a implementação de novas ações e programas de política social do Município, buscando a sua maior efetividade;
- III – analisar, discutir e deliberar sobre as alterações e os acréscimos de ações e programas de natureza continuada de política social, buscando sua maior efetividade;
- IV - analisar, discutir sobre a elaboração da proposta do orçamento anual e plurianual no que se refere a cada Secretaria que compõe a Câmara Intersectorial, de acordo com o planejamento apresentado por cada órgão;
- V – analisar, discutir e deliberar sobre a proposta de cota orçamentária e financeira anual para as ações e programas de cada Secretaria que compõe a Câmara Intersectorial, de acordo com o planejamento apresentado por cada órgão;
- VI – discutir, avaliar e opinar sobre programas e atividades de incorporação, manutenção e desenvolvimento de recursos humanos que estejam vinculados à política social;
- VII – definir as prioridades de ações concernentes às políticas sociais. (PBH, Decreto nº 11.962, de 24 de fevereiro de 2005).

Característica importante da CIPS é que as definições de investimentos financeiros resultantes das reuniões seriam encaminhadas para a Junta de Coordenação Orçamentária e Financeira do Município (JUCOF) para liberação de recursos, em acordo com a legislação específica. Isto garantiria investimentos para o desenvolvimento de ações intersectoriais e de interesse das diversas secretarias que compunham o fórum, sendo um mecanismo importante para o fomento de ações coordenadas.

Com este novo desenho para as políticas sociais esperava-se resolver o problema da burocracia na condução orçamentária e financeira, gerado pela estrutura anterior, sem perder a coordenação intersectorial entre as Secretarias Temáticas, incluso o planejamento financeiro integrado e intersectorial. A reforma administrativa de 2005 é considerada por todos os gestores de 1º nível entrevistados como um “ajuste” em função de não terem se alterado os princípios definidos na reforma anterior, permanecendo a intersectorialidade ainda como eixo estratégico para as secretarias finalísticas, urbanas e sociais. Mas é interessante perceber que para os entrevistados de 2º nível, em especial os que vivenciaram o período nas Secretarias Adjuntas vinculadas à SMPS, ela representou bem mais, como procurarei demonstrar na próxima seção.

5.2 – O processo de implementação: entre o formal e o real, um longo caminho

Vários foram os questionamentos acerca da mudança. Muitos dos gestores, principalmente de segundo nível, responsáveis pela implantação de ações e serviços, consideraram que a “adaptação” era resultado de um fracasso da Reforma que, devido ao modelo verticalizado de formulação e implementação, não favoreceu a construção de redes e a apropriação dos atores, de diversos níveis hierárquicos, da amplitude da proposta de gestão descentralizada e intersetorial. No entanto, os mesmos atores consideram que permaneceu o ideário intersetorial, especificamente nas políticas sociais, sendo a CIPS uma ferramenta interessante para fomentar a gestão integrada.

Porém, se no desenho da SCOMPS o conflito advinha, principalmente, da subordinação das secretarias de Saúde e Educação a um controle orçamentário e financeiro externo, na proposta da SMPS o conflito se evidenciava na diferenciação sentida pelas secretarias adjuntas que, constatando suas parceiras alçadas ao 1º grau hierárquico, se sentiram diminuídas em importância política diante do governo. Este conflito se evidenciou mais na Secretaria Adjunta de Assistência Social que, com o crescimento do financiamento e do reconhecimento político da área na esfera federal, sentiu-se diminuída pelo governo municipal a partir do momento em que ficou em um grau hierárquico inferior à Saúde e Educação, ao contrário do que ocorria nos anos anteriores.

Na primeira reforma eu acho que a relação se deu de uma forma tranquila. Por quê? Porque nós ficamos no mesmo patamar de todas as políticas sociais. Ou seja, na primeira estrutura você tinha Assistência Social, você tinha Educação, você tinha Saúde e as outras políticas. Então eu acho que isso aí, de certa forma, foi tranquilo. Deu pra conciliar o trabalho. Na medida em que fez aquela mudança da Secretaria de Políticas Sociais e que foi uma opção de governo, que tirou a Saúde e a Educação debaixo do guarda-chuva da Políticas Sociais (Secretaria) e ficou as demais, Assistência, Direitos de Cidadania...e numa condição de Adjunta, já complicou o desenho da Assistência. (...) Eu acho até bom você ter o órgão da Secretaria de Políticas Sociais pra articular todas as políticas sociais no Município, obviamente respeitando aí a autonomia e as especificidades de cada política. (...) Criou um desnível (...), por exemplo, com a Educação, se a gente tivesse no mesmo nível da Educação a gente teria mais autonomia e mais liberdade pra fazer a discussão. Na medida em que você se torna Adjunta você tem uma autonomia, mas essa autonomia é relativa. A Educação falava assim: então não, nós estamos discutindo isto aqui mas nós temos que levar para aprovação da Secretaria de Políticas Sociais. Uma coisa é eu discutir, por exemplo, a intersetorialidade dos programas da Assistência com a Educação. (...) Você chegava na Educação para discutir a interface entre o programa Escola Integrada com o programa de Socialização Infanto-juvenil ela (a discussão) era limitada, porque chegava um ponto que o Secretário (de Educação) falava assim: agora nós vamos ter que discutir com o Secretário de Políticas Sociais porque é ele que vai definir, não é a Assistência. (entrevistado de 2º nível)

Esta fala evidencia um constrangimento administrativo e político com o novo modelo proposto. Porém, mesmo com todo o avanço na política de assistência social, incluso o importante processo de desenvolvimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), as argumentações contra a nova estrutura não foram suficientes para modificar o modelo. Na visão do próprio Nahas, que continuou como Secretário da agora denominada SMPS, este novo arranjo institucional trouxe constrangimentos. O fato é que a justificativa para a mudança veio para desburocratizar a estrutura e deixá-la mais leve, evidenciando menos os controles e focalizando mais nas estratégias intersetoriais de ação. No entanto, com o tratamento diferenciado entre as secretarias da área social, evidenciou-se um novo problema.

Se analisarmos a nova estrutura das políticas sociais para o desenvolvimento de ações coordenadas sob a perspectiva de Repetto (2005), vamos constatar que se procurou garantir: a) recursos políticos, através de aprovação em lei e apoio dos principais grupos de poder dentro da PBH; b) recursos econômicos, com a definição de fluxos financeiros planejados intersetorialmente; c) recursos administrativos, através da criação de estrutura para o planejamento, execução e avaliação das ações a serem implementadas e, por fim, d) recursos ideológicos que balizaram o fomento de ações coordenadas.

Mas tão interessante quanto analisar os recursos utilizados é perceber as resistências que surgem a partir de cada dispositivo desenvolvido pela administração pública. E isto parece não se relacionar necessariamente com o modelo institucional proposto. Independente das qualidades do novo arranjo administrativo pensado, qualquer processo de mudança institucional irá mexer, em maior ou menor grau, nas relações de poder e nas dinâmicas de trabalho existentes, e exigirá investimento dos atores para se adaptarem diante das novas diretrizes estabelecidas. É algo que irá surgir obrigatoriamente e tem que se levar em consideração durante o processo de implementação. É aí que a administração pública normalmente se perde: manter a atenção dos atores para os princípios e mecanismos desenvolvidos durante o processo de implementação. (LOTTA e PAVEZ, 2009; ALVERGA, 2003; REZENDE, 2004).

Silva e Melo (2000) enfatizam o ambiente de incertezas que circunda as políticas públicas e destacam características importantes a serem observadas no decorrer dos processos de formulação e implementação. A primeira delas seria a limitação dos formuladores para a compreensão dos fenômenos sociais, geralmente com alto grau de complexidade, o que restringe a capacidade de controle sobre o desencadeamento de ações durante o processo de execução. Outro aspecto importante destacado pelos autores é que os desenhos institucionais,

traduzidos em planos ou programas de ação, delimitam apenas parte do processo de implementação, abrindo grande espaço para o comportamento discricionário dos agentes. Esta discricionariedade, que pode ser muito benéfica para melhorar e mesmo inovar na implementação das políticas públicas, pode se tornar algo desagregador se estiver preponderantemente pautada por princípios corporativos ou, principalmente, por questões políticas e/ou interesses individuais.

Podemos então considerar que o processo de formulação das duas reformas administrativas da PBH procurou cercar todas as condições (recursos, de acordo com Repetto, 2005) para o pleno desenvolvimento de uma ação coordenada no Município. Porém, a implementação sofreu com a falta de preparo da administração em relação às “incertezas” durante o processo, até como decorrência, também, do seu modo *top down* de formulação. Estas incertezas foram oriundas, além da própria complexidade da gestão das políticas sociais, das relações de poder no interior da Administração, dos diferentes graus de compreensão entre os agentes implementadores e, não menos importante, da falta de correspondência nas outras esferas de governo, em especial na esfera federal, de ações integradas entre os vários segmentos das políticas sociais, reforçando os aspectos setoriais e corporativos na implementação de projetos e programas em nível local (FILGUEIRAS; CAETANO, 2008).

Analisando o desenvolvimento da CIPS a partir de sua implantação, por exemplo, vamos observar que muito do que estava estabelecido como sua função, definido inclusive em lei, não se materializou. Dentre os aspectos mais relevantes está a não realização de sua função como articuladora orçamentária de todas as secretarias temáticas a ela vinculadas. Este aspecto, fundamental para o fomento de ações intersetoriais, acabou esvaziado em função dos mesmos elementos que pautaram as resistências à reforma de 2000 em seu processo de implementação: controle dos Fundos (Saúde, Educação e Assistência), rigidez no gasto orçamentário setorial estabelecido pela esfera federal, centralização das decisões orçamentárias dentro das esferas administrativas da PBH.

Em relação aos aspectos metodológicos, a análise dos conteúdos trabalhados nas reuniões da CIPS, feita através das atas produzidas, revela o caráter mais informativo das pautas discutidas, com apresentações de programas e ações a serem desenvolvidos ou em desenvolvimento pelas secretarias setoriais, e menos um caráter deliberativo, como proposto no Decreto de sua criação. Na análise das entrevistas, o que se verifica é que o caráter deliberativo não foi apropriado como uma função da CIPS por parte dos agentes implementadores. Esvaziando a discussão e deliberação sobre aspectos orçamentários, consequentemente houve também uma redução em discussões mais aprofundadas sobre a

implementação de programas e ações. Mesmo com esse esvaziamento de conteúdo, ressalta-se que a CIPS manteve a participação de todas as setoriais em seus fóruns de discussão ao longo do tempo, além das representações regionais, com pautas diversificadas e contemplando várias ações e serviços de responsabilidade das Políticas Sociais no Município. E este aspecto não é irrelevante para o fomento de ações coordenadas, como a proposta no novo arranjo administrativo das políticas sociais. Como aspecto comparativo, cabe ressaltar que a Câmara Intersetorial criada na mesma época para as políticas urbanas não se desarticulou ao longo do tempo, funcionando por um curto período, estando desativada até a data desta pesquisa (dezembro de 2010).

Parte também importante de análise sobre as mudanças proporcionadas pela Reforma de 2005 é em relação às secretarias de Educação e de Saúde e à Fundação Municipal de Cultura. Com o novo arranjo proposto temia-se que as duas setoriais se despregassem do arranjo intersetorial produzido após a reforma de 2000 e passassem a operar independentemente no município. O que vamos perceber é que a presença se manteve relativamente constante nas reuniões da CIPS e que outras iniciativas intersetoriais foram desenvolvidas na PBH a partir de 2005. A temática que talvez tenha mais se distanciado da proposição intersetorial nas políticas sociais foi a Cultura. Com o *status* de Fundação, transformada em uma autarquia, e com a vinculação direta ao Gabinete do Prefeito, ocorreu um distanciamento das outras políticas sociais, conforme analisaremos a seguir.

5.3 - Analisando o novo modelo a partir dos programas intersetoriais

Conforme visto no capítulo anterior, dois objetivos foram estabelecidos como função a ser desenvolvida sob a coordenação da SCOMPS: organização intersetorial com base nos territórios de maior vulnerabilidade do Município, o Programa BH Cidadania, e o sistema de informações unificado das políticas sociais. No decorrer dos anos o Programa Bolsa Família também passou a ser de responsabilidade estratégica da Secretaria de Coordenação. Analisar a implementação destas três estratégias, e de outras que surgiram ao longo do percurso, se torna fundamental para a compreensão da incorporação da intersetorialidade na PBH.

Como vimos no capítulo anterior, a estrutura da SCOMPS era bem fortalecida no que se refere ao gerenciamento administrativo-financeiro. Os cargos relacionados à formulação e acompanhamento de programas intersetoriais não existiam na estrutura formal,

consubstanciados em estruturas gerenciais. Estas eram apenas duas (Planejamento e Informações) e o restante de profissionais ocupavam cargos terceirizados ou eram cedidos de outras secretarias, o que vulnerabilizava bastante a estabilidade dos processos de implementação das ações planejadas. A partir da reforma de 2005, o Programa BH Cidadania passa a existir formalmente na estrutura de cargos da SMPS, assim como o Bolsa Família. Isto significou uma maior institucionalidade na condução dos programas intersetoriais, o que fortaleceu as coordenações, agora gerências, na condução metodológica dos projetos junto às temáticas. Além dos programas citados, nova estrutura é dada para o fomento das ações de qualificação profissional e inserção de mão-de-obra no mercado de trabalho⁸⁵, como podemos verificar na tabela abaixo:

Tabela 05: PBH - gerências de 1º nível da área social (2000/2005)

SCOMPS (2000)	SMPS (2005)
Gerência de Coordenação de Planejamento de Políticas Sociais	Gerência de Coordenação de Planejamento de Políticas Sociais
Gerência de Informações Gerenciais	extinta
Inexistente	Gerência de Coordenação do Programa BH Cidadania
Inexistente	Gerência de Coordenação Municipal dos Programas de Transferência de Renda
Inexistente	Gerência de Coordenação de Projetos Especiais
Inexistente	Gerência de Coordenação de Programas de Geração de Emprego e Capacitação de Mão-de-Obra
Secretaria Municipal de Administração Financeira das Políticas Sociais	extinta
Gerência Financeira	Gerência de Supervisão Administrativa, Orçamentária e Financeira
Gerência de Controle Orçamentário e Monitoramento de Gastos com Saúde	extinta
Gerência de Controle Orçamentário e Monitoramento de Gastos com Educação e Abastecimento	extinta
Gerência de Controle Orçamentário e Monitoramento de Gastos com Esportes e Cultura	extinta
Gerência de Controle Orçam. e Monit. de Gastos com Assistência Social e Direitos de Cidadania	extinta

Fonte: elaborado pelo autor.

Através da tabela 05 pode-se verificar a maior institucionalidade dos programas intersetoriais citados anteriormente com a criação de cargos específicos para coordenação dos mesmos, o que garantiu maior legitimidade na condução dos trabalhos. Esta maior

⁸⁵ O tema do trabalho foi inicialmente vinculado à Secretaria Municipal Adjunta de Direitos de Cidadania, vinculada à SMPS, chegando inclusive a figurar na Lei de 1º de janeiro de 2005. Porém, já no decreto de março do mesmo ano as ações de qualificação profissional e geração de emprego foram incorporadas diretamente às funções da SMPS.

institucionalidade se tornou necessária em função do crescimento das ações e de alguns compromissos na gestão de recursos em decorrência de financiamentos externos⁸⁶. Havia também uma necessidade de representação política por parte dos coordenadores que, instituídos agora em cargos de gerência, aumentavam seu poder de ação junto aos órgãos administrativos do governo. Se por um lado percebe-se um reconhecimento institucional do Programa BH Cidadania e do Bolsa Família, por outro o sistema de informações não obteve o mesmo tratamento.

Aspecto importante a ser analisado é que, com a incorporação dos programas Bolsa Família e de Geração de Emprego e Capacitação de Mão-de-Obra, a SMPS passa a assumir um caráter executivo em suas atribuições, além do planejamento e articulação das ações desenvolvidas pelas setoriais da área social, como no caso dos programas BH Cidadania e das estratégias para a implementação do sistema de informações unificado.

Analisando primeiramente a trajetória do Programa BH Cidadania, vamos perceber que seu crescimento aconteceu em função de sua maior articulação junto às áreas de Planejamento, através do Orçamento Participativo, e da Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte (URBEL), responsável pela implantação dos PGEs nas áreas de vilas e favelas⁸⁷. Apesar de não ser mais considerado como a principal estratégia da área social pelo governo em decorrência da transição 2002/2003, período em que seus principais idealizadores saíram da PBH, conforme explorado no capítulo anterior, o Programa BH Cidadania permaneceu presente nas discussões em vários espaços da PBH. Quando da reforma de 2005, havia um temor em relação à participação, ou melhor, à ausência da participação das secretarias de Educação e Saúde em seu processo de implementação. Uma vez alçadas ao 1º nível hierárquico da PBH, tendo o mesmo *status* da SMPS, havia um receio quanto à continuidade da representação das mesmas nos grupos de trabalho e no planejamento intersetorial dos programas e ações nos territórios de maior vulnerabilidade. O que se percebeu, porém, foi a continuidade da representação e, no caso da Educação, em específico, uma melhora substancial não apenas na esfera colegiada de gestão do Programa no nível central, o GT BH

⁸⁶ No caso do Programa BH Cidadania, por exemplo, havia a demanda por aumento de equipe para o acompanhamento da metodologia e das ações, mas também uma pressão do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em decorrência do trâmite administrativo na gestão dos recursos oriundos do financiamento, ainda em negociação. A negociação com o BID durou entre os anos de 2003 a 2009 e acabou não resultando em empréstimo.

⁸⁷ A partir do ano de 2003 eu, como assessor da SCOMPS, assumi a coordenação do Programa BH Cidadania também a representação das políticas sociais no Orçamento Participativo. Isto possibilitou a inclusão do equipamento Espaço BH Cidadania para votação no OP, o que significava a garantia de recursos financeiros para a expansão do Programa. Da mesma maneira a representação das políticas sociais nas discussões e planejamentos de intervenções urbanas, mais especificamente da URBEL, teve início em 2004, também tendo a representação assumida por mim.

Cidadania, como no reconhecimento dos territórios do Programa como prioritários para a sua intervenção, fato até então muito pouco desenvolvido na temática. Aqui cabe um destaque ao perfil do gestor que, no caso da Educação, teve uma mudança a partir de 2005 e quem assumiu a pasta tinha grande proximidade com a SMPS⁸⁸. Esse aspecto parece ser importantíssimo na análise das políticas públicas. Por mais que os desenhos e arranjos institucionais sejam definidos e estabelecidos em lei, as relações interpessoais e o perfil gerencial dos gestores fazem grande diferença no desempenho das políticas públicas (PACHECO, 2010). Se analisarmos as duas reformas da PBH e os arranjos institucionais para as políticas sociais, o primeiro desenho (2000) supostamente garantiria maior envolvimento das secretarias temáticas, incluso pela questão hierárquica. Mas o que se percebeu é que o envolvimento da Educação melhorou após a segunda reforma e, no caso da Saúde, que tinha um histórico de envolvimento maior com o Programa, a qualidade da representação foi mantida. Porém, grande diferença se fez sentir em relação à Fundação Municipal de Cultura. Após um período tumultuado entre mudanças na presidência ao longo dos três primeiros anos, problemas nos trâmites burocráticos e diferenças ideológicas em relação ao Programa BH Cidadania, quando as ações desenvolvidas pela Temática nas áreas do Programa não eram acordadas uniformemente entre os vários departamentos da Fundação, a participação foi se reduzindo ao longo dos anos, em especial após as mudanças eleitorais ocorridas a partir de 2009, como veremos no próximo capítulo⁸⁹.

Mas outro elemento que surge na análise do Programa BH Cidadania é a apropriação dos níveis gerenciais sobre o ideário intersetorial na execução de políticas públicas. O fato do Programa ter se sustentado ao longo do tempo, mantendo uma metodologia para o fomento da intersectorialidade, incluso com ferramentas específicas para gestão, possibilitou que a metodologia fosse apropriada por mais atores institucionais, não estando restrita na esfera da coordenação central. Mesmo com todas as resistências ao modelo, devido a movimentos corporativos, a uma prática setorialmente construída e à dificuldade em se manter a atenção dos gestores de 1º nível ao longo do tempo, o debate acerca de ações articuladas intersectorialmente passou a ser de propriedade dos níveis gerenciais, estendendo-se a outras iniciativas no Município. Torna-se interessante destacar que em todas as entrevistas realizadas com gestores de 2º nível a intersectorialidade surge como algo fundamental para a melhor

⁸⁸ Em 2005 a Secretaria Municipal de Educação foi assumida por Hugo Vocurca, que até 2004 havia sido o Secretário da SMAF-PS, subordinada da SCOMPS.

⁸⁹ Havia uma divisão dentro da Fundação Municipal de Cultura, sendo que as ações desenvolvidas nas áreas do Programa BH Cidadania não eram consideradas como “ações culturais”. Estas deveriam estar associadas aos festivais e aos projetos desenvolvidos nos Centros Culturais ou em equipamentos próprios da Fundação.

eficiência das políticas sociais e os atores demonstram conhecimento e familiaridade com o tema. Analisando a participação dos gestores da PBH em seminários realizados pelo Programa BH Cidadania após 2005⁹⁰, cujo tema logicamente era gestão intersetorial e intervenções em áreas de vulnerabilidade social, constata-se, através da presença nos eventos, grande participação dos atores da PBH, incluso representações da política urbana do Município. Esta ferramenta utilizada, seminários com temáticas intersetoriais envolvendo representação de todos os setores envolvidos direta ou indiretamente com o Programa, é analisada pelos gestores como de suma importância para o fomento da temática intersetorial nas políticas sociais, não se restringindo somente às áreas de atuação do Programa BH Cidadania.

Observam-se no Município outras iniciativas surgindo ao longo do tempo para a aplicação de uma gestão intersetorial. Na Secretaria de Saúde, por exemplo, em 2005 surge o GT⁹¹ de Promoção de Saúde, que inicialmente contava com a participação somente de setores da temática e tinha como objetivo a implantação de ações que propiciassem a promoção de modos de vida saudáveis, dentro da perspectiva do projeto BH Mais Saudável. A partir de 2006 outros atores são integrados ao trabalho (Secretarias de Esportes, Abastecimento, Educação, Limpeza Urbana, Meio Ambiente, BH Trans e Departamentos de Nutrição e Enfermagem da UFMG), baseados no princípio de uma construção transversal para o cumprimento do objetivo proposto. Em relação à Secretaria Municipal de Saúde, conforme Dias (2010), o ideário intersetorial se tornou base para o desenvolvimento da política a partir da reforma administrativa da PBH iniciada em 2001 e este não se perdeu após a reforma de 2005. A perspectiva do BH Mais Saudável é reflexo de uma lógica instituída no município, onde o convite para a integração em grupos de discussão intersetorial, seja definido em decreto ou informal, se tornou algo comum na administração. Percebe-se, assim, que o fomento de novas esferas de articulação não se encontra restrito à iniciativa da SMPS, inclusive se instituem sem sua participação, como no caso do GT de Promoção de Saúde.

Outra iniciativa que surge trazendo esta característica é o Programa Saúde Escola (PSE)⁹², voltado para a articulação entre as Secretarias de Saúde e de Educação, tendo como

⁹⁰ Foram realizados, a partir de 2005, três grandes seminários, com a participação de 150 atores (em média) da PBH, organizados pelo Programa BH Cidadania. Outros seminários também são significativos, em especial o patrocinado pela URB-AL/Rede 10, organizado pela SMPS envolvendo os Programas Bolsa-Família e BH Cidadania.

⁹¹ A sigla GT (grupo de trabalho) é muito utilizada na PBH e se encontra presente especialmente para denominar reuniões periódicas para a reflexão, desenvolvimento e acompanhamento de temas setoriais ou transversais.

⁹² O PSE foi instituído pelo decreto federal 6286, de 05 de dezembro de 2007. Foi implantado pela PBH em 2008 em nove escolas distribuídas nas Regionais, trazendo como objetivo “impedir que aspectos de saúde

foco a construção de um trabalho conjunto para o público pertencente ao ensino fundamental das escolas municipais. Porém, ao contrário da iniciativa descrita no parágrafo anterior, este programa apresenta diversos conflitos, por se tratar de articulação de iniciativas com a perspectiva de investimentos de recursos (humanos e financeiros) onde a rigidez no gasto definido pela legislação, além das próprias resistências advindas da construção de ações intersetoriais, dificulta sobremaneira os processos de implementação. Conforme ilustra Vocurca, em entrevista, um dos pontos de conflito está, por exemplo, no fornecimento de vale transporte para que o aluno que apresenta necessidade de consulta especializada possa se deslocar com seu responsável da sua moradia até o serviço médico em outra localidade no município⁹³. O fornecimento deste recurso não está estabelecido em nenhuma das duas temáticas envolvidas no programa, inclusive restringido pela legislação que regula os fundos das mesmas. A falta de um terceiro ator na esfera municipal com legitimidade para conduzir o processo, quando se apresenta este tipo de problemática, leva a tensionamentos entre os setores que acabam intensificando as resistências e, conseqüentemente, dificultando a resolução das dificuldades apresentadas. Por outro lado, diferente de programas intersetoriais desenvolvidos somente na esfera municipal, ter um direcionamento da esfera federal de governo acaba sendo um elemento fundamental para o não abandono da iniciativa em decorrência deste tipo de resistência.

Este terceiro ator deve ser compreendido como um órgão ou setor com legitimidade para executar esta tarefa, funcionando como mediador e indutor da construção intersetorial. Analisando sob esta perspectiva, outra iniciativa surgida na área social da PBH foi o projeto “Escola Integrada”. Baseado na experiência do município de Nova Iguaçu (RJ), o objetivo era oferecer atividades diversas no contra-turno do período escolar, para os alunos das escolas municipais. Esta ação envolveu inicialmente vários órgãos da prefeitura, incluso os setores de obras, e fundamentava na lógica da utilização de recursos diversos para o fomento da ação, sob a coordenação da Secretaria de Planejamento. Apesar de ser um projeto com um público da Educação, entendia-se que, por se tratar de uma ação que necessitava de envolvimento de outros setores da PBH, a coordenação deveria estar em uma esfera de governo com maior poder de articulação. É interessante observar que a SMPS não ficou com a responsabilidade por esta coordenação, o que já demonstra a fragilidade da Secretaria no desempenho de suas

interferissem no desenvolvimento do processo de aprendizagem escolar.” (Mirian Oliveira, em entrevista). Ele funciona através de um grupo gestor composto por membros das Secretarias de Educação e Saúde.

⁹³ A política de Saúde se divide entre proteção básica, responsável pelo atendimento territorializado e para as ações preventivas, com centralidade nos Centros de Saúde, e proteção especial, realizada em centros de atendimento municipal, incluso as consultas especializadas e os procedimentos clínicos de maior complexidade.

atribuições definidas pela Lei. De toda forma, constata-se mais uma iniciativa trazendo em seus princípios a diretriz intersetorial em seus processos de planejamento e implementação. Como metodologia, a Escola Integrada trazia uma dinâmica de funcionamento que envolvia a constituição de um grupo de trabalho (GT) em que tinham assento, além de membros da Educação, todas as secretarias temáticas da área social, incluso representação da SMPS.

A partir dos exemplos citados anteriormente podemos analisar que apesar de iniciativas intersetoriais contarem com cooperação em seus processos de implementação, a coordenação necessita mais do que uma predisposição para a construção de iniciativas coletivas diante de problemas multicausais. Pensar em modelos de articulação intersetoriais envolve dilemas típicos da administração pública, como gestão de fundos, diretrizes das políticas construídas setorialmente no nível federal, corporativismo nos processos de execução e decisões de governo para que se façam cumprir articulações conjuntas para o atendimento ao público. Aspecto fundamental, levantado no trabalho de pesquisa, é a necessidade de se planejar orçamentos específicos para gestão de programas e ações intersetoriais, justamente para resolver problemas de rigidez legal em relação à utilização de recursos, ponto sempre conflituoso em iniciativas desta natureza.

Sob esta perspectiva, o Programa Bolsa-Família (PBF) parece reunir condições mais adequadas ao desenvolvimento de ações intersetoriais, pois reúne os aspectos necessários para a implementação no que tange às questões legais e administrativas para sua realização. Por ser um programa que já surge intersetorial a partir da esfera federal, envolvendo inicialmente as políticas de Saúde, Educação e Assistência Social, a metodologia de acompanhamento para o cumprimento de condicionalidades parece encontrar melhor ambiência para sua implementação, tendo como um dos pontos fortes a existência de recursos próprios que podem ser utilizados com certa flexibilidade, adequando-se às demandas do município. Afora a questão do recurso, o PBF está estruturado sob um sistema de cadastro eficiente, o CAD-ÚNICO, que oferece condições para a identificação, seleção e acompanhamento das famílias beneficiárias e, ao mesmo tempo, permite a avaliação da implementação do programa nos municípios, gerando o Índice de Gestão Descentralizada (IGD)⁹⁴.

Através da experiência do PBF, em especial em relação à existência de um cadastro unificado para planejamento e monitoramento da execução, pode-se perceber a importância

⁹⁴ O IGD foi instituído a partir de 2006 e é a referência para o cálculo de recursos a serem repassados para o município mensalmente. O IGD pretende refletir “a) a qualidade e a integridade das informações constantes no Cadastro Único, apurada por meio do percentual de cadastros de famílias válidos; b) a atualização da base de dados, considerando o percentual de cadastros atualizados pelo menos a cada dois anos e; c) as informações do município sobre o cumprimento das condicionalidades nas áreas de educação e saúde.” (FILGUEIRAS e CAETANO, 2008, p.229)

de um sistema de informações que possibilite uma implementação eficiente das políticas sociais. O planejamento de um sistema unificado para as políticas sociais na PBH partia justamente deste princípio. Devido à diversidade de informações existentes, com vários cadastros produzidos setorialmente, o que se esperava era criar um instrumental para as políticas sociais que possibilitasse à Administração uma visão clara das demandas e da cobertura de serviços no Município. E isto seria possível através de uma coordenação única das políticas sociais, materializada na SCOMPS. Quando houve a reforma de 2005 não se perdeu esta demanda. Porém, ela já estava dispersa, sendo investido pouco esforço pela SMPS. A falta de compreensão da Secretaria (e consequentemente do Governo Municipal) sobre o potencial de um sistema de informações desta natureza, e a dificuldade para investimentos de recursos financeiros para seu desenvolvimento, afetou diretamente o processo de implementação. Analisando as pautas da CIPS a partir de 2005, veremos que o tema do sistema de informações unificado aparece apenas uma única vez, em agosto de 2006, quando é explicitado o projeto a ser desenvolvido e seu alcance⁹⁵. Naquele momento são anunciados os objetivos do sistema e os prazos para sua implementação, a iniciar-se em setembro daquele ano, com o prazo de 12 meses para a conclusão⁹⁶. É interessante observar que alguns atores manifestaram o total desconhecimento da iniciativa, presente na Administração como eixo estratégico desde a reforma de 2000, e o projeto apresentado é pouco familiar inclusive para o secretário da SMPS, conforme relatado em ata. Mesmo com esta perda de visibilidade, a SMPS continuou investindo no desenvolvimento do sistema, agora Sistema de Informações Gerenciais da Política Social (SIG-PS), através da contratação de uma consultoria especializada e encontros periódicos com as secretarias sociais para decisões sobre a unificação dos sistemas existentes⁹⁷ e acompanhamento no desenvolvimento da ferramenta.

A questão da importância das diretrizes federais para o desenvolvimento de planejamentos locais também tem relevância na análise da proposta do sistema de informação

⁹⁵ O projeto volta a ser apresentado na CIPS em 2009, após a mudança de governo (2009-2012) e de novas diretrizes da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Informação, como veremos no próximo capítulo.

⁹⁶ O projeto foi financiado via o Programa de Modernização da Administração Tributária e de Gestão dos Setores Sociais Básicos - PMAT/BNDES, articulado pela Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação. Esta linha de financiamento do BNDES tem por objetivo “proporcionar aos municípios uma gestão eficiente de recursos, além de melhor qualidade e redução do custo na prestação de serviços de administração geral, assistência a crianças e jovens, saúde e educação.” (www.bndes.gov.br).

⁹⁷ Na área social da PBH conviviam os seguintes sistemas: Censo BH Social (Saúde), o cadastro escolar para o ensino fundamental e o cadastro do Programa Bolsa Escola Municipal (Educação), WEB-SUAS (em desenvolvimento pela Assistência Social) e o Cadastro Único do Programa Bolsa-Família. Além destes, existiam registros setorializados nas Secretarias Adjuntas de Esporte e de Abastecimento e na Fundação Municipal de Cultura.

pela PBH. Mesmo o Município pretendendo o desenvolvimento de um sistema unificado, a falta de correspondência deste objetivo junto ao governo federal dificulta o processo, conforme análise dos gestores responsáveis pela iniciativa. A junção de sistemas é um processo tecnicamente complicado e também politicamente complexo. O cruzamento de informações e a criação de um sistema único exigem a disponibilização de bases de dados e, conseqüentemente, o compartilhamento de tecnologia e informações. Assim como a decisão sobre o controle de recursos financeiros gera tensão (REZENDE, 2004; PETERS, 1999; ALVERGA, 2003), a questão da informação também implica disputas de poder dentro da administração pública. Neste sentido, é avaliado pelos gestores que estiveram à frente do processo de construção do eixo informação que, além das questões técnicas e de recursos financeiros, a disponibilização dos sistemas desenvolvidos setorialmente para a construção de um mecanismo unificado e partilhado se torna um grande desafio. Conforme destaca Sulbrandt:

Algumas características particulares das administrações públicas e da situação social e cultural dos países em desenvolvimento exacerbam alguns dos fenômenos já mencionados e colocam dificuldades adicionais à implementação. Entre estes se destacam i) A falta de informação e dados apropriados sobre as situações problema e sobre o próprio desenvolvimento do programa; ii) Os débeis incentivos e controles de que dispõem estas administrações para guiar a conduta dos participantes na implementação dos projetos; iii) Os baixos níveis de capacidade administrativa dos aparatos públicos para planificar e gerenciar adequadamente estes programas. (SULBRANDT, 1994, p.330, traduzido pelo autor)⁹⁸

Constata-se que, com a reforma de 2005, a diretriz da intersectorialidade permaneceu ativa na gestão das políticas sociais. Porém, as novas iniciativas e arranjos não ficaram mais à cargo de um único órgão. Se a questão da tensão orçamentária, gerada pela reforma anterior, estava “resolvida” com a elevação do *status* das secretarias de saúde e de educação ao mesmo nível da SMPS, outro problema surgiu a partir da diferenciação gerada para as outras setoriais sociais, em especial a Assistência Social, em pleno desenvolvimento do SUAS. Em 2008 ocorreram novas eleições municipais. Naquele momento a PBH estava sob administração petista há 16 anos, sendo que os atores que até então ocuparam os cargos de 1º nível vinham, em sua maioria, de um mesmo projeto de governo. Em um arranjo eleitoral conturbado, onde

⁹⁸ “Algunas características particulares de las administraciones públicas y de la situación social y cultural de los países en desarrollo exacerbam algunos de los fenómenos ya mencionados y colocan dificultades adicionales a la implementación. Entre éstos se destacan i) La falta de información y datos apropiados sobre las situaciones problemas y sobre el propio desarrollo del programa; ii) Los débiles incentivos y controles de que disponen estas administraciones para guiar la conducta de los participantes en la implementación de los proyectos; iii) Los bajos niveles de capacidad administrativa de los aparatos públicos para planificar y gerenciar adecuadamente estos programas.”

a escolha de um candidato do PSB passou por vários conflitos dentro do Partido dos Trabalhadores, devido a sua próxima ligação com o PSDB, em 2009 inicia-se uma nova administração na Prefeitura de Belo Horizonte. No próximo capítulo procuraremos analisar as mudanças ocorridas na administração municipal a partir de 2009 e o efeito das mesmas na organização intersetorial das políticas sociais.

6 A INTERSETORIALIDADE NO MOMENTO ATUAL: NOVO GOVERNO, NOVOS ARRANJOS

A PBH inicia o ano de 2009 sob a administração do prefeito Márcio Araújo de Lacerda. Diferente da gestão de Célio de Castro, também do PSB, o novo prefeito nunca havia participado de gestões anteriores no Município e sua vivência em políticas públicas estava situada em cargos gerenciais, sendo a última experiência junto ao governo do Estado. Durante o último ano da gestão de Fernando Pimentel, a PBH elenca os quarenta projetos mais importantes da administração até aquele momento e este trabalho passa a ser a base do programa de campanha e, posteriormente, do programa de governo a partir de 2009.

Ressalta-se que a escolha de Márcio Lacerda, como sinalizado ao final do capítulo anterior, se deu em um processo conturbado que fomentou divisões de apoio entre os partidos da coalizão, tendo como uma das rupturas mais significativas a saída do PCdoB do conjunto de partidos da base aliada. Mesmo sendo um candidato do PSB, partido coligado desde a gestão iniciada em 1993, a escolha de Lacerda aconteceu a partir da aproximação do então prefeito Fernando Pimentel (PT) com o governador Aécio Neves (PSDB), até então, partidos improváveis para o estabelecimento de alianças. Além de alterar a base aliada do PT no processo municipal, houve também divisão interna dentro do próprio partido⁹⁹.

Diferente das transições anteriores, a de 2009 não trouxe uma reforma administrativa em seu bojo. Porém, o novo prefeito iniciou um processo de reorganização interna para fomentar uma administração direcionada pela gestão por resultados, muito semelhante ao arranjo desenvolvido pelo Governo do Estado, do PSDB, do qual o atual Prefeito participava.

Neste último capítulo abordaremos as mudanças na administração da PBH ocasionadas pela transição de governo e as perspectivas futuras de organização da gestão da área social. Para tal, na primeira seção analisaremos as novas diretrizes para a Administração e seu impacto na organização do governo municipal. Na última seção abordaremos as mudanças geradas para a SMPS e as implicações para a gestão intersetorial no Município.

⁹⁹ A aliança do PT com o PSDB aconteceu informalmente. A escolha de Márcio Lacerda se deu de comum acordo entre os partidos e o PSDB, naquele ano (2008), não lançou candidato próprio para as eleições municipais. Apesar do PSDB não fazer parte da base aliada, a escolha de um candidato que trabalhou em um governo do partido e com ele se alinhava virou ponto de divergência. Este conflito se estendeu para dentro da administração, cujos servidores da PBH, após 16 anos identificados com uma filosofia de governo, temiam esta nova configuração e as mudanças que dela se originariam.

6.1 – A gestão por resultados: novas diretrizes para a administração municipal

Conforme salientado na introdução deste capítulo, o novo governo municipal não iniciou a administração com base em uma reforma administrativa, como as duas transições anteriores. Porém, trouxe um plano de governo estruturado com base na gestão anterior, mas também com contribuições próprias para proporcionar inovações na administração da PBH. Dentre as iniciativas mais significativas propostas está a criação do Programa BH Metas e Resultados¹⁰⁰, vinculado diretamente ao Gabinete do Prefeito e desenvolvido para viabilizar a implementação dos 40 projetos estratégicos constantes no plano de governo. Assim foi estabelecido em Decreto:

Art. 1º - O Poder Executivo Municipal adotará a gestão estratégica orientada por resultados, através do Programa BH Metas e Resultados, consubstanciada no conjunto de ações funcionais e temáticas, integradas de forma multisetorial e estratégica.

Art. 2º - Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - Área de Resultado: área temática que orienta a concentração dos melhores esforços do Executivo, para alcançar as transformações sociais, econômicas, ambientais e institucionais previstas no Plano de Governo, e necessárias à realidade da cidade de Belo Horizonte;

II - Projeto Sustentador: empreendimento que mobiliza recursos e competências para alcançar, em conjunto com os demais projetos da respectiva Área de Resultado, as transformações desejadas e previstas;

III – Compromisso de Resultado: compromisso firmado entre o Prefeito, os Secretários, os Gestores Públicos e os Parceiros, com o objetivo de pactuar as responsabilidades pelo alcance de resultados e respectivas metas de determinadas Áreas de Resultado e Projetos Sustentadores;

IV – Gerente de Projeto Sustentador: aquele designado para ser a responsável pelo gerenciamento do Projeto Sustentador;

V – Parceiro: órgão público municipal, estadual ou federal, ou entidade da sociedade civil, que participa ativamente na gestão e implementação do Projeto Sustentador;

VI – Linha Gerencial do Projeto Sustentador: Gestores que integram a linha hierárquica entre o Prefeito e o Gerente de cada Projeto Sustentador. (PBH, Decreto nº 13.568, de 13 de maio de 2009).

Desta forma, introduz-se na PBH um novo linguajar na gestão das políticas públicas, muito característico das reformas gerenciais implementadas a partir do final do século XX. Conforme aponta Cardoso, o caráter gerencial que pautou várias iniciativas públicas na América Latina trouxe como principal objetivo estabelecer “sistemas de controle e acompanhamento voltados menos para si próprios (controle dos meios) e mais para o desempenho da instituição (controle dos resultados da gestão).” (CARDOSO, 1998, p.185). A

¹⁰⁰ Decretos nº 13.568, de 13 de maio, e nº 13.681, de 26 de agosto, ambos em 2009.

autora destaca que este tipo de gestão gera seus próprios obstáculos, tendo, entre os mais significativos, resistência à avaliação e à mensuração, além de interesses múltiplos e conflitantes no ambiente interno da administração.

Outras iniciativas implementadas pelo novo governo também trouxeram desconfiança e resistência por parte dos gestores, em especial os de 2º nível. Ainda no ano de 2009, todos os Secretários e gerentes foram submetidos à avaliação de perfil, típico da política de recursos humanos de empresas privadas, causando grande impacto no imaginário dos gestores, até então muito seguros em relação ao domínio do trabalho e de seu papel na gestão, aumentando as resistências ao novo governo. Abrucio (1997), em sua análise sobre a implantação do modelo gerencial na administração pública, aponta que a utilização de modelos de gestão de empresas privadas por parte das organizações públicas devem ser analisadas com cautela, uma vez que ambos os setores apresentam características e objetivos diferenciados.

Aliado à expectativa quanto o mecanismo de avaliação implementado, mudanças nos cargos de secretariado e em algumas posições estratégicas na administração fizeram surgir novos atores desconhecidos do cenário da PBH até aquele momento, cuja falta de certeza em relação à posição política/partidária causava grande desconfiança entre os atores institucionais; fator comum nas trocas de governo, mas pouco familiar para os servidores que vinham de um cenário de 16 anos sob um mesmo princípio de gestão e uma mesma coalização partidária.

Mas houve investimento também na capacitação para o novo modelo de gestão por resultados. Executado pela Fundação João Pinheiro, a maioria dos Secretários e todos os gerentes (1º e 2º níveis) fizeram um curso de 40 horas cujo conteúdo estava centrado na gestão por resultados e na compreensão do Programa BH Metas e Resultados. Esta ação, ao que parece, aproximou a proposta de governo dos servidores da PBH, favorecendo sua assimilação dentro da administração e reduzindo a ansiedade acerca do novo estilo de gestão. Afora a própria capacitação, o fato de se ter assumido os projetos estratégicos definidos na gestão anterior diminuiu as resistências com a nova administração, uma vez que não se propôs a extinção de projetos e sim uma nova forma de organização para garantir o seu pleno desenvolvimento.

Mudança significativa, a metodologia de acompanhamento do Programa BH Metas e Resultados incluía: a) definição de um gerente para cada Projeto Sustentador, b) definição de um formato de acompanhamento que incluía um sistema de informações gerenciais a ser alimentado periodicamente, com metas físicas e financeiras, c) reuniões periódicas entre

atores estratégicos para cada projeto e o Prefeito e d) planejamento executivo/orçamentário para o desenvolvimento de ações e programas constantes no plano de governo.

É interessante observar que o Programa BH Metas e Resultados é uma organização tipicamente ligada às Secretarias de Planejamento, uma vez que planeja ações estratégicas para o governo, envolvendo setores diversos em um processo de organização de recursos (humanos, administrativos e orçamentários) para o desenvolvimento de ações e projetos de caráter global. Porém, no caso da PBH, com a vinculação direta ao Gabinete do Prefeito, criou-se um paralelismo na administração. Como medida para evitar planejamentos diferenciados, houve todo um esforço na junção entre Programa BH Metas e Resultados, Plano Plurianual Governamental (PPAG) e planejamento orçamentário. Este fator, mesmo sendo de grande relevância, não será aqui analisado em profundidade, por não ser objeto desta pesquisa. Porém, será contextualizado na dinâmica das políticas sociais, que discutiremos a seguir.

6.2 – A gestão por resultados e a intersetorialidade nas políticas sociais: perspectivas futuras

Os principais projetos intersetoriais, não apenas os coordenados pela SMPS, foram incluídos entre os Projetos Sustentadores da PBH, sendo os mais significativos o Programa BH Cidadania, o Programa de Atendimento ao Idoso, a Qualificação, Profissionalização e Emprego, o Direito de Todos (que incluía ações na garantia de direitos), a Escola Integrada e os projetos de atenção à Saúde.

Especificamente os quatro primeiros ficaram sob a responsabilidade da SMPS¹⁰¹. Fator que contribuiu consideravelmente para isto foi a participação do Secretário Jorge Nahas na construção do plano de governo, iniciado no período das eleições municipais e assumido pela nova gestão. Dentre as dinâmicas estabelecidas para o acompanhamento das metas foram instituídas reuniões mensais entre os atores envolvidos nas ações, definidas dentro dos Projetos Sustentadores. Neste sentido, pode considerar-se que a nova dinâmica favoreceu o desenvolvimento dos projetos, uma vez que eles passaram a ser acompanhados regularmente por todos os atores envolvidos para o desenvolvimento das metas e os gerentes ganharam

¹⁰¹ Inicialmente o Programa de Atendimento ao Idoso ficou vinculado ao Gabinete do Vice-Prefeito, com a coordenação compartilhada com a SMPS. Na atualidade está sob a coordenação exclusiva da SMPS.

maior institucionalidade para atuar junto aos parceiros na implementação das ações. De uma maneira geral, todos os projetos sustentadores ganharam uma dinâmica intersetorial em sua implementação, se considerarmos os recursos necessários para ações intragovernamentais. Eles passaram a ser acompanhados regularmente por uma instância colegiada, com a participação das áreas financeiras e de planejamento da PBH, com planejamento detalhado de investimentos orçamentários e o acompanhamento, definido formalmente, de todos os setores envolvidos nas ações estabelecidas, em um processo de co-responsabilização.¹⁰²

Porém, o fato da articulação ter sido transferida para uma esfera centralizada de governo, o Programa BH Metas e Resultados, parece ter esvaziado a função articuladora até então destinada à SMPS. O que se constata é que os projetos intersetoriais ganharam força dentro da Administração e, em um primeiro momento, passaram a caminhar independente das Secretarias de articulação, ou, melhor dizendo, em uma dinâmica de maior autonomia em relação à SMPS. Como os projetos extrapolavam as parcerias somente entre as temáticas subordinadas à pasta, naturalmente se deu um crescimento de ações e uma nova configuração nas relações interinstitucionais. Neste sentido, programas como o SIG-PS passaram a compor as reuniões do Projeto Sustentador Modernização, cuja instância principal de articulação acontecia via Secretaria de Planejamento. Outros programas, como o BH Cidadania, Promoção de Esporte e o Programa de Atendimento ao Idoso, ganharam força nas parcerias junto ao setor de obras, mais especificamente à Superintendência de Desenvolvimento da Capital (SUDECAP) e à Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte (URBEL).

Analisando as esferas de articulação intersetorial destes programas, constata-se que as discussões metodológicas permaneceram utilizando as ferramentas desenvolvidas até então, como reuniões periódicas entre os parceiros, acordos em relação à seleção de público, definição de ações e modelos de acompanhamento. Na avaliação do Programa BH Cidadania, por exemplo, ter ganhado espaço em uma esfera de planejamento centralizada facilitou a intervenção conjunta nos territórios de maior vulnerabilidade social, uma vez que reuniu, em um mesmo espaço, a discussão orçamentária e a distribuição de responsabilidades entre os atores dos diversos setores.

Por outro lado, o que se percebe é que o Programa BH Metas e Resultados estabeleceu objetivos relacionados à parte física das intervenções, ficando os indicadores sociais excluídos dos processos de avaliação. Cabe ressaltar que esta análise refere-se especificamente aos

¹⁰² Participam das reuniões de acompanhamento dos Projetos Sustentadores: o prefeito, a coordenadora do Programa BH Metas e Resultados, o Secretário de Planejamento, Orçamento e Informação, o Secretário de Governo, e os Secretários Temáticos e gerentes envolvidos nos projetos. As reuniões têm periodicidade mensal e os projetos são divididos de acordo com a natureza das ações e os parceiros envolvidos.

assuntos que ficaram sob a responsabilidade da SMPS, uma vez que tanto Educação quanto Saúde conseguiram estabelecer metas de eficiência, como, no caso da Educação, melhoria no desempenho escolar, por exemplo. Esse aspecto relaciona-se diretamente à dificuldade no estabelecimento de metas de acompanhamento para ações desenvolvidas pela área social, tendo como marco o seu grande objetivo: inclusão social. Afora a própria questão de boa parte dos programas e ações desenvolvidos pela área social ainda estarem inseridos na experimentação, ensaio e erro, em uma ambiência de incertezas (NOGUEIRA, 2007), a dificuldade no estabelecimento de metas de eficiência acaba fragilizando pactuações mais consistentes na articulação do segmento. No caso das políticas sociais, esse aspecto está intimamente ligado à dificuldade nos processos de acompanhamento e à falta de um sistema de informações que permita, de forma ágil, fornecer elementos para a construção de processos mais consolidados de gestão. Como havia sido planejado quando da reforma de 2000, a realidade de um sistema de informações único para as políticas sociais, o SIG-PS, mesmo com os avanços em seu desenvolvimento, não se materializou ao longo do tempo, fornecendo poucos subsídios para a inserção de metas mais ousadas para o segmento. E mesmo as secretaria temáticas que avançaram neste sentido, como Saúde e Educação, por exemplo, a falta de um sistema de informações unificado, capaz de fornecer subsídios mais consistentes sobre os dados da população e o atendimento realizado pela PBH, acabou dificultando o planejamento de ações para os fenômenos multicausais, interferindo no desempenho dos programas e, mais especificamente, na avaliação dos resultados alcançados (SULBRANDT, 2002). Mesmo sendo estabelecidas metas em relação à melhoria de desempenho escolar para os alunos da rede pública municipal, por exemplo, a resolução do problema vai bem mais além do que a implantação do contra-turno escolar e a melhoria na qualidade do ensino. A situação econômica da família, os processos de interação intrafamiliar e comunitários e a violação de direitos são elementos importantes de análise que devem ser contemplados no momento de formulação de serviços e ações a serem implementados no município. Este tipo de pauta, por exemplo, de acordo com os entrevistados, não encontra espaço nas reuniões do Programa BH Metas e Resultados.

Além destes fatores, outros programas e ações estratégicas ficaram de fora do processo de acompanhamento nesta nova metodologia. Um exemplo significativo ocorreu em relação ao Programa Bolsa-Família. Por ser considerado um programa federal, ele não foi incluído no rol dos Projetos Sustentadores. Porém, apesar de ser um programa com metodologia e indicadores definidos em outra esfera de governo, sua inclusão seria fundamental no sentido do envolvimento de outros setores da PBH e na possibilidade de

inovações, advindas da experiência municipal, na gama de intervenções para as famílias beneficiárias.

Mesmo com estas ponderações, a inclusão dos Projetos Sustentadores na PBH é considerada pela grande maioria dos entrevistados como algo positivo para o planejamento e execução das políticas públicas sociais. Apesar de ser o grande ponto de concentração de investimento do governo, outras iniciativas também permaneceram na gestão da PBH. A CIPS, por exemplo, continuou sua dinâmica de funcionamento durante estes dois primeiros anos de governo (2009-2010). Porém, permaneceu sem estabelecer uma organização orçamentária e financeira das políticas sociais, conforme estabelecido em seu decreto de criação. Seu caráter continuou informativo. No entanto, percebe-se uma melhoria na participação dos atores institucionais, especialmente dos Secretários de Administração Regional, e na qualidade dos debates que inclusive geraram pautas sobre orçamento. A CIPS é percebida, de maneira geral, como uma grande ferramenta de partilhamento de informações e mesmo de discussões para melhorar as ações e programas propostos. Para a prática da gestão intersetorial, mesmo não cumprindo a tarefa de deliberação orçamentária, sua dinâmica favorece discussões específicas da área social, não existentes em nenhuma outra esfera de governo. Porém, para o Secretário Nahas a existência CIPS, mesmo estando instituída formalmente na estrutura da Administração, ainda se encontra muito dependente da vontade do Secretário, o que não garante sua sobrevivência em caso de mudanças de governo ou na direção da SMPS. O que se verifica, mesmo após cinco anos de existência, é que ainda há uma falta de clareza quanto à sua função e sua metodologia de implementação.

Ao final do ano de 2010, a PBH iniciou um processo de uma nova reforma administrativa, parte dela aprovada na Lei nº 10.101, de 14 de janeiro de 2011, e estabelecida pelo Decreto nº 14.280, de 18 de fevereiro de 2011, e outra sendo elaborada para implantação ainda no primeiro semestre de 2011. Na Lei já aprovada, grande importância é dada às questões de desenvolvimento econômico, com a criação de uma secretaria de coordenação, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento, e quatro Secretarias Adjuntas¹⁰³ para cuidar dos assuntos a ela vinculados, sendo assim definido:

Art. 80-C – A Secretaria Municipal de Desenvolvimento tem por finalidade articular a definição e a implementação da política de desenvolvimento econômico do Município, de forma integrada e intersetorial, visando ao fomento industrial, comercial e de prestação de serviços, à promoção de programas estratégicos de

¹⁰³ Secretaria Municipal Adjunta de Desenvolvimento Econômico, Secretaria Municipal Adjunta de Trabalho e Emprego, a Secretaria Municipal Adjunta de Planejamento Urbano e a Secretaria Municipal Adjunta de Relações Internacionais.

planejamento urbano e à execução de atividades destinadas ao desenvolvimento econômico sustentável do Município, harmonizado com a inclusão social de todos os cidadãos. (PBH, Lei 10.101, de 14 de janeiro de 2011)

Com esta criação é retirada a Gerência de Coordenação de Programas de Geração de Emprego e Capacitação de Mão-de-Obra da SMPS, ganhando agora *status* de Secretaria. É interessante observar que mantêm-se os termos “integrada” e “intersectorial” na implementação de políticas do setor, permanecendo no ideário da PBH. Outro apontamento, ainda não definido mais com fortes indícios de ocorrer, é a retirada da Secretaria Adjunta de Esportes da pasta da SMPS. A razão para esta possível mudança, identificada através das entrevistas realizadas, está no evento da Copa de 2014 e na não identificação, pelo novo governo, da temática como vinculada à SMPS (percepção essa que está em desacordo com a concepção do Secretário da SMPS). Caso isto ocorra representará um esvaziamento considerável da Secretaria Municipal de Políticas Sociais, esta se tornando um desenho ainda mais distante do modelo desenvolvido pela reforma de 2000, a antiga SCOMPS.

Por outro lado, a nova configuração da SMPS passa a assemelhar-se ao desenho federal, mais especificamente ao MDS, uma vez que, caso aconteçam todas estas mudanças, as atribuições das duas esferas serão basicamente correspondentes. Esta análise é feita pelo próprio Secretário, que analisa que o formato estabelecido para as políticas sociais na reforma de 2005, a SMPS, foi equivocado. Assim pontua:

...eu acho que aí houve um erro. Eu acho que a Secretaria de Políticas Sociais, para aproveitar-se do embalo da antiga SCOMPS...na prática ela deveria ser Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social. Esse é o caráter exato da minha secretaria, da secretaria que eu dirijo. Ela não é de Políticas Sociais, é uma Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social. Ela incorpora a função da Assistência Social, ou seja, é como se fosse uma Assistência Social fortalecida com outras atribuições: de coordenar política, de cuidar da inclusão social, né?, porque a intersectorialidade tem esse foco, um governo como o nosso, com uma matriz de esquerda só tem sentido se ele trabalha para a inclusão social. (Jorge Nahas, em entrevista).

Percebe-se, portanto, que o esvaziamento do papel da SMPS se deu mesmo antes das mudanças propostas no último governo, e estas são apenas reflexo da própria realidade das políticas sociais no Município. Neste sentido, o papel de articulação intersectorial ficou muito mais evidente através de programas desenvolvidos dentro das Secretarias do que necessariamente nos arranjos formais estabelecidos pela reforma administrativa de 2005. Porém, não pode ser desconsiderado que os arranjos legitimaram a criação dos programas intersectoriais, fato significativo da gestão. Se o primeiro modelo de secretaria de coordenação,

a SCOMPS, sofreu pelo engessamento dos processos burocráticos e pelas tensões geradas pelos controles orçamentários e financeiros, o segundo modelo, a SMPS, sofreu por uma falta de norte em seu papel de articulação intersetorial, não se desenvolvendo ferramentas adequadas para o favorecimento de ações interorganizacionais, assumindo mais um caráter executivo e menos articulador em seus processos de trabalho. Se no primeiro modelo as características estavam mais voltadas para uma gestão muito personalizada e com grande centralização nos processos de decisão, o segundo arranjo apresentou-se frágil diante da estrutura da Administração.

De toda maneira, a experiência da PBH nos permite análises relevantes acerca da organização das políticas públicas, em específico em torno dos temas afeitos à gestão intersetorial. Como procurei demonstrar ao longo do trabalho, os processos de implementação trazem características próprias que, na maior parte das vezes, reconfiguram os desenhos originalmente propostos e imprimem novas dinâmicas, além dos arranjos administrativos. Positivamente pode-se considerar que os arranjos institucionais favoreceram a inclusão do tema intersetorialidade dentro do contexto da Administração e, ao longo do tempo, mesmo com todos os percalços, ele se apresentou na forma como se estruturam as discussões em torno de ações e programas a serem desempenhados em diferentes setores das políticas sociais.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procuramos analisar neste trabalho em que medida adaptar o arranjo institucional auxilia na aplicação da intersetorialidade na gestão das políticas públicas. Através da apreciação da experiência da Prefeitura de Belo Horizonte, que a partir de 2001 implementa um modelo de gestão que se organiza intersetorialmente para a melhoria de performance de seu aparato burocrático, tentamos refletir sobre as implicações advindas desta nova forma de organização, tanto no que concerne as etapas de formulação quanto aos aspectos relacionados aos processos de implementação.

O estudo de caso proposto se tornou importante referência de análise pela mudança significativa na administração implementada a partir de 2001, através de uma reforma administrativa que atingiu todos os órgãos da PBH, por seu caráter inovador e pelos desafios surgidos durante o processo de implementação, sobrevivendo o ideário intersetorial mas com alterações significativas ao longo do tempo. Estas alterações se fizeram presentes especialmente na organização das políticas públicas da área social, não só em termos da estrutura burocrática, traduzida em secretarias e órgãos, como também na criação de programas e estratégias específicos para o fomento de ações coordenadas. Procuramos, durante o processo de pesquisa, entender os impactos das mudanças propostas e as motivações para as adaptações ocorridas ao longo do tempo, em especial as proporcionadas com a reforma administrativa de 2005 e com as mudanças implementadas a partir da transição de governo no ano de 2009.

Neste estudo se pretendeu, inicialmente, através da literatura, contextualizar historicamente as políticas sociais, com ênfase na formação e consolidação dos Estados de Bem-Estar Social e no reconhecimento do caráter multicausal dos fenômenos sociais, principal motivação para a elaboração de políticas públicas organizadas intersetorialmente. Também se tornou importante fundamentar teoricamente o tema das reformas administrativas, uma vez que, para a análise em questão, este elemento era central para a compreensão da experiência empírica, especialmente em referência aos processos de implementação, contemplando as implicações políticas e administrativas no processo de gestão. Ainda como base teórica, buscou-se fundamentação para a compreensão sobre políticas públicas baseadas em modelos intersetoriais, suas várias possibilidades de aplicação e as condições necessárias para sua implementação. Esta literatura serviu de base para a análise da experiência empírica, sendo agora necessário tecermos algumas considerações finais para a conclusão do trabalho.

Em relação às reformas administrativas, torna-se fundamental analisar a experiência da PBH dividindo-a em duas etapas. A primeira etapa, iniciada a partir da reforma aprovada em 2000, teve um caráter radical (reorganização compreensiva), uma vez que propôs mudanças para todo o arranjo institucional da administração, alterando principalmente da organização na hierarquia e fluxos orçamentários e financeiros na execução das políticas públicas municipais. As implicações de tais alterações se fizeram sentir através de resistências em relação à proposta, principalmente por ter alterado as relações de poder dentro da administração municipal, presentes tanto na nova hierarquia estabelecida quanto na centralização dos controles orçamentários. Conforme recomenda Rezende (2004), para se obter êxito nos processos de reforma administrativa é fundamental para os implementadores atentarem-se para a tensão estrutural que é gerada na relação entre mudança institucional e ajuste fiscal. Em uma mudança radical, como a proposta na reforma de 2000, esse elemento estava posto e a maneira como foi conduzida a experiência da PBH parece ter contribuído consideravelmente para as alterações na proposta original que foram ocorrendo ao longo do processo de implementação, até a extinção das Secretarias de Coordenação, materializada com uma nova reforma em 2005.

Especialmente em relação ao percurso das políticas da área social, traduzidas no modelo SCOMPS, a tensão gerada pelo controle orçamentário mais a centralização ocupou a atenção dos gestores, refletindo em pouco investimento nos aspectos metodológicos e administrativos do modelo proposto, especialmente no que se refere à articulação intersetorial entre as temáticas sob sua coordenação. Mas outros elementos também devem ser considerados para se analisar as resistências que surgiram na administração municipal em relação à proposta original. Por ser uma reforma administrativa que envolvia diversos setores, a criação de mecanismos de participação dos agentes públicos para a assimilação dos seus princípios (descentralização, intersetorialidade, informação e participação) e o amadurecimento nas discussões advindas do processo de implementação, possibilitando inclusive adequações e refinamento dos procedimentos a serem implantados, parecem ter sofrido sobremaneira com as mudanças ocorridas durante o ano de 2002, quando os principais idealizadores da proposta se ausentaram da PBH. Conforme aponta a literatura, o fato de ser uma reforma do tipo compreensiva não implica, necessariamente, fracasso no processo de implementação. Porém, exigirá dos gestores grande esforço para contornar as resistências, tendo como elementos principais questões como *dependência da trajetória*, protecionismo de território, barreiras legais e técnicas e o corporativismo presente nas diversas agências envolvidas. E isto exige tempo e acompanhamento permanente dos novos processos que

foram instituídos. Como foi uma reforma formulada por um grupo restrito de pessoas, a saída prematura do gestor à frente da SCOMPS contribuiu, no mínimo, para a interrupção de um processo ainda em fase inicial de implementação. Nesse sentido, a reforma de 2000 partiu de um bom diagnóstico sobre a gestão que vinha sendo desenvolvida até aquele momento, requisito fundamental para a formulação de reformas administrativas, porém, não conseguiu desenvolver incentivos para a “cooperação” das agências em uma proposta que incluía princípios importantes, em especial o princípio da intersetorialidade no planejamento das secretarias sociais, sobressaindo somente, para muitos dos principais atores envolvidos, o desconforto diante da perda de poder no arranjo instituído. O envolvimento dos atores estratégicos em torno dos objetivos de uma reforma administrativa é que propicia um sentimento de pertencimento a um projeto coletivo, reduzindo o “dilema do controle” e, conseqüentemente, as falhas no processo de implementação. E isso parece não ter sido atingido com a implementação da reforma administrativa de 2000, pelo menos em todos os seus aspectos. Ressalta-se que a literatura aponta que a questão do controle sobre os recursos é fundamental na manutenção do desempenho das instituições, em especial na gestão dos recursos públicos. Porém, destaca que o sucesso da implantação de reformas necessita de competência técnica para o processo de implementação e de legitimidade das elites reformadoras. Sem essas condições se torna muito pouco provável obter êxito em novos arranjos propostos.

Sob esta perspectiva, podemos considerar que a reforma implementada posteriormente (2005), considerada pelos principais gestores da PBH que participaram da formulação como uma segunda etapa, uma vez que procurou preservar os mesmos princípios anteriores desenvolvidos, sofreu justamente por não conseguir produzir um arranjo administrativo que compatibilizasse os princípios metodológicos e sua tradução em termos orçamentários e financeiros. Se na primeira reforma a tensão era, fundamentalmente, em relação ao controle “excessivo” sobre a gestão de recursos, a segunda se caracterizou por uma considerável falta de planejamento orçamentário intersetorial, o que também fragilizou o arranjo administrativo das políticas sociais para o fomento de ações coordenadas.

Apesar das fragilidades apontadas acima, a manutenção dos princípios de gestão intersetorial para as políticas sociais não pode ser desconsiderada ou compreendida como algo sem importância para a análise em questão. Mesmo não se apresentado em uma perspectiva tão ousada, como a proposta na reforma de 2000, a permanência da diretriz intersetorial na organização das políticas sociais no Município ainda se fez presente na condução das ações e programas, como pode ser identificada através da pesquisa empírica. E isto pode ser

percebido através da continuidade e até na criação de novos programas e estratégias de gestão coordenadas intersetorialmente. Ou seja, mesmo apresentando dificuldades para a implementação da proposta como um todo, muitos dos aspectos adotados pela reforma administrativa de 2000 permaneceram no ideário da PBH. E isto se deve, basicamente, a dois motivos: i) ser uma reforma formulada a partir de um bom diagnóstico produzido internamente, fruto de um governo de continuidade marcado por um caráter inovador e; ii) ser fundamentada em princípios teóricos e metodológicos em consonância com as inovações propostas na atualidade para a gestão de políticas públicas, dentre elas a intersectorialidade.

Em relação à manutenção dos princípios da intersectorialidade nos mecanismos de gestão, a experiência da PBH nos permite uma reflexão em duas direções de análise. A primeira diz respeito aos recursos necessários para sua aplicação e uma segunda, de importância significativa, refere-se ao processo de implementação.

De acordo com a literatura, podemos considerar quatro requisitos fundamentais para a aplicação de modelos intersectoriais na gestão pública, a saber: a existência de recursos políticos, recursos institucionais, recursos financeiros e administrativos e recursos ideológicos. Os recursos políticos se referem à legitimação das esferas de poder e à participação nos processos de formulação, ou seja, à pactuação de compromissos a serem desenvolvidos ao longo da implementação. Estes recursos devem se materializar através de aspectos formais dentro da administração (mecanismos legais), mas também dependem de adesão informal, que seria o envolvimento efetivo nas esferas de gestão das estratégias intersectoriais a serem desenvolvidas. A presente pesquisa aponta que, mesmo definido em lei, as resistências que podem surgir diante de uma construção política na perspectiva de uma ação coordenada, se não trabalhado o envolvimento dos atores para o fomento das estratégias estabelecidas, levam a uma perda de vitalidade durante o processo de implementação, transformando-se apenas em um ideal burocrático e não se materializando na dinâmica dos trabalhos. E, mais importante, estes recursos políticos não podem estar restritos a um momento inaugural do processo de gestão e, sim, monitorados e avaliados periodicamente, mantendo as fundamentações e ideários ativos na esfera política, através, por exemplo, da demonstração de resultados obtidos no decorrer do processo de implementação.

Isto nos leva para o segundo grupo de recursos, os institucionais, que se traduzem no desenvolvimento de tecnologias construídas de maneira a garantir a participação dos atores de diversos setores, mas também desenvolvendo instrumentos de gestão apropriados (ferramentas) ao novo arranjo institucional, favorecendo a criação de uma metodologia que compreenda os processos de formulação, implantação, monitoramento e avaliação. A

experiência da PBH nos aponta que esses recursos serão mais eficientes se traduzidos em programas e ações de caráter transversal, uma vez que eles propiciam uma dimensão mais palpável para os atores envolvidos, tornando-se possível a definição de metas e, conseqüentemente, a avaliação de resultados. Esses recursos institucionais devem estar balizados politicamente, mas sua dinâmica de implementação deve envolver os setores executivos da administração, onde surgem as principais resistências para o fomento de ações intersetoriais, devido aos aspectos mencionados anteriormente, quais sejam: *dependência da trajetória*, proteção do território e corporativismo nos modos de atuação.

Parte importante dos mecanismos de fomento à intersectorialidade, que também pudemos observar no trabalho de pesquisa, é que os incentivos para a execução de estratégias dessa natureza devem contemplar recursos financeiros e administrativos específicos para sua consolidação. Contar somente com a lógica de construção cooperada, sem investimentos novos de recursos, dificilmente fará romper as resistências supramencionadas, tendendo as políticas a permanecerem isoladas em suas estratégias de atuação, ou mesmo construindo estratégias frágeis, mais dependentes da “boa vontade” dos atores envolvidos, o que leva a uma inconstância e à vulnerabilidade nos processos de implementação. Este aspecto foi especialmente observado na experiência da PBH, em que dois projetos intersectoriais importantes definidos a partir da reforma de 2000, o Programa BH Cidadania e o Sistema de Informações Unificado, sofreram com a perda de investimentos ao longo do tempo e demonstraram grande dificuldade na manutenção de seus objetivos. A partir de 2009, com nova organização no planejamento dos investimentos a serem desenvolvidos pela administração municipal, os dois projetos ganharam maior institucionalidade, podendo atuar de maneira mais eficiente através de uma nova organização orçamentária e tendo investimentos específicos para a sua gestão. Ainda em relação aos recursos orçamentários e financeiros, cabe ressaltar que a falta de correspondência para ações intersectoriais junto a outras esferas de governo, em especial com o governo federal, também dificulta romper o caráter fragmentado da atuação do conjunto das políticas sociais nas esferas subnacionais. O Programa Bolsa Família, por exemplo, por ter nascido em uma perspectiva intersectorial, em sua concepção pelo governo federal, encontrou uma ambiência favorável para seu desenvolvimento no Município, uma vez que este já havia desenvolvido metodologia para o fomento de ações intersectoriais. Característica importante do Programa é a existência de recursos próprios para o desenvolvimento de ações coordenadas, permitindo aos municípios inovarem na organização das políticas públicas para o atendimento às famílias beneficiárias. Outras diretrizes elaboradas muito recentemente ou em processo de desenvolvimento, como o

PAC 2 (social) e o recém criado Comitê de Combate à Miséria, parecem sinalizar mudanças significativas na perspectiva de organização das políticas públicas elaboradas pela esfera federal para serem desenvolvidas nas esferas locais. Porém, estes avanços ainda são tímidos se comparados às políticas setoriais desenvolvidas no governo federal e à pouca flexibilidade que elas impõem para as esferas subnacionais, configurando-se em barreiras legais e técnicas para processos de adaptação às realidades locais e à construção de ações coordenadas intersetorialmente (FARIA; ROCHA; FILGUEIRAS, 2006).

Como última categoria de recursos necessários ao desenvolvimento de ações coordenadas, abordada pela literatura, temos os recursos ideológicos, que consistiriam em ideais e valores comuns em relação ao papel das políticas públicas. Esta categoria, ao que nos pareceu, foi a mais presente encontrada no estudo de caso pesquisado. Mesmo com todas as dificuldades apontadas para a implementação da reforma de 2000, seus princípios (descentralização, territorialidade, intersetorialidade) permaneceram no ideário dos gestores da área social, especialmente os de 2º nível envolvidos com a execução de serviços e ações nas diversas secretarias setoriais. Para tal, acreditamos que duas características foram centrais: a) a longa permanência no poder de uma coalizão partidária que priorizou o social como estratégia de gestão, o que permitiu a continuidade e evolução das políticas sociais no Município, e b) a manutenção de uma metodologia de gestão baseada no modelo intersetorial presente em programas estratégicos que, mesmo alternando forças devido à instabilidade dos três recursos descritos anteriormente, garantiram a discussão em seminários e fóruns periódicos com a participação dos vários setores da PBH e até a reprodução da metodologia em novas iniciativas surgidas ao longo do tempo. Neste sentido, a experiência empírica aponta para a importância do envolvimento dos atores responsáveis pela tradução dos princípios ideológicos em ações e serviços a serem executados, garantindo materialidade e sua manutenção ao longo do tempo. Por serem atores que se mantêm na administração mesmo após as mudanças eleitorais, ao contrário dos atores políticos, sua importância é relevante para a continuidade de ações de médio e longo prazo e, principalmente, para a manutenção dos princípios intersetoriais na organização das políticas sociais a serem disponibilizadas para a população. Portanto, os recursos ideológicos devem ultrapassar as esferas dos formuladores políticos e envolver os níveis executivos da administração, proporcionando mudanças efetivas no processo de implementação das políticas públicas.

É importante destacar que os quatro recursos descritos anteriormente são interdependentes e, mesmo que se apresentem com forças diferenciadas diante dos arranjos institucionais organizados para o fomento de ações coordenadas nas administrações públicas,

deverão ser observados quando do desenvolvimento de gestões baseadas no princípio intersetorial. Isto nos leva ao segundo elemento que priorizamos na análise da experiência da PBH: o processo de implementação.

Apesar da literatura sobre intersectorialidade não tratar separadamente a questão do perfil dos gestores como mais um dos recursos necessários para a garantia de êxito na implementação de ações coordenadas, talvez por considerá-lo uma premissa básica na implementação de políticas públicas, a pesquisa realizada nos sinaliza que este é um aspecto importante, já reconhecido quando se estuda a administração pública, mas ainda pouco trabalhado na literatura que trata sobre o tema. O que a experiência empírica parece nos apontar é que para a incorporação de princípios intersectoriais, especialmente em arranjos institucionais tão ousados como o adotado pela PBH em 2001, são exigidas do gestor capacidades técnicas específicas, além de habilidades gerenciais na condução dos processos de implementação. O que denominamos “capacidades técnicas” seria o conhecimento sobre políticas públicas (organização política e administrativa) e bases teóricas que fundamentem reflexões para formulação de inovações na esfera executiva. Associado a isto, para o desenvolvimento de ações coordenadas na administração pública são exigidas capacidades do gestor para analisar os recursos necessários para a implementação de uma gestão intersectorial e a criação de ferramentas para a articulação entre os setores e o fomento de uma gestão coordenada. Propostas radicais de mudanças nos arranjos institucionais acabam ainda mais dependentes dos gestores responsáveis pela formulação no processo de implementação. Esta dependência, natural e necessária no início do processo de implantação, tem que ser gradativamente dissolvida ao longo da implementação, sendo apropriada por todo o conjunto da administração, o que demanda tempo.

O que a experiência da PBH nos aponta é que este processo de implementação sofreu com a instabilidade durante o período analisado, o que prejudicou sobremaneira o amadurecimento de uma dinâmica intersectorial dentro da administração municipal. Apesar do modelo da reforma de 2000 estar bem fundamentado em termos de diagnóstico e princípios estruturantes, o desenvolvimento de ferramentas para a gestão coordenada não se estabeleceu ao longo do processo de implementação, ficando restrito aos programas intersectoriais e não para a gestão como um todo, conforme a proposta original. O que se verificou, ao longo do tempo, foi um retorno a uma gestão setorializada, principalmente na esfera política, muito em função da tensão estabelecida na relação sobre o controle dos recursos.

Por outro lado, o contexto intersectorial sobreviveu através de programas específicos, como, por exemplo, o Programa BH Cidadania, o que, a nosso ver, foi motivado pelos

recursos ideológicos estabelecidos pela administração e pela sua apropriação pelos gestores de 2º nível, responsáveis pela execução das políticas sociais. Neste sentido, a experiência da PBH não pode ser considerada, simplesmente, em termos de fracasso ou sucesso. O que se verifica são implicações importantes para o processo de implementação de um modelo de gestão intersetorial que foi se estabelecendo durante os dez anos aqui analisados e que nos permitem reflexões acerca da temática.

Retomando a questão original que motivou esta pesquisa - em que medida adaptar o arranjo institucional auxilia na implementação dos princípios intersetoriais na administração pública – a experiência analisada nos permite dizer que a tradução da intersectorialidade em estruturas administrativas parece funcionar melhor em termos de programas e ações, se comparados com a proposta de criação de novas instâncias de poder em meio às estruturas setoriais tradicionais. Quando estratégias intersectoriais são estabelecidas em níveis mais intermediários na hierarquia, como no caso de programas transversais, as possibilidades de êxito se tornam maiores pois reduzem os conflitos em relação à distribuição de poder e favorecem o estabelecimento de metas e a garantia de recursos específicos para a implementação. Como ganho adicional, não menos importante, envolve os gestores responsáveis pela execução em uma lógica de gestão coordenada para o fomento de políticas públicas, balizada institucionalmente, o que permite a fundamentação metodológica, maior flexibilidade para correção de rotas e o empenho na organização administrativa e financeira das ações a serem implementadas.

Conforme procuramos demonstrar ao longo desta dissertação, questões legais e técnicas, limitações orçamentárias, corporativismo dos vários segmentos setoriais, perfil dos gestores e, especialmente, as burocracias instituídas são elementos relevantes a serem considerados para os processos de implementação de políticas públicas. Planejar e implementar um modelo de gestão de natureza intersectorial passa, obrigatoriamente, pela necessidade de mapear esses elementos na estrutura foco da intervenção e, para o processo de implementação, isto se tornará mais fácil quando estabelecido formalmente dentro da organização administrativa.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio H. Política social e combate à pobreza: a teoria da prática. In: ABRANCHES, S.; SANTOS, W.G.; COIMBRA, M. **Política social e a questão da pobreza**, Rio de Janeiro: Zahar, 1987.

ABRUCIO, Fernando L. O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, nº 10, Fundação Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 1997. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=258>>. Acesso em: 11/03/2011.

_____. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **RAP**, edição especial comemorativa 1967-2007, Rio de Janeiro, 2007, p. 67-86.

ABRUCIO, Fernando L.; PEDROTI, Paula; PÓ, Marcos V. A formação da burocracia brasileira: a trajetória e o significado das reformas administrativas. In: LOUREIRO, Maria R.; ABRUCIO, Fernando L.; PACHECO, Regina S. (Orgs.). **Burocracia e política no Brasil: desafios para o Estado democrático no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, p.27-71, 2010.

ALEXANDER, Ernest R. Interorganizational Coordination: theory and practice. **Journal of Planning Literature**, vol.7, nº 4, pp.328-343, 1993.

ALVERGA, Carlos F. Levantamento teórico sobre as causas dos insucessos das tentativas de reforma administrativa. **Revista do Serviço Público**, ano 54, n.3, jul-set, 2003. p. 29-46, 2003.

AMADEO, Eduardo. Evolución de las políticas en América Latina. Proyecto Desafíos de Políticas Sociales en América Latina. BID/Fundación Chile XXI.2003.

ARRETCHE, Marta T.S. (1995). Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, n. 39, fev./jun. 1995, p. 3-40. Disponível em: <<http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/marta/arretche/1996/bib.pdf>>. Acesso em: 29/12/2010.

AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander. **A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo**. São Paulo: Cortez, 2003.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. Desigualdade e Pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 15, n. 42, p. 123-142, fev. 2000.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Políticas Sociais. **Inclusão social através de políticas intersetoriais**: luta contra a pobreza urbana, 2005.

BORGES, Kleid’Néa Martins. **Reforma Administrativa 2001-2004 da Prefeitura de Belo Horizonte**: uma análise da implementação das ações do governo rumo à governança informacional. 2006. 145f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública: Gestão da Informação) – Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte.

BOSCHI, Renato Raul. Descentralização, Clientelismo e Capital Social na Governança Urbana: comparando Belo Horizonte e Salvador. **Dados**, Rio de Janeiro, v.42, n.4, p.655-690, 1999.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, ano 47, v.120, n. 1, p.7-39, jan./abr. 1996.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Do Estado Patrimonial ao Gerencial. In: PINHEIRO, P.S.; SACHS, I.; WILHEIM, J. (Orgs.). **Brasil**: um século de transformação. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

BRONZO, Carla; VEIGA, Laura da. Intersetorialidade e políticas de superação da pobreza: desafios para a prática. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XXVIII, n.92, p.5-21, 2007.

BRUGUÉ, Joaquim. **Políticas para la cohesión social**: nuevos contenidos y nuevas formas. Universitat Autònoma de Barcelona, 2009. Disponível em: <http://www.aeryc.org/correspondencia/conclusions-gner2009/PONENCIAS%20E%20INTERVENCIONES/GT3%20CAP%CDTAL%20POL%CDTICO%20Y%20PARTICIPACI%D3N/JOAQUIM%20BRUGU%C9.pdf>. Acesso em: 02/01/2011.

CARDOSO, José C.; JACCOUD, Luciana. Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: JACCOUD, Luciana (Org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília, IPEA, p.181-260, 2005. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/questãosocial/cap_5.pdf. Acesso em: 29/12/2010.

CARDOSO, Regina Luna S. Instrumentos para a Implantação do Modelo Gerencial na Administração Pública: observações iniciais sobre a implementação de contratos de gestão no

Brasil. El Tránsito de la Cultura Burocrática al Modelo de La Gerencia Pública: perspectivas, posibilidades y limitaciones, **CLAD/CRESALC**, Caracas, p. 185-249, 1998.

CARVALHO, José Murilo de. Cidadania: tipos e percursos. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 09, n.18, 1996.

CASTEL, Robert. A metamorfose da questão social. Petrópolis/Rio de Janeiro, Editora Vozes, 1998.

CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Reflexões sobre estratégias de governance local. **Gestão e Sociedade**, Belo Horizonte, CEPEAD/FACE/UFGM, vol.3, n.5, jan/jun.2009.

DE BONIS, Daniel; PACHECO, Regina S. Nem político nem burocrata: o debate sobre o dirigente público. In: LOUREIRO, Maria R.; ABRUCIO, Fernando L.; PACHECO, Regina S. (Orgs.). **Burocracia e política no Brasil**: desafios para o Estado democrático no século XXI. Rio de Janeiro: Editora FGV, p.329-362, 2010.

DIAS, Maria Angélica de Salles; MAGALHÃES Júnior, Helvécio Miranda. Intersetorialidade: um olhar da saúde. **Pensar BH/Política Social**, Belo Horizonte, n.9. 2004.

DRAIBE, Sônia M. Estado de Bem-Estar, desenvolvimento econômico e cidadania: algumas lições da literatura contemporânea. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Orgs.) **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2008.

DRAIBE, Sônia M; HENRIQUE, Wilnês. Welfare State, crise e gestão da crise. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v.03, n.06, 1988. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_06/04.htm>. Acesso em: 30/12/2010.

DÜRKHEIM, Émile. As regras do método sociológico, 8ª edição, São Paulo, Editora Nacional, Rio de Janeiro, 1985.

ECHEBARRÍA, Koldo. Capital social, cultura organizativa y transversalidad en la gestión pública. In: VI Congresso Internacional do CLAD sobre a Reforma do Estado e a Administração Pública, Buenos Aires, nov. 2001.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Uma genealogia das teorias e modelos do Estado de Bem-Estar Social. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais BIB**, Rio de Janeiro, n. 46, p.38-71, 1998.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de; ROCHA, Carlos Alberto V.; FILGUEIRAS, Cristina A.C. Cooperação inter-organizacional e resiliência das instituições: notas sobre a intersectorialidade na gestão das políticas públicas. **Pensar BH: Política Social**, Belo Horizonte, n. 15, p.5-7, abr./jun.2006.

FERREIRA, J. M. **Um modelo informacional para a gestão do SUS**: construindo indicadores desagregados de morbidade hospitalar para o município de Belo Horizonte. 2000. 197 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública: Tecnologias de Informação) – Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte.

FILGUEIRAS, Cristina A. C. Exclusão, risco e vulnerabilidade: desafios para a política social. In: BRONZO, Carla; LAZZAROTTI, Bruno (Orgs.) **Gestão Social**: o que há de novo? Fundação João Pinheiro, vol.1, p. 25-34, 2004.

FILGUEIRAS, Cristina A. C.; CAETANO, André J. Programa Federal, Execução Local: o caso do Bolsa-Família. In: FILGUEIRAS, Cristina A.C.; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **Governo local, política pública e participação na América do Sul**. PUC Minas, Belo Horizonte, 2008.

FLEURY, Sônia. Em busca de uma teoria do *Welfare State*. In: FLEURY, Sônia. **Estado sem cidadãos**: seguridade social na América Latina. Rio de Janeiro: Fiocruz, p.73-112, 1994.

FLICK, Uwe. Entrevista Episódica. In: GASKELL, George; BAUER, Martin W. (Orgs). Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático. Editora Vozes, Petrópolis, Cap. 5, p. 114-136, 2002.

GONTIJO, José Geraldo L. **Articulação inter e intra-institucional na execução das políticas públicas para juventude em Belo Horizonte**. 2010. 182 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.

GRAU, Nuria C. La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social. In: X CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD, La Reforma del Estado y la Administración Pública, Santiago, 2005.

HAM, Christopher; HILL, Michael. Rumo à Teoria da Implementação?. O processo de elaboração de políticas no estado capitalista moderno, p.134-229, 1993.

INOJOSA, Rose Marie; JUNQUEIRA, Luciano Antonio Prates; KOMATSU, Suely. Descentralização e intersectorialidade na gestão pública municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza. Caracas: XI Concurso de Ensayos del CLAD, 1997.

JACCOUD, Luciana. Pobres, pobreza e cidadania: os desafios recentes da proteção social. Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. p. 7-26, 2008. Disponível em: <www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicações/tds/td_1372.pdf>. Acesso em 13/11/2009.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates . Intersetorialidade, transetorialidade e redes sociais na saúde. **Revista de Administração Pública**, v.34, n.6, p.35-45, 2000.

LEVI, Margaret. Uma lógica da mudança institucional. **Revista de Ciências Sociais DADOS**, Rio de Janeiro, Vol.34, pp. 79-99, 1991.

LIMA JÚNIOR, O.B. As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos. **Revista do Serviço Público Brasileiro**, ano 49, v.2, p.5-31, 1998.

LINDBLOM, Charles E. Implementação das políticas e política burocrática. **O processo de decisão política**, Editora Universidade de Brasília, Brasília, Cap.8 , p.59-64, 1981.

LOTTA, Gabriela Spanghero. Agentes de implementação: um olhar para as políticas públicas. Paper apresentado no GT: Políticas Públicas, 6o. Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, 2008.

LOTTA, Gabriela Spanghero; PAVEZ, Thaís. Agentes de implementação: mediação, dinâmicas e estruturas relacionais. Paper apresentado no Congresso da LASA (Associação de Estudos Latino-Americanos),2009. Disponível em: <<http://lasa.internacional.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/lottagabriela.pdf>>. Acesso em: 13/10/2010.

MAY, Tim. Pesquisa Documental: escavações e evidências. In: MAY, Tim. **Pesquisa social: questão, métodos e processos**. Trad. Carlos Alberto Silveira, 3ª edição, Artimed Editora, cap.8, p. 205-230, 2004.

MÉNDEZ, José L. Estudio Introductorio. In: PETERS, B.G. La política de la burocracia. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. Fondo de Cultura Económica, México, 1999.

MENICUCCI, Telma M.G. Intersetorialidade: o desafio atual para as políticas sociais. **Revista Pensar BH Política Social**, Belo Horizonte, n.3, p. 10-13, 2002.

MINAYO, Maria C. S. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria C.S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**, 26ª edição, Editora Vozes, Petrópolis, cap.1, p.9-30, 2007.

MOÇAMBIQUE. Ministério da Administração Estatal. **Introdução à legislação autárquica**, 2006. Disponível em: http://www.mae.gov.mz/061116_1522/a_descentralizacao.htm. Acesso em: 15/10/2010.

NOGUEIRA, Roberto M. Desafios estratégicos en la implementación de programas sociales: entre el diseño y la evaluación. In: Banco Interamericano de Desenvolvimento, Entre el diseño y la evaluación: el papel crucial de la implementación de los programas sociales, 1ª edição, Washington, p.1-62, 2007.

NORTH, D.C. Custos de transação, instituições e desempenho econômico. Instituto Liberal, 1ª edição, Rio de Janeiro, 1994

NUNES, Edson. Política e insulamento burocrático no Brasil. In: NUNES, Edson. Prefácio, 3ª edição, Jorge Zahar Editor, p.11-14, 1996.

OLSEN, Johan P. (2005). “Quizás sea el momento de redescubrir la burocracia.” Revista del CLAD Reforma y Democracia, nº31, Caracas. Título em inglês: Maybe it is time to rediscover bureaucracy.

PACHECO, Regina Silvia. Mudanças no perfil dos dirigentes públicos no Brasil e desenvolvimento de competências de direção. Paper apresentado no VII Congresso Internacional do CLAD, sobre a Reforma do Estado e da Administração Pública, Lisboa, Portugal, 2002.

PACHECO, Regina Silvia. A agenda da nova gestão pública. In: LOUREIRO, Maria R.; ABRUCIO, Fernando L.; PACHECO, Regina S. (orgs.). **Burocracia e política no Brasil: desafios para o Estado democrático no século XXI**. Rio de Janeiro, Editora FGV, p.183-218, 2010.

PAUGAM, Serge. **A desqualificação social**: ensaio sobre a nova pobreza. São Paulo: Cortez, 2003.

PAUGAM, Serge. O enfraquecimento e a ruptura dos vínculos sociais: uma dimensão essencial do processo de desqualificação social. In: SAWAIA, B. (Org.) **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social, 7ª edição, Petrópolis: Vozes, 2007.

PETERS, B.G. La política de la burocracia. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. Fondo de Cultura Económica. México, 1999.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS. Pró-Reitoria de Graduação. Sistema de Bibliotecas. **Padrão PUC Minas de normalização**: normas da ABNT para apresentação de trabalhos científicos, teses, dissertações e monografias. Belo Horizonte, 2010.

PORTELLA, Rosalva Alves. **Programa BH Cidadania**: avanços e desafios na implementação a partir da reforma administrativa da Prefeitura de Belo Horizonte – 2000. 2005. 149 p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública: Gestão em Políticas Sociais) – Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE (2001), “Pensar BH”, Política Social 0: pp. 5-9.

_____ (2002a), “Pensar BH”, Política Social, 2: pp.24-34.

_____ (2003), “Pensar BH”, Política Social, 8: encarte especial.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE - O Índice de Qualidade de Vida Urbana. Belo Horizonte, Assessoria de Comunicação Social da PBH.1996. 31 p.

REPETTO, Fabián. La dimensión política de la coordinación de programas y políticas sociales: una aproximación teórica y algunas referencias prácticas en América Latina. In: REPETTO, F. (Ed.). **La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina**. Guatemala, INDES/BID, p.39-100, 2005.

REZENDE, Flávio da Cunha. Por que falham as reformas administrativas?. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

SANTA ROSA, Júnia Maria. **Descentralização municipal**: o novo modelo de organização político-administrativo da Prefeitura de Belo Horizonte. 2004. 144 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.

SANTOS, Bráulio de Magalhães. **Reforma Administrativa de Belo Horizonte-2000**: análise crítica de uma descentralização municipal. 2005. 134 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.

SANTOS, Wanderley G. A trágica condição da política social. In: ABRANCHES, S.; SANTOS, W.G.; COIMBRA, M. **Política social e a questão da pobreza**, Rio de Janeiro, Zahar, 1987.

SERRA, Albert. La gestión transversal: expectativas y resultados. IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, 2004.

SCHWARTZMAN, S. Desempenho e controle na reforma administrative. Texto para discussão, ENAP, 8ª edição, Brasília, cap.2, 2001.

SILVA, Pedro L.B.; MELO, Marcus A.B. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. Núcleo de Estudos de Políticas Públicas-NEPP, UNICAMP, caderno nº48, 2000.

SOMARRIBA, Mercês; GUIMARÃES, Berenice et.al. Governança em Belo Horizonte. Relatório de pesquisa do projeto GURI, mimeo. Belo Horizonte, CEURB/FAFICH/UFMG, 105 p., 1996.

SULBRANDT, José. La evaluación de programas sociales: una perspectiva crítica de los modelos usuales. In: KLIKSBURG, Bernardo (Org.). **Pobreza, un tema impostergable**: nuevas respuestas a nivel mundial. Fondo de Cultura Economica, CLAD, México, n.24, 1994.

SULBRANDT, José. Introduccdión a la gerencia social. Banco Interamericano de Desenvolvimento, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, Diseño y gerencia de políticas y programas sociales, INDES, 2002.

SULBRANDT, José; LIRA, Ricardo; IBARRA, Américo . Redes interorganizacionales en la administración pública. **Revista del CLAD** Reforma y Democracia, Caracas, n.21, p. 117-142, out. 2001.

TENDLER, Judith . Mitos da Reforma do Estado e a Descentralização: conclusões de um estudo de caso no Brasil. In: MELO, Marcus André (Org.). **Reforma do Estado e Mudança Institucional no Brasil**. Recife: Massangana, p.33-72, 1999.

VIANNA, M. L.; SILVA. Interpretação e Avaliação da Política Social no Brasil: uma bibliografia comentada. In: **Política social em tempo de crise**, Cepal/MPAS, Vol.III, Brasília, 1989.

URB-AL (2005), Revista do projeto “Inclusão Social através de Políticas Intersetoriais”. Rede 10 – Luta contra a Pobreza Urbana, PBH, Belo Horizonte, 2005.

APÊNDICE A – RELAÇÃO DE ENTREVISTADOS

Entrevistados de primeiro nível (08 entrevistas)

- Maurício Borges – Principal idealizador da Reforma Administrativa de 2000 e primeiro Secretário da SCOMPS (período 01/01/2001 à 04/04/2002). Também ocupou outros cargos na Administração da PBH, a partir de 1993. Trabalha no BNDES, desde 2003;
- Jorge Raimundo Nahas – assumiu a SCOMPS em 16/01/2003, cargo que ocupa até os dias atuais;
- Antônio João de Freitas – foi o primeiro Secretário da SMAF-PS (2001/2002). Trabalhou posteriormente na PRODABEL e SUDECAP, sempre na gestão financeira. Atualmente trabalha na Associação Municipal de Assistência Social (AMAS);
- Hugo Vocurca – foi Secretário Adjunto de Orçamento da SMPS no período de 2003/2005, assumindo posteriormente a Secretaria Adjunta de Orçamento da Secretaria Municipal de Planejamento (2006/2007) e da Secretaria Municipal de Educação (2007/2008). Atualmente Diretor Financeiro Inhotim;
- Helvécio Magalhães – foi Secretário da pasta da Saúde do Município de 2002 ao início de 2009. Atualmente ocupa o cargo de Secretário de Planejamento;
- Antônio David de Souza Jr. – Era Secretário Adjunto da Educação nos anos que antecederam a Reforma de 2000 se tornando Secretário titular entre os anos de 2001/2002. Assumiu a Secretaria Municipal de Direitos de Cidadania no período entre 2002/2005. Atualmente ocupa a Chefia de Gabinete da SMPS;
- Márcia Marques Teixeira – foi Secretária de Serviços Sociais da Regional Norte e gerente do Programa Bolsa Família no Município. Cargo que ocupa até o presente.
- Beatriz de Oliveira Góes – ocupa o cargo de coordenação do Programa BH Metas e Resultados. No governo desde a posse do atual prefeito, janeiro de 2009.

Os entrevistados de 2º nível(15 entrevistas)

- Maria Angélica Salles – profissional de carreira, chefe de gabinete da SCOMPS no período da gestão de Maria José Féres, assessora de gabinete da Saúde (2003 a início de 2009). Atualmente assessora de gabinete da SMPS;
- Jupira Gomes de Mendonça – atuou como consultora para a elaboração da Reforma Administrativa de 2000, nos anos 1999/2000. Atualmente professora titular da Escola de Arquitetura da UFMG;

- Júnia M.B.Santa Rosa – atuou como técnica da Secretaria de Planejamento, participando da elaboração da reforma administrativa de 2000 e participou da equipe de gerentes da SCOMPS durante o ano de 2002, se desligando em junho/2002 (a confirmar esta informação); Hoje no Ministério das Cidades;
- Claudinéia Ferreira Jacinto – profissional de carreira, lotada na Secretaria Municipal de Planejamento durante todo o período pesquisado, atualmente ocupando cargo de gerência;
- Ronaldo José Sena Camargo - profissional de carreira da Prefeitura de Betim. Veio cedido para a PBH para coordenação do programa de qualificação socioprofissional da SMAAS. Assumiu a Chefia de Gabinete na gestão de Rosilene Rocha até o ano de 2009. Atualmente em Betim;
- Júlio C. Souza Filho – profissional de carreira, gerente da Secretaria Municipal Adjunta de Esportes no período de 2001 à início de 2009. Atualmente gerente de segundo nível do Programa BH Cidadania da SMPS;
- Izabel Brandão – profissional de carreira, técnica da Secretaria Municipal Adjunta de Cultura, atual Fundação Municipal de Cultura;
- Paulo Brécia Barbi – profissional de carreira, trabalhou como gerente na SMED, na chefia de gabinete da Secretaria Municipal Adjunta de Direitos de Cidadania durante a gestão de David, como gerente de recursos humanos e, na atualidade, na assessoria de gabinete da SMPS;
- Zoraya Bernadete de Souza – profissional de carreira, gerente da Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento durante todo período analisado;
- Míriam Dolabela – Gerente de Orçamento da SCOPLAN (período 2000-2004) e SMPL (2005 até o momento);
- Andréa Fátima Santos e Campos – trabalhou como técnica do Programa BH Cidadania assumindo, a partir de 2009, os cargos de Gerente de Projeto Sustentador e Gerente de Qualificação Profissional, Emprego e Renda;
- Ana Lúcia de Macedo – profissional de carreira, trabalhou no Programa Bolsa Escola e gerenciou o CAD-ÚNICO e o início da formatação do SIG-PS na SCOMPS. Atualmente trabalha da Secretaria Adjunta de Planejamento e Gestão;
- Renata Chaves Azevedo – Trabalhou como técnica na Gerência de Coordenação de Planejamento da SMPS, responsável pelo desenvolvimento do SIG-PS, assumindo o cargo gerencial a partir de dezembro de 2008;

- Míriam Oliveira – servidora de carreira da SMED, assumiu cargo de gerência de articulação da educação a partir de 2005. Roteiro respondido por email.
- Vanessa de Almeida – servidora de carreira da SMSA, atualmente coordenando o GT de Promoção à Saúde. Roteiro respondido por email.

APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA

IDENTIFICAÇÃO:

NOME:

FUNÇÃO ATUAL NA PBH:

DATA DO PREENCHIMENTO:

- 1- As motivações para a aplicação do arranjo institucional da Reforma Administrativa de 2000
 - 1.1 - Os problemas identificados
 - 1.2 - Os principais atores envolvidos no processo do desenho institucional
 - 1.3 - Os setores envolvidos
 - 1.4 - A localização da intersetorialidade dentro do novo cenário e a compreensão do conceito por parte do entrevistado
 - 1.5 - A estratégia de implementação utilizada
- 2- A criação da SCOMPS
 - 2.2 - O que se esperava com a criação desta Secretaria para as políticas sociais
 - 2.3 - O impacto da criação para as Secretarias Temáticas Sociais
 - 2.4 - Os principais desafios encontrados
 - 2.5 - Os motivos que levaram à sua extinção
- 3- A reforma administrativa de 2005
 - 3.1 - O impacto das mudanças na gestão das políticas sociais
 - 3.2 - O novo arranjo na perspectiva da intersetorialidade/a função da SMPS
- 4- A intersetorialidade na perspectiva atual
 - 4.1 - Quais as conquistas que as reformas administrativas proporcionaram para as políticas sociais
 - 4.2 - A intersetorialidade se tornou uma prática instituída?
- 4.3 - Caso sim: em que os arranjos institucionais das Reformas contribuíram para tal?

ANEXO A

LEI Nº 8.146 DE 29 DE DEZEMBRO DE 2000

Dispõe sobre a estrutura organizacional da Administração Direta do Poder Executivo e dá outras providências.

O Povo do Município de Belo Horizonte, por seus representantes, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º - A Administração Direta do Poder Executivo tem a seguinte estrutura:

- I - Gabinete do Prefeito;
- II - Gabinete do Vice-Prefeito;
- III- Assessoria de Comunicação Social do Município;
- IV- Auditoria do Município;
- V- Procuradoria-Geral do Município;
- VI- Secretaria Municipal de Governo, Planejamento e Coordenação Geral;
- VII- Secretaria Municipal da Coordenação de Administração e Recursos Humanos;
- VIII- Secretaria Municipal da Coordenação de Finanças;
- IX - Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental;
- X- Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social;
- XI- Secretarias Municipais da Coordenação de Gestão Regional, em número de 9 (nove).

Art. 2º - A estrutura dos órgãos componentes da Administração Direta obedecerá ao seguinte escalonamento:

- I -1º grau hierárquico: Secretaria Municipal de Coordenação ou equivalente;
- II - 2º grau hierárquico: Secretaria Municipal ou equivalente;
- III - 3º grau hierárquico: Gerência ou equivalente.

Parágrafo único - A equivalência a que se refere o *caput* observará o seguinte:

I - à Secretaria Municipal de Coordenação equivalem o Gabinete do Prefeito, o Gabinete do Vice-Prefeito, a Assessoria de Comunicação Social do Município, a Auditoria do Município e a Procuradoria-Geral do Município;

II - à Secretaria Municipal equivalem a Assessoria Adjunta de Imprensa do Município, a Assessoria Adjunta de Relações Públicas e Divulgação do Município, a Secretaria Municipal Adjunta de Administração e Recursos Humanos e a Procuradoria-Geral Adjunta do Município;

III- à Gerência de 1º Nível equivalem a Corregedoria e as coordenadorias.

CAPÍTULO II

DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS E ÓRGÃOS EQUIVALENTES

Seção I

Do Gabinete do Prefeito

Art. 3º - Compete ao Gabinete do Prefeito:

- I - prestar assistência e assessoramento direto e imediato ao Prefeito;
- II - desempenhar missões específicas, expressamente atribuídas por meio de atos próprios, despachos e ordens verbais.

Seção II

Do Gabinete do Vice-Prefeito

Art. 4º - Compete ao Gabinete do Vice-Prefeito:

- I- prestar assistência e assessoramento direto e imediato ao Vice-Prefeito;
- II- desempenhar missões específicas, expressamente atribuídas por meio de atos próprios, despachos e ordens verbais.

Seção III

Da Assessoria de Comunicação Social do Município

Art. 5º - A Assessoria de Comunicação Social do Município tem por finalidade planejar e coordenar as atividades inerentes à comunicação social, visando à integração da política e das atividades dos órgãos e entidades da Administração Pública nessa área.

Art. 6º - Compete à Assessoria de Comunicação Social do Município:

- I- coordenar a política de comunicação externa e interna da Administração Pública no âmbito do Poder Executivo;
- II- coordenar as atividades de cobertura e distribuição de material jornalístico;
- III - coordenar as atividades de relações públicas, comunicação dirigida e divulgação;
- IV - coordenar as atividades de cerimonial;
- V - assistir o Prefeito e os órgãos e as entidades da Administração Pública em matéria de sua competência;
- VI - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;
- VII - coordenar outras atividades destinadas à consecução dos seus objetivos.

Art. 7º - A Assessoria de Comunicação Social do Município compõe-se de:

- I - Assessoria Adjunta de Imprensa do Município;

II - Assessoria Adjunta de Relações Públicas e Divulgação do Município.

Subseção I

Da Assessoria Adjunta de Imprensa do Município

Art. 8º - Compete à Assessoria Adjunta de Imprensa do Município:

I - desenvolver a política de comunicação externa e interna da Administração Pública no âmbito do Poder Executivo;

II - desenvolver as atividades de cobertura e distribuição de material jornalístico;

III - desenvolver outras atividades afetas à comunicação social, relacionadas à sua área de atuação.

Subseção II

Da Assessoria Adjunta de Relações Públicas e Divulgação do Município

Art. 9º - Compete à Assessoria Adjunta de Relações Públicas e Divulgação do Município:

I - desenvolver as atividades de relações públicas, comunicação dirigida e divulgação;

II - exercer as atividades de cerimonial;

III - desenvolver outras atividades afetas à comunicação social, relacionadas à sua área de atuação.

Seção IV

Da Auditoria do Município

Art. 10 - A Auditoria do Município, órgão dotado de autonomia funcional, tem por finalidade executar a auditoria interna preventiva e de controle dos órgãos e entidades do Poder Executivo.

Art. 11 - Compete à Auditoria do Município:

I - dirigir, supervisionar e executar os serviços de auditoria nas áreas administrativa, contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e de custos dos órgãos e entidades do Poder Executivo;

II - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Seção V

Da Procuradoria-Geral do Município

Art. 12 - A Procuradoria-Geral do Município tem por finalidade planejar, coordenar, controlar e executar as atividades jurídicas e correlatas de interesse do Município.

Art. 13 - Compete à Procuradoria-Geral do Município:

I - prestar consultoria e assessoramento jurídico à Administração Direta, incluída a assistência ao Prefeito nos assuntos relativos a entidade da Administração Indireta;

II - representar o Município em qualquer juízo ou tribunal, atuando nos feitos em que tenha interesse, em matéria tributária e fiscal inclusive;

III - representar, em regime de colaboração, interesse de entidade da Administração Indireta em qualquer juízo ou tribunal, mediante solicitação da entidade e autorização do Prefeito;

IV - manter coletânea atualizada da legislação, doutrina e jurisprudência sobre assuntos de interesse do Município, como subsídio às atividades da Administração Pública e informação à população;

V - coordenar e implementar as atividades de destinação de honorários decorrentes de sua atuação em juízo, observados o critério de participação coletiva dos procuradores municipais e a legislação específica;

VI - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;

VII - coordenar outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Parágrafo único - Integra a Procuradoria-Geral do Município a Procuradoria-Geral Adjunta, a cujo titular compete atuar em parceria com o Procurador-Geral do Município e substituí-lo em suas ausências e impedimentos.

Seção VI

Da Secretaria Municipal de Governo, Planejamento e Coordenação Geral

Art. 14 - A Secretaria Municipal de Governo, Planejamento e Coordenação Geral tem por finalidade coordenar a elaboração e a execução das políticas públicas municipais, visando à integração das políticas e das atividades dos órgãos e das entidades da Administração Pública.

Art. 15 - Compete à Secretaria Municipal de Governo, Planejamento e Coordenação Geral:

I - coordenar as atividades de apoio às ações políticas do Governo Municipal;

II - planejar e coordenar a política de desenvolvimento do Município;

III - coordenar, em articulação com a Secretaria Municipal da Coordenação de Finanças e demais órgãos e entidades da Administração Pública, a captação e negociação de recursos junto a órgãos e instituições nacionais e internacionais e monitoramento da aplicação;

IV - planejar e coordenar as atividades de organização e modernização da Administração Direta do Poder Executivo, incluída a realocação de gerências;

V - coordenar as atividades relacionadas com o sistema de informação da Administração Direta do Poder Executivo;

VI - planejar e coordenar, com a participação dos órgãos e entidades da Administração Pública, as políticas de mobilização social;

VII - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;

VIII - coordenar outras atividades destinadas à consecução dos objetivos do Governo Municipal.

Art. 16 - A Secretaria Municipal de Governo, Planejamento e Coordenação Geral compõe-se de:

- I - Secretaria Municipal de Governo;
- II - Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral;
- III - Secretaria Municipal de Modernização Administrativa e Informação.

Subseção I

Da Secretaria Municipal de Governo

Art. 17 - A Secretaria Municipal de Governo tem por finalidade coordenar as atividades de apoio às ações políticas do Governo Municipal.

Art. 18 - Compete à Secretaria Municipal de Governo:

- I - assessorar o Governo Municipal em sua representação política e em assuntos de natureza técnico-legislativa;
- II - desenvolver outras atividades destinadas à consecução dos seus objetivos.

Subseção II

Da Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral

Art. 19 - A Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral tem por finalidade planejar e coordenar, conjuntamente com as demais secretarias, a política de desenvolvimento do Município, estabelecendo planos, programas e projetos relativos às políticas públicas na área urbanística, econômico-social, orçamentária e de financiamentos.

Art. 20 - Compete à Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral:

- I - coordenar o planejamento das políticas públicas municipais;
- II - coordenar, em articulação com a Secretaria Municipal da Coordenação de Finanças, a elaboração do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual do Município e acompanhar a sua execução;
- III - coordenar, em articulação com demais órgãos e entidades da Administração Pública, o desenvolvimento de projetos destinados à captação de recursos;
- IV - desenvolver, em articulação com a Secretaria Municipal da Coordenação de Finanças e demais órgãos e entidades da Administração Pública, a captação e negociação de recursos junto a órgãos e instituições nacionais e internacionais e apoiar o monitoramento da aplicação;
- V - coordenar a execução das atividades administrativas e financeiras da Secretaria e dar suporte administrativo e financeiro aos gabinetes do Prefeito e do Vice-Prefeito;
- VI - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção III

Da Secretaria Municipal de Modernização Administrativa e Informação

Art. 21 - A Secretaria Municipal de Modernização Administrativa e Informação tem por finalidade planejar e coordenar a implantação das políticas de reestruturação organizacional, qualificação gerencial e sistematização de informação, visando à modernização das atividades da Administração Pública no âmbito do Poder Executivo.

Art. 22 - Compete à Secretaria Municipal de Modernização Administrativa e Informação:

- I - coordenar as atividades de organização e modernização administrativa;
- II - coordenar as atividades de qualificação gerencial;
- III - coordenar as ações de implantação da reforma administrativa, com a colaboração dos órgãos da Administração Direta do Poder Executivo;
- IV - coordenar as atividades relacionadas com o sistema de informação;
- V - desenvolver o sistema de informações gerenciais do Município;
- VI - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Seção VII

Da Secretaria Municipal da Coordenação de Administração e Recursos Humanos

Art. 23 - A Secretaria Municipal da Coordenação de Administração e Recursos Humanos tem por finalidade coordenar, planejar e executar as atividades de apoio administrativo e de desenvolvimento de recursos humanos, visando garantir o pleno funcionamento da Administração Direta do Poder Executivo e promover seu constante aprimoramento organizacional.

Art. 24 - Compete à Secretaria Municipal da Coordenação de Administração e Recursos Humanos:

- I - planejar, coordenar, implementar e avaliar o sistema de suprimento da Administração Direta do Poder Executivo, sem prejuízo do exercício desta atribuição pelas secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional e demais órgãos da Administração Pública, nos termos de regulamento;
- II - planejar, coordenar, normatizar e executar os programas e atividades de incorporação, manutenção e desenvolvimento de recursos humanos da Administração Direta do Poder Executivo;
- III - coordenar e executar as atividades de registro e pagamento de pessoal e zelar pela obediência à legislação pertinente;
- IV - coordenar, normatizar e executar as atividades de segurança e medicina do trabalho;
- V - planejar, normatizar, coordenar e executar as atividades de serviços gerais da Administração Direta do Poder Executivo, inclusive as de comunicação, arquivo, telefonia, gráfica, transporte, conservação e limpeza, sem prejuízo do exercício destas atribuições pelas secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional e demais órgãos da Administração Pública, nos termos de regulamento;

VI - planejar, normatizar, implantar, coordenar e avaliar o sistema de gerenciamento do patrimônio da Administração Direta do Poder Executivo, inclusive das necrópoles municipais, respeitada a competência da Secretaria Municipal de Estrutura Urbana quanto à gestão do patrimônio específico;

VII - coordenar, em conjunto com a Secretaria Municipal da Coordenação de Finanças, a política de remuneração e relações de trabalho dos servidores e empregados públicos da Administração Direta do Poder Executivo;

VIII - coordenar e executar as atividades relativas à disciplina de servidores e empregados públicos da Administração Direta do Poder Executivo e assistir o Prefeito nesta matéria;

IX - coordenar a execução das atividades administrativas e financeiras da Secretaria;

X - gerir o Fundo de Previdência Municipal;

XI - coordenar outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Art. 25 - Integra a Secretaria Municipal da Coordenação de Administração e Recursos Humanos a Secretaria Municipal Adjunta de Administração e Recursos Humanos, a cujo titular compete atuar em parceria com o Secretário Municipal da Coordenação de Administração e Recursos Humanos e substituí-lo em suas ausências e impedimentos.

Subseção I

Da Corregedoria do Município

Art. 26 - À Corregedoria do Município, órgão de terceiro grau hierárquico, dotado de autonomia funcional, compete:

I - coordenar e executar as atividades relativas à disciplina de servidores e empregados públicos da Administração Direta do Poder Executivo;

II - assistir o Prefeito em matéria de que trata o inciso I;

III - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Parágrafo único - A Corregedoria do Município será dirigida pelo Corregedor-chefe, que indicará quem o substituirá em sua ausência e impedimento.

Seção VIII

Da Secretaria Municipal da Coordenação de Finanças

Art. 27 - A Secretaria Municipal da Coordenação de Finanças tem por finalidade planejar e coordenar a política fazendária municipal, estabelecendo programas, projetos e atividades relacionadas com as áreas financeira, contábil, fiscal e tributária.

Art. 28 - Compete à Secretaria Municipal da Coordenação de Finanças:

I - coordenar e fiscalizar a cobrança dos créditos tributários e fiscais do Município;

II - coordenar as atividades relativas a lançamento, arrecadação e fiscalização dos tributos mobiliários e imobiliários, mantendo atualizado o cadastro respectivo;

III - coordenar a organização da legislação tributária municipal, para orientação aos contribuintes sobre sua correta aplicação;

IV - coordenar e executar a contabilização financeira, patrimonial e orçamentária do Município, nos termos da legislação em vigor;

V - coordenar o recebimento das rendas municipais, os pagamentos dos compromissos do Município e as operações relativas a financiamentos e repasses;

VI - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;

VII - coordenar outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Art. 29 - A Secretaria Municipal da Coordenação de Finanças compõe-se de:

I - Secretaria Municipal de Arrecadações;

II - Secretaria Municipal do Tesouro.

Subseção I

Da Secretaria Municipal de Arrecadações

Art. 30 - Compete à Secretaria Municipal de Arrecadações:

I - desenvolver as atividades relativas à cobrança de créditos fiscais e tributários e de fiscalização;

II - desenvolver as atividades relativas ao lançamento, arrecadação e fiscalização de tributos mobiliários e imobiliários, mantendo atualizado o cadastro respectivo;

III - manter coletânea atualizada da legislação tributária municipal, orientando os contribuintes sobre sua correta aplicação;

IV - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção II

Da Secretaria Municipal do Tesouro

Art. 31 - Compete à Secretaria Municipal do Tesouro:

I - executar a contabilização financeira, patrimonial e orçamentária do Município, nos termos da legislação em vigor;

II - proceder ao recebimento das rendas municipais, efetuar pagamentos dos compromissos do Município e registrar e monitorar as operações relativas a financiamentos e repasses, e coordenar o serviço da dívida;

III - coordenar a execução das atividades administrativas e financeiras da Secretaria;

IV - assegurar inspeção de atos e procedimentos como medida preliminar ao cumprimento das obrigações pecuniárias;

V - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Seção IX

Da Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental

Art. 32 - A Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental tem por finalidade articular a definição e a implementação das políticas de desenvolvimento urbano e ambiental do Município, de forma integrada e intersetorial, visando ao pleno cumprimento das funções sociais da Cidade.

Art. 33 - Compete à Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental:

- I - elaborar planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano e ambiental;
- II - coordenar a estratégia de implementação dos planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano e ambiental.
- III - implementar a execução de obras estruturantes;
- IV - normatizar, monitorar e avaliar a realização de ações de intervenção urbana;
- V - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;
- VI - coordenar outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Art. 34 - A Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental compõe-se de:

- I - Secretaria Municipal Administrativa e Financeira da Política Urbana e Ambiental;
- II - Secretaria Municipal de Limpeza Urbana;
- III - Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Saneamento Urbano;
- IV - Secretaria Municipal de Estrutura Urbana;
- V - Secretaria Municipal de Regulação Urbana;
- VI - Secretaria Municipal de Habitação.

Subseção I

Da Secretaria Municipal Administrativa e Financeira da Política Urbana e Ambiental

Art. 35 - A Secretaria Municipal Administrativa e Financeira da Política Urbana e Ambiental tem por finalidade apoiar as atividades da Secretaria de Coordenação a que é vinculada e de suas secretarias, nos aspectos administrativo e financeiro.

Art. 36 - Compete à Secretaria Municipal Administrativa e Financeira da Política Urbana e Ambiental:

- I - coordenar a execução das atividades administrativas e financeiras da Secretaria de Coordenação a que se vincula e de suas secretarias;
- II - gerenciar os fundos municipais de Meio Ambiente, Saneamento, Parque das Mangabeiras, Transportes e Habitação, com a colaboração das respectivas secretarias temáticas;
- III - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção II

Da Secretaria Municipal de Limpeza Urbana

Art. 37 - A Secretaria Municipal de Limpeza Urbana tem por finalidade coordenar a elaboração e a implementação da política de limpeza urbana e a destinação final dos resíduos sólidos, visando à minimização dos impactos ambientais decorrentes da geração desses resíduos sólidos.

Art. 38 - Compete à Secretaria Municipal de Limpeza Urbana:

- I - definir, com o apoio das secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional, a política de limpeza urbana no Município;
- II - desenvolver a implementação do sistema de gerenciamento integrado dos resíduos sólidos urbanos e do Programa de Manejo Diferenciado e Tratamento Descentralizado dos Resíduos;
- III - gerenciar os equipamentos e as atividades de destinação final dos resíduos sólidos;
- IV - normatizar, monitorar e avaliar a implementação da política de limpeza urbana no Município;
- V - disponibilizar suporte técnico administrativo ao Conselho Municipal de Limpeza Urbana;
- VI - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção III

Da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Saneamento Urbano

Art. 39 - A Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Saneamento Urbano tem por finalidade coordenar a elaboração e implementação da política ambiental e de saneamento no Município, visando a promover a proteção, conservação e melhoria da qualidade de vida da população.

Art. 40 - Compete à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Saneamento Urbano:

- I - coordenar a elaboração de planos, programas, pesquisas, projetos e atividades para implementação da política ambiental;
- II - coordenar e executar as atividades de gestão da política de meio ambiente no Município, abrangendo controle e fiscalização ambiental, estudos e projetos, educação ambiental, áreas verdes e desenvolvimento ambiental;
- III - coordenar e gerir, em colaboração com a Superintendência de Desenvolvimento da Capital - SUDECAP -, as atividades de gestão da política de saneamento ambiental no Município, abrangendo a distribuição de água e o esgotamento sanitário e drenagem urbana;
- IV - coordenar as atividades de controle ambiental, gerenciando o licenciamento ambiental, a fiscalização e a avaliação dos empreendimentos de impacto, com colaboração das demais secretarias da Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental;
- V - elaborar, coordenar, executar e monitorar a política de educação ambiental do Município;

- VI - elaborar, coordenar, executar e monitorar estudos e projetos de desenvolvimento ambiental;
- VII - normatizar, monitorar e avaliar a qualidade ambiental do Município;
- VIII - normatizar, coordenar e monitorar a política de áreas verdes e de arborização do Município e desenvolver estudos e projetos sobre a matéria;
- IX - coordenar a elaboração da proposta de legislação ambiental e de saneamento do Município;
- X - prestar suporte técnico ao Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMAM;
- XI - normatizar, monitorar e avaliar a fiscalização de controle ambiental no Município, em colaboração com as secretarias municipais regionais de Serviços Urbanos;
- XII - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção IV

Da Secretaria Municipal de Estrutura Urbana

Art. 41 - A Secretaria Municipal de Estrutura Urbana tem por finalidade coordenar a elaboração e implementação da política de estruturação urbana, visando ao ordenamento socialmente justo e ecologicamente equilibrado do Município.

Art. 42 - Compete à Secretaria Municipal de Estrutura Urbana:

- I - coordenar as atividades de planejamento urbano e de implementação do Plano Diretor do Município, em colaboração com as demais secretarias da Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental;
- II - apoiar a Secretaria Municipal de Governo, Planejamento e Coordenação Geral na elaboração do plano plurianual de investimentos do Município;
- III - coordenar a elaboração dos planos regionais e dos projetos de requalificação urbana, em colaboração com as secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional;
- IV - coordenar a elaboração das políticas de transporte e trânsito no Município;
- V - monitorar e avaliar a implementação dos planos, programas e ações decorrentes das políticas de transporte e trânsito;
- VI - coordenar e executar projetos e obras em colaboração com as secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional;
- VII - normatizar, monitorar e avaliar a elaboração de projetos e obras de intervenção urbana e de manutenção;
- VIII - executar obras estruturantes, em colaboração com as secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional;
- IX - gerir, com a colaboração das secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional, os bens públicos originários de parcelamento e desmembramento do solo e de operações urbanas e afins, bem assim os caracterizados como áreas institucionais;
- X - manter banco de dados atualizado sobre as redes existentes no subsolo;
- XI - coordenar as ações de concessionárias de serviço público, visando articulá-las com o Município e a monitorar a utilização do subsolo;
- XII - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção V

Da Secretaria Municipal de Regulação Urbana

Art. 43 - A Secretaria Municipal de Regulação Urbana tem por finalidade coordenar a elaboração e implementação da política de regulação e controle urbano no Município, visando ao pleno cumprimento da função social da propriedade e ao bem-estar da população.

Art. 44 - Compete à Secretaria Municipal de Regulação Urbana:

- I - coordenar e gerenciar a política de controle urbano no Município, em colaboração com as secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional;
- II - normatizar, monitorar e avaliar a fiscalização do controle urbano;
- III - coordenar a elaboração da proposta de legislação urbanística municipal;
- IV - coordenar a elaboração da política de proteção do patrimônio histórico urbano, articulando-a com a política de estruturação urbana do Município;
- V - coordenar e gerenciar os programas de iluminação pública;
- VI - prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural;
- VII - prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Municipal de Política Urbana - COMPUR;
- VIII - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção VI

Da Secretaria Municipal de Habitação

Art. 45 - A Secretaria Municipal de Habitação tem por finalidade coordenar a elaboração e a implementação da política de moradia no Município, obedecendo as diretrizes da política municipal formuladas pelo Conselho Municipal de Habitação.

Art. 46 - Compete à Secretaria Municipal de Habitação:

- I - coordenar a elaboração e a implementação da política de moradia no Município;
- II - coordenar a elaboração da estratégia de intervenção social em vilas e favelas;
- III - coordenar e executar projetos e obras de urbanização de vilas e favelas, em colaboração com as secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional;
- IV - coordenar a elaboração de projetos de conjuntos habitacionais de interesse social e as atividades de produção de moradia em autogestão;
- V - coordenar a estratégia de intervenção em áreas de risco no Município;

VI - coordenar programas intersetoriais de intervenção em vilas e favelas, em colaboração com as secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional;

VII - normatizar, monitorar e avaliar as ações de intervenção em conjuntos habitacionais de interesse social, áreas de risco, vilas e favelas no Município;

VIII - prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Municipal de Habitação;

IX - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Seção X

Da Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social

Art. 47 - A Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social tem por finalidade articular a definição e a implementação das políticas sociais do Município de forma integrada e intersetorial.

Art. 48 - Compete à Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social:

I - elaborar planos, programas e projetos de desenvolvimento social;

II - coordenar a estratégia de implementação de planos, programas e projetos de desenvolvimento social;

III - coordenar as atividades de defesa civil no Município, articulando-se, em caráter cooperativo, com outros órgãos e entidades públicas ou privadas;

IV - coordenar a execução das atividades de proteção e defesa do consumidor;

V - coordenar as atividades relativas a direitos humanos e cidadania;

VI - coordenar outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Art. 49 - A Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social compõe-se de:

I - Secretaria Municipal Administrativa e Financeira da Política Social;

II - Secretaria Municipal de Saúde;

III - Secretaria Municipal de Educação;

IV - Secretaria Municipal de Cultura;

V - Secretaria Municipal de Política de Abastecimento;

VI - Secretaria Municipal de Assistência Social;

VII - Secretaria Municipal de Esportes;

VIII - Secretaria Municipal de Direitos de Cidadania.

Subseção I

Da Secretaria Municipal Administrativa e Financeira da Política Social

Art. 50 - A Secretaria Municipal Administrativa e Financeira da Política Social tem por finalidade apoiar as atividades da Secretaria de Coordenação a que é vinculada e de suas secretarias, nos aspectos administrativo e financeiro.

Art. 51 - Compete à Secretaria Municipal Administrativa e Financeira da Política Social:

I - coordenar a execução das atividades administrativas e financeiras da Secretaria de Coordenação a que é vinculada e de suas secretarias;

II - gerenciar, em conjunto com as respectivas secretarias temáticas, os fundos municipais de Saúde, Merenda Escolar, Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, Assistência Social, da Criança e do Adolescente e de Projetos Culturais;

III - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção II

Da Secretaria Municipal de Saúde

Art. 52 - A Secretaria Municipal de Saúde tem por finalidade coordenar e executar programas, projetos e atividades visando a promover o atendimento integral à saúde da população do Município.

Art. 53 - Compete à Secretaria Municipal de Saúde:

I - planejar e coordenar, nos níveis ambulatorial e hospitalar, as atividades médicas e odontológicas, de controle de zoonoses, de vigilância epidemiológica e de fiscalização e vigilância sanitária da população do Município e, de forma específica, da comunidade da rede escolar pública, bem como elaborar normas sobre estas atividades;

II - coordenar as atividades dos distritos sanitários, em colaboração com as secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional;

III - prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Municipal de Saúde;

IV - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção III

Da Secretaria Municipal de Educação

Art. 54 - A Secretaria Municipal de Educação tem por finalidade coordenar a execução da política educacional do Município, visando à formação escolar e profissional de 1º e 2º graus e à garantia do cumprimento dos preceitos e princípios constitucionais.

Art. 55 - Compete à Secretaria Municipal de Educação:

I - oferecer ensino pré-escolar, ensino fundamental, educação de adultos e educação especial;

II - coordenar a atividade de organização escolar nos aspectos pedagógico, administrativo e legal;

III - coordenar o atendimento ao educando em relação ao material escolar;

IV - prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Municipal de Educação, de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento e de Valorização do Magistério;

V - exercer outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção IV

Da Secretaria Municipal de Cultura

Art. 56 - A Secretaria Municipal de Cultura tem por finalidade coordenar a política cultural do Município, planejando e executando atividades que visem ao desenvolvimento cultural e à preservação e à revitalização de seu patrimônio histórico e artístico.

Art. 57 - Compete à Secretaria Municipal de Cultura:

I - planejar e coordenar programas, projetos e atividades que visem ao desenvolvimento cultural e à preservação e à revitalização do patrimônio histórico e artístico do Município.

II - dirigir a execução de projetos, programas e atividades de ação cultural do Município e de preservação de seu patrimônio histórico e artístico;

III - planejar e coordenar as atividades de casas de espetáculos, museus, bibliotecas, arquivos, centros culturais e outras atividades culturais promovidas ou patrocinadas pelo Município;

IV - promover, conjuntamente com as secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional, manifestações culturais organizadas pela população dos bairros ou de interesse desta;

V - implantar a política municipal de arquivos, mediante o recolhimento e catalogação de documentos produzidos e recebidos pela Administração Pública no âmbito do Poder Executivo, bem como estabelecer normas, gerir, conservar e organizar os arquivos públicos municipais, de modo a facultar o seu acesso ao público interessado;

VI - prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Consultivo do Eixo Cultural da Rua da Bahia Viva;

VII - exercer outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção V

Da Secretaria Municipal de Política de Abastecimento

Art. 58 - A Secretaria Municipal de Política de Abastecimento tem por finalidade coordenar a política municipal de abastecimento alimentar, planejando e executando programas, projetos e atividades que visem ao adequado funcionamento do sistema de distribuição e comercialização de alimentos, bem como assegurar o acesso e garantir o direito da população à alimentação de boa qualidade e de baixo custo.

Art. 59 - Compete à Secretaria Municipal de Política de Abastecimento:

I - planejar e coordenar as ações de credenciamento, fiscalização e administração dos equipamentos e programas que integram o sistema municipal de abastecimento;

II - planejar e coordenar as ações sociais de abastecimento alimentar e de combate à fome, incluindo o fornecimento de informações e orientações à população, a fim de ampliar seu conhecimento a respeito de mercado, o acompanhamento de preços e valor nutricional dos alimentos;

III - planejar e coordenar as ações de organização e incentivo à produção de alimentos;

IV - coordenar o atendimento do educando no aspecto de merenda escolar;

V - prestar suporte técnico e administrativo aos conselhos municipais de Abastecimento e Segurança Alimentar e de Alimentação Escolar;

VI - exercer outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção VI

Da Secretaria Municipal de Assistência Social

Art. 60 - A Secretaria Municipal de Assistência Social tem por finalidade planejar e coordenar a execução de projetos, programas e atividades visando à erradicação da pobreza, ao desenvolvimento social e à garantia dos direitos sociais.

Art. 61 - Compete à Secretaria Municipal de Assistência Social:

I - planejar, coordenar e executar programas e atividades de promoção nas áreas de trabalho e geração de renda, desenvolvimento comunitário e assistência social básica;

II - planejar, coordenar e executar programas e atividades de apoio à pessoa portadora de deficiência, visando à sua reintegração e readaptação funcional na sociedade;

III - prestar suporte técnico e administrativo aos conselhos municipais de Entorpecentes, dos Direitos da Criança e do Adolescente, do Idoso, de Pessoas Portadoras de Deficiência e de Assistência Social;

IV - exercer outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção VII

Da Secretaria Municipal de Esportes

Art. 62 - A Secretaria Municipal de Esportes tem por finalidade coordenar a execução de programas, projetos e atividades relacionadas com esporte, recreação e lazer para a população do Município.

Art. 63 - Compete à Secretaria Municipal de Esportes:

I - coordenar as atividades de práticas esportivas, recreativas e de educação física para a população;

II - coordenar as atividades de planejamento, implantação e controle de equipamentos esportivos no Município;

III - exercer outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção VIII

Da Secretaria Municipal dos Direitos de Cidadania

Art. 64 - A Secretaria Municipal dos Direitos de Cidadania tem por finalidade elaborar políticas públicas voltadas para a propagação e garantia dos direitos humanos.

Art. 65 - Compete à Secretaria Municipal dos Direitos de Cidadania:

I - coordenar e executar as atividades de defesa civil em caráter preventivo e em casos de emergência ou calamidade pública;

II - coordenar e executar políticas públicas destinadas a garantir a plena cidadania da mulher;

III - coordenar e executar as atividades de integração e valorização da comunidade negra;

IV - coordenar a execução das atividades de proteção e defesa do consumidor;

V - coordenar as atividades relativas a direitos humanos e cidadania;

VI - prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Tutelar e ao Conselho dos Direitos da Mulher;

VII - exercer outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos;

VIII - coordenar e executar políticas públicas destinadas a garantir o atendimento às necessidades específicas das pessoas portadoras de deficiência.

Seção XI

Das Secretarias Municipais da Coordenação de Gestão Regional

Art. 66 - As secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional têm por finalidade coordenar as atividades de implementação das políticas públicas urbanas, ambientais e sociais na respectiva circunscrição, visando à eficiência na prestação de serviços, à melhoria da qualidade de vida da população, à gestão democrática dos recursos públicos e à garantia do controle social.

Art. 67 - Compete às secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional, no âmbito da respectiva circunscrição:

I - coordenar a implementação dos planos e programas relativos a saúde, educação, abastecimento alimentar, serviços sociais, cultura, esportes, controle urbano e ambiental, limpeza urbana, manutenção e obras definidos pelas secretarias municipais de Coordenação, adequando-os às necessidades da respectiva circunscrição, ouvida a Secretaria Municipal da Coordenação competente;

II - coordenar a execução das atividades de manutenção urbana;

III - implantar, em colaboração com a Secretaria Municipal da Coordenação de Administração e Recursos Humanos, o sistema de gerenciamento do patrimônio da Administração Direta do Poder Executivo, inclusive das necrópoles, coordenando sua execução;

IV - coordenar a execução das atividades de licenciamento e fiscalização urbana;

V - coordenar o desenvolvimento de projetos e atividades abrangidos na competência dos órgãos relativos a saúde, educação, abastecimento alimentar, serviços sociais, cultura, esportes, controle urbano e ambiental, limpeza urbana, manutenção e obras;

VI - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras, incluídos suprimento e serviços gerais, nos termos de regulamento;

VII - coordenar outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Art. 68 - Cada Secretaria Municipal da Coordenação de Gestão Regional compõe-se de :

I - Secretaria Municipal Regional de Serviços Urbanos;

II - Secretaria Municipal Regional de Serviços Sociais.

Subseção I

Da Secretaria Municipal Regional de Serviços Urbanos

Art. 69 - A Secretaria Municipal Regional de Serviços Urbanos tem por finalidade implementar a política de desenvolvimento e estruturação urbana no âmbito da respectiva circunscrição, em colaboração com a Secretaria Municipal da Coordenadoria de Política Urbana e Ambiental, visando melhorar a qualidade de vida urbana e garantir o bem-estar da população.

Art. 70 - Compete à Secretaria Municipal Regional de Serviços Urbanos, no âmbito da respectiva circunscrição:

I - implementar o controle urbano e ambiental, em colaboração com as secretarias municipais de Regulação Urbana e de Meio Ambiente e Saneamento Urbano;

II - executar a política de implantação, revitalização, reabilitação, manutenção, administração e monitoramento das áreas verdes e da arborização urbana, em colaboração com a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Saneamento Urbano;

III - executar os planos, programas, projetos e atividades da política ambiental, em colaboração com a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Saneamento Urbano;

IV - executar o detalhamento de projetos viários e civis, em colaboração com a Secretaria Municipal de Estrutura Urbana;

V - executar obras viárias, civis e de edificações decorrentes do plano de ações do Governo Municipal, em colaboração com a Secretaria Municipal de Estrutura Urbana;

VI - executar a política de limpeza urbana;

VII - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção II

Da Secretaria Municipal Regional de Serviços Sociais

Art. 71 - A Secretaria Municipal Regional de Serviços Sociais tem por finalidade implementar a política de desenvolvimento social no âmbito da respectiva circunscrição, em colaboração com a Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social, visando melhorar a qualidade de vida e garantir o bem-estar da população.

Art. 72 - Compete à Secretaria Municipal Regional de Serviços Sociais:

- I - executar, com a colaboração e o monitoramento das secretarias temáticas, as políticas públicas sociais na circunscrição;
- II - gerir, com a colaboração e o monitoramento das secretarias temáticas, os equipamentos públicos e comunitários da área social na circunscrição e os respectivos órgãos, quando houver;
- III - executar o sistema de gerenciamento do patrimônio da Administração Direta do Poder Executivo, inclusive das necrópoles, com a colaboração da Secretaria Municipal da Coordenação de Administração e Recursos Humanos;
- IV - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção III

Dos Conselhos Consultivos Regionais de Participação Popular

Art. 73 - Ficam criados, no âmbito da Administração Direta do Poder Executivo, 9 (nove) conselhos consultivos regionais de Participação Popular, como instrumento participativo da população nas ações governamentais regionalizadas.

Parágrafo único - Funcionará um Conselho Consultivo Regional de Participação Popular na circunscrição de cada Secretaria Municipal da Coordenação de Gestão Regional.

Art. 74 - Compete aos conselhos consultivos regionais de Participação Popular, no âmbito da respectiva circunscrição:

- I - acompanhar e fiscalizar as ações regionais do Poder Público;
- II - participar da elaboração das políticas de ação do Poder Público para a respectiva circunscrição;
- III - acompanhar e fiscalizar a aplicação de recursos públicos para a circunscrição;
- IV - acompanhar e manifestar-se sobre a elaboração e execução de planos, programas e projetos;
- V - acompanhar o plano de intervenção para o setor de cultura, em especial nas ações referentes ao adolescente e ao idoso;
- VI - participar do plano de ação das políticas intersetoriais, sociais, urbanas e de direitos humanos e cidadania;
- VII - relacionar carências e reivindicações regionais nas áreas, entre outras, de saúde, educação, habitação, transporte, saneamento, meio ambiente, urbanização, cultura, esporte e relativas à criança, ao adolescente e ao idoso;
- VIII - coordenar a implementação das ações dos conselhos setoriais, garantindo sua integração.

Art. 75 - Cada Conselho será composto por representantes do Poder Público e da população.

§ 1º - Cada Conselho terá sua composição definida em decreto, observados os parágrafos seguintes.

§ 2º - O Poder Executivo e a Câmara Municipal terão, cada um, 4 (quatro) representantes em cada conselho.

§ 3º - Os representantes da Câmara Municipal serão, preferencialmente, os vereadores mais votados na circunscrição.

Art. 76 - O regulamento de cada Conselho deverá ser aprovado pelo plenário respectivo.

Art. 77 - Cada Conselho será presidido pelo Secretário Municipal da Coordenação de Gestão Regional da respectiva circunscrição.

Art. 78 - Cada Conselho terá uma Secretaria Executiva, competente para dar suporte a seus trabalhos e decisões.

Art. 79 - A participação como Conselheiro será de relevante interesse público, vedada a remuneração.

Art. 80 - O Poder Executivo designará uma comissão especial para coordenar a primeira eleição dos conselheiros populares de cada Conselho.

CAPÍTULO III

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 81 - As secretarias municipais de Coordenação e os órgãos equivalentes:

- I - definirão as diretrizes, políticas e programas relativos à sua área de atuação;
- II - estabelecerão as diretrizes técnicas para a execução das atividades, conforme sua área de atuação.

Parágrafo único - As secretarias municipais de Coordenação e os órgãos equivalentes, para atingirem suas finalidades, articular-se-ão, quando necessário, com órgãos e entidades federais, estaduais e de outros municípios cujas competências digam respeito à mesma área de atuação.

Art. 82 - São ordenadores de despesa o Chefe da Assessoria de Comunicação Social, o Auditor-chefe, o Procurador-Geral do Município e os secretários municipais de Coordenação.

Parágrafo único - A ordenação de despesas poderá ser delegada, mediante portaria, a secretário municipal ou secretário municipal regional.

Art. 83 - Decreto disporá sobre a substituição de Secretário Municipal e de cargo equivalente, em suas ausências e impedimentos, além dos casos previstos nesta Lei.

Art. 84 - As entidades integrantes da Administração Indireta vinculam-se:

I - à Secretaria Municipal de Governo, Planejamento e Coordenação Geral:

- a) a Agência de Desenvolvimento Econômico do Município de Belo Horizonte S.A;
- b) a Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte S.A - PRODABEL -;

II - à Secretaria Municipal da Coordenação de Administração e Recursos Humanos, a Beneficência da Prefeitura - BEPREM -;

III - à Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental:

- a) a Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte - URBEL -;
- b) a Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S.A - BHTRANS -;
- c) a Fundação Zoo-Botânica de Belo Horizonte;
- d) a Superintendência de Desenvolvimento da Capital - SUDECAP -;
- e) a Superintendência de Limpeza Urbana - SLU -;

IV - à Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social, o Hospital Municipal Odilon Behrens - HOB.

Art. 85 - O provimento dos cargos em comissão do Quadro da Administração Direta do Poder Executivo dar-se-á sob as seguintes regras:

I - no caso de cargos de 1º e 2º graus hierárquicos e dos cargos de Consultor Técnico Especializado, de Assessor e de Assistente, por recrutamento amplo;

II - no caso de Diretor e Vice-Diretor de Estabelecimento de Ensino, por recrutamento limitado;

III - nos demais casos admitidos pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica, por recrutamento amplo e limitado, na proporção de 50% (cinquenta por cento) para cada uma das duas formas.

§ 1º - O inciso III do *caput* somente terá eficácia após sua regulamentação por decreto.

§ 2º - São atribuições dos cargos constantes do anexo I:

I - Secretário Municipal de Coordenação: dirigir e responsabilizar-se pelas atividades do órgão a que se vincule;

II - Chefe de Gabinete: exercer as atividades de chefia do órgão a que se vincule ou do gabinete do respectivo titular;

III - Chefe da Assessoria de Comunicação Social: dirigir e responsabilizar-se pelo planejamento e execução das atividades de comunicação social;

IV - Procurador-Geral do Município: dirigir e responsabilizar-se pelas atividades jurídicas de interesse da Administração Pública;

V - Secretário Municipal: dirigir e responsabilizar-se pelas atividades do órgão a que se vincule;

VI - Chefe Adjunto, Procurador-Geral Adjunto e Secretário Municipal Adjunto de Administração e Recursos Humanos: assistir o titular do órgão a que se vincule e substituí-lo nas ausências e impedimentos;

VII - Auditor-Chefe e Corregedor-Chefe: dirigir e responsabilizar-se pelas atividades dos órgãos a que se vincule;

VIII - Consultor Técnico Especializado: realizar serviços técnicos profissionais especializados da sua área de formação, neles incluídos os necessários à implementação e controle de programas, projetos e atividades estruturantes e de alta relevância para o planejamento e execução das políticas municipais urbanas e sociais;

IX - Gerente: gerenciar e responsabilizar-se pelos projetos e atividades inerentes aos órgãos a que se vincule;

X - Coordenador: coordenar os projetos e atividades do órgão a que se vincule;

XI - Assessor: prestar assessoramento ao titular do órgão a que se vincule.

Parágrafo único - (VETADO)

Art. 86 - Os cargos em comissão relativos aos órgãos da Administração Direta do Poder Executivo serão providos pelo Prefeito, observado o seguinte:

I - os gabinetes do Prefeito e do Vice-Prefeito serão dirigidos por Chefe de Gabinete;

II - a Assessoria de Comunicação Social do Município será dirigida pelo Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Município;

III - a Auditoria do Município será dirigida pelo Auditor-Chefe;

IV - a Procuradoria-Geral do Município será dirigida pelo Procurador-Geral e pelo Procurador-Geral Adjunto;

V - as secretarias municipais de Coordenação serão dirigidas pelo Secretário Municipal de Coordenação;

VI - a Secretaria Municipal de Coordenação de Administração e Recursos Humanos será dirigida pelo Secretário Municipal da Coordenação e pelo Secretário Municipal Adjunto de Coordenação de Administração e Recursos Humanos;

VII - as secretarias municipais centrais serão dirigidas por Secretário Municipal;

VIII - as assessorias adjuntas de Imprensa e de Relações Públicas e Divulgação serão dirigidas por Chefe Adjunto de Assessoria;

IX - as secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional serão dirigidas por Secretário Municipal de Coordenação;

X - as secretarias municipais regionais serão dirigidas por Secretário Municipal Regional;

XI - a Corregedoria do Município será dirigida pelo Corregedor-chefe;

XII - as gerências serão dirigidas por Gerente;

XIII - as coordenadorias serão dirigidas por Coordenador.

Parágrafo único - (VETADO)

Art. 87 - As atividades da Administração Direta do Poder Executivo são as seguintes:

I - governadoria:

I.1 - procuradoria;

I.2 - assessoria de comunicação;

I.3 - articulação governamental;

I.4 - gabinete;

II - planejamento e monitoramento do Plano de Governo:

II.1 - planejamento e coordenação geral;

II.2 - planejamento setorial;

II.3 - desenvolvimento de informações gerenciais;

II.4 - fomento econômico e social;

II.5 - monitoramento do Plano de Governo;

II.6 - articulação regional;

III - gestão financeira e administrativa:

III.1 - arrecadação;
III.2 - tesouraria;
III.3 - pessoal;
III.4 - controle interno;
III.5 - coordenação de administração e recursos humanos;
III.6 - administração geral;
III.7 - gestão geral de recursos humanos;
III.8 - informatização e fluxo de informações;
III.9 - gestão administrativo-financeira e jurídico-consultiva;
III.10 - gestão administrativo-financeira de política urbana e ambiental;
III.11 - gestão administrativo-financeira de política social;
III.12 - gestão administrativo-financeira regional;
III.13 - coordenação de programas e projetos especiais;

IV. - coordenação de política urbana e ambiental:

IV.1 - limpeza urbana;
IV.2 - proteção do meio ambiente e saneamento urbano;
IV.3 - gestão e controle de transporte e trânsito;
IV.4 - habitação;
IV.5 - estruturação urbana;
IV.6 - desenvolvimento urbano;
IV.7 - coordenação de programas e projetos especiais;
IV.8 - política de iluminação pública;

V - coordenação de política social:

V.1 - saúde;
V.2 - educação;
V.3 - abastecimento;
V.4 - assistência social;
V.5 - cultura;
V.6 - esportes;
V.7 - defesa dos direitos de cidadania;
V.8 - coordenação de programas e projetos especiais;

VI - gestão regional de serviços e obras públicas:

VI.1 - execução regionalizada de obras e de serviços urbanos;
VI.2 - execução regionalizada de serviços sociais;
VI.3 - coordenação de programas ou projetos especiais;

VII - atividades de política administrativa.

Art. 88 - As competências relacionadas com as atividades enumeradas no artigo anterior são distribuídas, segundo pertinência funcional ou temática, em primeiro grau hierárquico, às secretarias municipais de Coordenação ou órgãos equivalentes; em segundo grau hierárquico, às secretarias municipais temáticas ou órgãos equivalentes; e em terceiro grau hierárquico, às gerências ou aos órgãos equivalentes.

Art. 89 - Compete ao órgão de gerência:

I - dirigir o planejamento ou execução de atividades pertinentes à área ou subárea de atuação;
II - garantir adequada gestão de pessoal e de recursos, assegurando orientação técnica e administrativa;
III - controlar resultados, garantindo o cumprimento dos objetivos institucionais e as metas dos planos, programas e projetos;
IV - responsabilizar-se por atividades correlatas.

Parágrafo único - O Poder Executivo, ao promover a alocação das gerências, deverá fazê-lo de forma a que cada Secretaria Municipal da Coordenação de Gestão Regional possua:

I - pelo menos 1 (um) gerente de vigilância sanitária;
II - gerentes de parques e de unidades de educação ambiental.

Art. 90 - Para o fim de atribuição específica a órgão de terceiro grau hierárquico, as atividades são discriminadas por subáreas de planejamento ou execução compreendidas nas áreas funcionais ou temáticas, na forma do anexo II.

Parágrafo único - Conforme a nucleação de apoio prevista no anexo III, as atividades gerenciais, aglutinadas em órgãos de gerência, serão exercidas em até 3 (três) subgraus do terceiro grau hierárquico, observada a complexidade e a abrangência da atuação.

Art. 91 - A organização administrativa da Administração Direta do Poder Executivo é a definida por esta Lei, observados os objetivos, as especificações e os quantitativos dos anexos I, II e III.

Art. 92 - Na alocação das gerências, poderão ser agrupadas, em cada grau ou subgrau, subáreas e núcleos de apoio constantes, respectivamente, dos anexos II e III.

Art. 93 - Decreto definirá:

I - a alocação dos órgãos de terceiro grau hierárquico por Secretaria Municipal de Coordenação, Secretaria Municipal ou órgãos equivalentes, bem como dos órgãos correspondentes aos 3 (três) subníveis daquele terceiro grau hierárquico, todos criados por esta Lei;

II - a descrição pormenorizada das atribuições incluídas nas especificações das atividades relativas às subáreas de planejamento ou execução das áreas funcionais ou temáticas e os núcleos de atividades de apoio, respeitados os anexos II e III.

Parágrafo único - O decreto de que trata o *caput* colocará sob a subordinação da Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social a coordenadoria responsável pela proteção do consumidor, que ostentará a denominação de PROCON/BH.

Art. 94 - Fica mantido o anexo II da Lei nº 5.447, de 30 de novembro de 1988, com as alterações introduzidas pela Lei nº 6.352, de 15 de julho de 1993.

Art. 95 - A Secretaria Municipal da Coordenação de Administração e Recursos Humanos compatibilizará a lotação dos cargos e empregos públicos de caráter efetivo nos diversos órgãos da Administração Direta, com a nova definição de objetivos e competências estabelecidos por esta Lei.

Art. 96 - A qualificação exigida para o provimento dos cargos efetivos do Quadro Geral de Pessoal da Administração Direta do Poder Executivo é a constante do anexo IV da Lei nº 5.447, de 30 de novembro de 1988, com as alterações introduzidas pela Lei nº 6.352, de 15 de julho de 1993.

Art. 97 - Ficam extintos, com a ressalva dos referidos no art. 98, os cargos em comissão do Quadro da Administração Direta do Poder Executivo cuja quantidade de vagas não consta do anexo I.

Art. 98 - Ficam criados os cargos especificados no anexo I, com a quantidade de vagas nele prevista, dentre os quais se incluem os decorrentes de transformação, mantida a correlação entre o Quadro previsto no anexo I da Lei nº 6.352, de 15 de julho de 1993, e o composto pelos cargos criados ou transformados por força desta Lei na forma de seu anexo I.

Art. 99 - Fica mantida, para os servidores alcançados pela norma do parágrafo único do art. 76 da Lei nº 6.352, de 15 de julho de 1993, a ratificação ali determinada.

Art. 100 - A remuneração devida a ocupante de cargo de Secretário Municipal de Coordenação e equivalentes é a prevista para o cargo de Secretário Municipal, no art. 22 da Lei nº 5.809, de 16 de novembro de 1990, e a remuneração devida ao ocupante do cargo de Secretário Municipal e equivalentes é a prevista para o cargo de Secretário Municipal Adjunto, no mesmo dispositivo legal.

§ 1º - O Consultor Técnico Especializado será remunerado exclusivamente por meio de subsídio, em valor equivalente ao subsídio do Secretário Municipal, sem direito a qualquer outra parcela remuneratória.

§ 2º - O Assessor Especial será remunerado exclusivamente por meio de subsídio, em valor equivalente a 85% (oitenta e cinco por cento) do subsídio do Secretário Municipal, sem direito a qualquer outra parcela remuneratória.

§ 3º - A remuneração dos demais cargos em comissão permanece a mesma fixada pela legislação anterior a esta Lei, observadas as transformações de cargos nesta previstas.

Art. 101 - Ficam mantidos os atuais conselhos do Município, com as atribuições e vinculação legais, no que não conflite com esta Lei.

§ 1º - Da regra de permanência da vinculação prevista na legislação anterior a esta Lei, determinada no *caput*, excetuam-se os seguintes casos, com a respectiva nova vinculação:

I - Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural, criado pela Lei nº 3.802, de 6 de julho de 1984, com as alterações posteriores: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental;

II - Conselho Municipal do Meio Ambiente - COMAM -, criado pelo Decreto nº 4.796, de 30 de agosto de 1984, e ratificado pela Lei nº 4.253, de 4 de dezembro de 1985, com as alterações posteriores: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental;

III - Conselho Municipal de Entorpecentes, criado pela Lei nº 5.548, de 13 de janeiro de 1989, e restabelecido pela Lei 5.894, de 7 de maio de 1991, com as alterações posteriores: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social;

IV - Conselho Municipal de Prevenção de Acidentes do Trabalho, criado pela Lei nº 5.815, de 23 de novembro de 1990, com as alterações posteriores: Secretaria Municipal da Coordenação de Administração e Recursos Humanos;

V - Conselho Municipal de Saúde, criado pela Lei nº 5.903, de 3 de junho de 1991, e recomposto pela Lei nº 7.536, de 19 de junho de 1998, com as alterações posteriores: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social;

VI - Conselho Municipal do Idoso, criado pela Lei nº 6.173, de 28 de maio de 1992, com as alterações posteriores: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social;

VII - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, criado pela Lei nº 5.969, de 30 de setembro de 1991, e mantido pela Lei nº 6.263, de 20 de novembro de 1992, com as alterações posteriores: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social;

VIII - Conselho Tutelar, previsto na Lei nº 6.263, de 20 de novembro de 1992, instituído pela Portaria nº 3.704, de 19 de maio de 1999, e disciplinado pelas Leis nºs 6.705, de 5 de agosto de 1994, e 7.024, de 3 de janeiro de 1996, com as alterações posteriores: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social;

IX - Conselho Municipal de Limpeza Urbana - CMLU -, criado pela Lei nº 2.220, de 27 de agosto de 1973, mantido pela Lei nº 6.290, de 23 de dezembro de 1992, e disciplinado pela Lei nº 7.429, de 5 de janeiro de 1998, com as alterações desta Lei: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental;

X - Conselho Municipal de Abastecimento e Segurança Alimentar - COMASA -, criado pela Lei nº 6.739, de 17 de outubro de 1994: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social;

XI - Conselho Municipal de Pessoas Portadoras de Deficiência, criado pela Lei nº 6.953, de 1º de outubro de 1995: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social;

XII - Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, criado pela Lei nº 6.948, de 14 de setembro de 1995, regulamentado pelo Decreto nº 8.544, de 8 de janeiro de 1996: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social;

XIII - Conselho Municipal de Política Urbana - COMPUR -, criado pela Lei nº 7.165, de 27 de agosto de 1996: Secretaria Municipal da Coordenação da Política Urbana e Ambiental;

XIV - Conselho Municipal de Assistência Social, criado pela Lei nº 7.099, de 27 de maio de 1996: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social;

XV - Conselho Municipal de Turismo - COMTUR -, criado pela Lei nº 7.250, de 14 de janeiro de 1997: Secretaria Municipal de Governo, Planejamento e Coordenação Geral;

XVI - Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, criado pela Lei nº 7.438, de 7 de janeiro de 1998: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social;

XVII - Conselho Municipal de Educação, criado pela Lei nº 7.543, de 30 de junho de 1998: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social;

XVIII - Conselho Municipal da Juventude, criado pela Lei nº 7.551, de 9 de julho de 1998: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social;

XIX - Conselho Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor - COMDECON/BH -, criado pela Lei nº 7.568, de 4 de setembro de 1998: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social;

XX - Conselho de Administração de Pessoal - CONAP -, criado pela Lei nº 7.169, de 30 de agosto de 1996: Secretaria Municipal da Coordenação de Administração e Recursos Humanos;

XXI - Conselho Municipal de Defesa Social, criado pela Lei nº 7.616, de 10 de dezembro de 1998: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social;

XXII - Conselho Consultivo do Eixo Cultural Rua da Bahia Viva, criado pela Lei nº 7.620, de 12 de dezembro de 1998: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social;

XXIII - Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico - CODECOM -, criado pela Lei nº 7.638, de 18 de janeiro de 1999: Secretaria Municipal de Governo, Planejamento e Coordenação Geral;

XXIV - Conselho Municipal de Alimentação Escolar - CAE -, criado pelo Decreto nº 10.306, de 26 de julho de 2000: Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social.

§ 2º - Decreto estabelecerá a compatibilização da disciplina específica dos conselhos municipais, tendo em vista a nova vinculação estabelecida nesta Lei, respeitadas as matérias de reserva legal.

Art. 102- Ficam mantidos como órgãos os Centros de Apoio Comunitário - CAC -, os centros culturais, os museus, os teatros, as bibliotecas, os parques, as unidades de Ensino, as unidades auxiliares de Ensino, as unidades de Atendimento à Saúde, os laboratórios, as centrais de Internação, as farmácias, os centros de Convivência e de Referência especializados, as centrais de Esterilização e as unidades de Controle Sanitário.

Parágrafo único - Decreto disporá sobre a alocação dos órgãos referidos no *caput*, bem como dos equipamentos públicos e comunitários, observada a circunscrição respectiva.

Art. 103 - Fica mantida a Superintendência de Desenvolvimento da Capital - SUDECAP -, autarquia criada pela Lei nº 1.747, de 9 de dezembro de 1969, com as alterações introduzidas pela legislação posterior, com seu objetivo circunscrito ao planejamento e execução dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário e à colaboração com a Administração Direta do Poder Executivo na execução de seu Plano de Obras e à manutenção dos bens imóveis.

§ 1º - Exclui-se da competência da SUDECAP o disposto nos incisos IV e VII do art. 2º do Decreto nº 4.541, de 12 de setembro de 1983.

§ 2º - A estrutura administrativa superior da SUDECAP passa a ter a seguinte composição:

I - Superintendente;

II - Diretor de Operações e Finanças.

§ 3º - Ficam extintos os cargos em comissão existentes no Quadro de Pessoal da SUDECAP à data de entrada em vigor desta Lei, à exceção dos seguintes:

I - Superintendente;

II - Diretor de Obras, que fica transformado no cargo de Diretor de Operações e Finanças;

III - o cargo de Assessor, com 2 (duas) vagas;

IV - o cargo de Secretário da Superintendência, com 1 (uma) vaga;

V - Chefe de Departamento de Planejamento Físico e Financeiro;

VI - Chefe de Divisão de Projetos de Saneamento;

VII - Chefe de Departamento de Projetos Especiais;

VIII - Chefe de Divisão de Controle;

IX - Chefe de Departamento de Operações;

X - Chefe da Divisão de Manutenção de Prédios;

- XI - Chefe de Departamento Financeiro;
- XII - Chefe de Departamento de Contabilidade;
- XIII - Chefe de Departamento Contencioso;
- XIV - Chefe de Departamento de Licitações;
- XV - Chefe de Seção de Cadastro;
- XVI - Chefe de Divisão Judiciária;
- XVII - Chefe de Departamento de Recursos Humanos;
- XVIII - Chefe de Divisão de Administração de Pessoal;
- XIX - Chefe de Departamento de Materiais e Patrimônio;
- XX - Chefe de Departamento de Serviços Gerais.

§ 4º - Decreto adequará a regulamentação da SUDECAP a esta Lei, no que couber, respeitadas as matérias de reserva legal.

Art. 104 - Fica mantida a Superintendência de Limpeza Urbana de Belo Horizonte - SLU -, autarquia municipal criada pela Lei nº 2.220, de 27 de agosto de 1973, com as alterações da Lei nº 6.290, de 23 de dezembro de 1992, com seu objetivo circunscrito à cooperação técnica e executiva com a Administração Direta do Poder Executivo nas atividades de limpeza urbana, compreendendo varredura, coleta, depósito, tratamento, transformação e industrialização do lixo.

§ 1º - À SLU compete:

- I - cooperar na execução e fiscalização dos serviços de limpeza urbana;
- II - cooperar na realização de atividades de envolvimento, sensibilização e conscientização da sociedade em relação à limpeza urbana e ao adequado manejo do lixo.

§ 2º - A SLU passa a ter a seguinte estrutura administrativa:

I - órgãos de administração superior:

I.1 - Superintendência;

I.2 - Diretoria Técnico-Operacional e de Mobilização Social.

§ 3º - A estrutura organizacional da SLU compreende:

I - órgão de assistência e de assessoramento direto à Superintendência: Assessoria Técnica;

II - órgãos de administração e finanças:

- a) Departamento de Administração e Finanças;
- b) Seção de Contabilidade;
- c) Departamento de Pessoal;
- d) Divisão de Recursos Humanos;
- e) Seção de Preparo de Pagamento;
- f) Setor de Encargos Sociais;

III - órgãos jurídicos:

- a) Serviço do Contencioso;
- b) Serviço de Procedimentos Legais e Administrativos;

IV - órgãos operacionais:

- a) Diretoria Técnico-Operacional e de Mobilização Social;
- b) Departamento de Transportes;
- c) Divisão de Manutenção;
- d) Seção de Manutenção de Veículos e Máquinas Pesadas.

§ 4º - Ficam mantidos, para adequarem-se às necessidades da SLU e aos objetivos desta Lei, os seguintes cargos de provimento em comissão:

I - na administração superior:

- a) o cargo de Superintendente, de nível especial, com 1 (uma) vaga;
- b) o cargo de Diretor, de nível especial, com 1 (uma) vaga;

II - na estrutura organizacional:

- a) o cargo de Assessor Técnico, de 1º (primeiro) nível, com 3 (três) vagas;
- b) o cargo de Chefe de Departamento, de 1º (primeiro) nível, com 3 (três) vagas;
- c) o cargo de Chefe de Divisão, de 2º (segundo) nível, com 2 (duas) vagas;
- d) o cargo de Chefe de Serviço, de 2º (segundo) nível, com 2 (duas) vagas;
- e) o cargo de Chefe de Seção, de 3º (terceiro) nível, com 3 (três) vagas;
- f) o cargo de Chefe de Setor, de 4º (quarto) nível, com 2 (duas) vagas;
- g) o cargo de Secretário de Superintendência, de 5º (quinto) nível, com 1 (uma) vaga;
- h) o cargo de Secretário de Diretoria, de 6º (sexto) nível, com 1 (uma) vaga.

§ 5º - Decreto adequará a regulamentação da SLU a esta Lei, no que couber, respeitadas as matérias de reserva legal.

Art. 105 - Fica o Poder Executivo autorizado a promover os atos de alteração dos objetivos da Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte - URBEL -, cuja constituição inicial, como Ferro de Belo Horizonte S.A., deu-se mediante autorização contida na Lei nº 898, de 30 de outubro de 1961, para circunscrevê-los, no tocante à política de habitação popular, urbanização, reurbanização e administração de

patrimônio imobiliário do Poder Público Municipal e de áreas classificadas antes da promulgação da Lei nº 7.166, de 27 de agosto de 1996, como Setor Especial 4, às atividades de cooperação em nível técnico e de execução com a Administração Direta do Poder Executivo, mantidos os demais objetivos legais e estatutários.

Parágrafo único - A URBEL ajustará o seu estatuto às regras desta Lei, observada a legislação federal de sociedades anônimas e respeitadas as matérias de reserva legal.

Art. 106 - A gestão do Fundo Municipal de Habitação Popular passa a ser de competência da Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental, devendo o Poder Executivo adequar, por decreto, a sua disciplina aos objetivos desta Lei, respeitadas as matérias de reserva legal.

Art. 107 - Fica extinta a Secretaria Municipal de Indústria e Comércio, componente da estrutura organizacional da Administração Direta ao Poder Executivo.

§ 1º - A competência de fomento industrial, de comércio e de prestação de serviço e a execução de atividades destinadas ao desenvolvimento econômico sustentável do Município será exercida por entidade da Administração Indireta, de forma articulada com os órgãos de planejamento e monitoramento do Plano de Governo e de coordenação de políticas urbanísticas e sociais.

§ 2º - Em decorrência do disposto neste artigo, fica o Poder Executivo autorizado a promover os atos de alteração da Empresa Municipal de Turismo de Belo Horizonte - BELOTUR -, para incorporação das competências definidas no parágrafo anterior e para a adequação de suas atividades ao modelo de atuação de Agência de Desenvolvimento Econômico, passando a vincular-se à Secretaria Municipal de Governo, Planejamento e Coordenação Geral, com a denominação de Agência de Desenvolvimento Econômico do Município de Belo Horizonte S.A

Art. 108 - Para a implementação da estrutura organizacional e cumprimento das diretrizes, objetivos e competências estabelecidas nesta Lei, serão priorizados, quanto à alocação de recursos humanos, os instrumentos de cooperação entre órgãos e entidades da Administração Pública Municipal.

Art. 109 - Poderão participar, mediante atos de cessão ou outro instrumento de cooperação, do Grupo de Trabalho de Implementação da Gestão Regionalizada, a ser disciplinado em decreto, servidores e empregados públicos das entidades da Administração Indireta que tenham sofrido redução de objetivos e de estrutura organizacional por força desta Lei.

Parágrafo único - A participação do Grupo de Trabalho de Implementação da Gestão Regionalizada, em nível de planejamento ou execução, não criará vínculo com a Administração Direta do Poder Executivo, nem alterará o vínculo e a situação funcional do servidor ou empregado público, aí incluídos o regime jurídico, as condições e as atribuições do cargo ou emprego ocupado no ente de origem.

Art. 110 - Fica o Poder Executivo autorizado a promover os atos de alteração do objetivo social da Empresa de Transporte e Trânsito de Belo Horizonte S.A - BHTRANS -, constituída sob a forma de sociedade de economia mista, mediante autorização contida na Lei nº 5.953, de 31 de julho de 1991, para dele excluir atividade de planejamento da prestação de serviços públicos relativos a transporte coletivo e individual de passageiros, tráfego, trânsito e sistema viário municipal e a participação no planejamento urbano, econômico e de outras áreas interferentes com aquela atividade, mantidos os demais objetivos.

§ 1º - Em decorrência do disposto no artigo, a BHTRANS adequará seu estatuto e sua estrutura organizacional, na forma da legislação específica, respeitadas as matérias de reserva legal.

§ 2º - O art. 9º da Lei nº 5.953, de 31 de julho de 1991, passa a ter a seguinte redação:

"Art. 9º - O Conselho de Administração, presidido pelo Secretário Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental, será composto de 5 (cinco) membros efetivos, escolhidos na forma estabelecida no Estatuto."

Art. 111 - O Fundo de Transporte Urbanos - FTU -, a que se refere o art. 7º da Lei nº 5.953, de 31 de julho de 1991, mantidos os objetivos, a disciplina e as fontes de sua composição, será gerido pela Secretaria Municipal da Coordenação de Política Urbana e Ambiental.

Art. 112 - Decreto adequará a regulamentação da Lei nº 5.953, de 31 de julho de 1991, às inovações promovidas por esta Lei, no que couber, respeitadas as matérias de reserva legal.

Art. 113 - O § 1º do art. 5º da Lei nº 2.273, de 11 de janeiro de 1974, passa a ter a seguinte redação:

"§ 1º - O Conselho de Administração será integrado:

I - pelo Secretário Municipal de Governo, Planejamento e Coordenação Geral, que será seu Presidente;

II - pelo Secretário Municipal da Coordenação de Finanças;

III - pelo Diretor Superintendente da Empresa (NR)".

Art. 114 - O Poder Executivo deverá, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da publicação desta Lei, publicar o Quadro de Pessoal atualizado da Administração Direta e de todos os órgãos e entidades componentes da Administração Indireta, incluindo os cargos ou empregos de provimento efetivo e também os em comissão, de recrutamento amplo ou limitado, especificando a natureza de cada um, o número total de vagas correspondentes e o valor do vencimento ou salário básico respectivo.

Parágrafo único - No mesmo ato de que trata o *caput* deverá constar os cargos ou empregos, de qualquer natureza, extintos ou cujo quantitativo de vagas foi reduzido em razão desta Lei, apontando o dispositivo que determina a redução ou extinção.

Art. 115 - Fica extinto o cargo de Procurador Fiscal e, em decorrência desse ato, ficam reenquadrados como Procurador Municipal os titulares das vagas remanescentes daquele cargo, com as respectivas atribuições e observando a equivalência dos níveis atuais.

Art. 116 - A Secretaria Municipal Administrativa e Financeira da Política Social tem autonomia administrativa e financeira no que se refere às atividades do serviço de merenda escolar, dispondo para o exercício daquelas atividades de um fundo especial de natureza contábil, a cujo crédito se levarão todos os recursos vinculados àquela atividade, orçamentários e extra-orçamentários, incluindo receita própria.

Parágrafo único - No cumprimento de programas, projetos e atividades da merenda escolar, o órgão a que se refere o *caput* observará as normas de controle interno relativas à elaboração, execução, acompanhamento e avaliação dos orçamentos anuais e plurianuais de investimento, atendida a legislação em vigor.

Art. 117 - O Poder Executivo, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da publicação desta Lei, elaborará proposta de regimento para os conselhos consultivos regionais de Participação Popular.

Parágrafo único - A proposta de regimento de que trata o *caput* conterà, pelo menos, a forma de funcionamento dos conselhos, as normas de eleição, a periodicidade das reuniões e os direitos e obrigações dos conselheiros.

Art. 118 - Os recursos humanos, orçamentários e materiais das unidades administrativas extintas ou transferidas para outra Secretaria serão remanejados conforme a conveniência e critérios definidos pela Administração, observada a legislação em vigor.

Art. 119 - A previsão contida na legislação anterior a esta Lei a órgãos da Administração Direta do Poder Executivo será revista, por decreto.

Art. 120 - A partir da data da publicação desta Lei, fica extinto o instituto do apostilamento previsto na Lei nº 5.809, de 16 de novembro de 1990, com as alterações posteriores, ficando assegurado o direito dos servidores que a ele fazem jus na data de vigência desta Lei, os quais passarão a receber a referida parcela remuneratória, nos valores devidos na data de publicação desta Lei, na forma de vantagem pessoal, que será reajustada exclusivamente conforme os termos do art. 49 da Lei Orgânica.

§ 1º - Os servidores que sejam titulares de cargo de provimento em comissão há no mínimo 6 (seis) meses anteriores à data de publicação desta Lei e que já tenham satisfeito ou que, após aquela publicação, satisfaçam as condições exigidas nos arts. 15 e 16 da Lei nº 5.809, de 16 de novembro de 1990, poderão requerer, quando de sua exoneração, o direito ao apostilamento nos termos daqueles dispositivos legais, cuja parcela remuneratória, nos valores devidos na data de publicação desta Lei, será transformado em vantagem pessoal, que será reajustada exclusivamente conforme os termos do art. 49 da Lei Orgânica.

§ 2º - A vantagem pessoal de que tratam o *caput* e o § 1º será calculada pela diferença entre o vencimento ou piso de remuneração do cargo efetivo de que é titular e o vencimento ou piso de remuneração do cargo em que o servidor apostilou.

§ 3º - Para os atuais titulares de cargo de Diretor e Vice-Diretor de Estabelecimento de Ensino, a carência de que trata o § 1º será contada a partir da data da nomeação decorrente da última eleição que antecedeu a entrada em vigor desta Lei.

§ 4º - Aplicam-se as regras deste artigo aos servidores da SUDECAP e da SLU.

Art. 121 - O Poder Executivo deverá, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, propor projetos de lei tratando da carreira para as categorias da Administração Direta para os quais ainda não tenha havido a aprovação do plano respectivo, bem como da carreira dos servidores componentes dos quadros de Pessoal das entidades da Administração Indireta.

Art. 122 - É facultado ao servidor ocupante de emprego ou cargo efetivo na Administração do Município, quando em exercício de cargo em comissão na Administração Direta do Poder Executivo, receber, a título de remuneração, o vencimento do seu cargo ou emprego acrescido do valor relativo à Gratificação de Dedicção Exclusiva do cargo em comissão.

Art. 123 - Será constituída uma comissão composta por representantes do Poder Executivo, da Câmara Municipal e das entidades representativas dos servidores, com igual número de membros para cada uma das três representações, com a finalidade de acompanhar a implantação da reforma promovida por esta Lei.

Parágrafo único - Decreto fixará a quantidade de membros da comissão de que trata o *caput*, bem como a forma de escolha dos representantes do Poder Executivo e das entidades representativas dos servidores.

Art. 124 - As previsões desta Lei, ou da legislação anterior a ela que esteja sendo mantida e que seja relacionada com a natureza de seu conteúdo, que sejam relacionadas com a outorga de competência a órgão do Poder Executivo para normatizar, regular, criar obrigações, limitar direitos ou elaborar políticas públicas, implicam o dever de se exercer tais atividades nos estritos termos e limites previstos em lei.

Art. 125 - Para atender às despesas decorrentes da execução desta Lei, fica o Poder Executivo autorizado a providenciar reprogramação orçamentária, limitada aos recursos alocados nas dotações aprovadas para o exercício financeiro de 2001, mediante abertura de créditos adicionais, conforme disposto nos arts. 40 a 43, 45 e 46 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Parágrafo único - Para atendimento do disposto no *caput*, fica o Executivo autorizado a remanejar os saldos das dotações dos órgãos, para fins de realocação dos recursos, em consonância com a legislação vigente.

Art. 126 - (VETADO)

Parágrafo único - (VETADO)

Art. 127 - Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro de 2001 - exceto os arts. 100 e 120, que entrarão em vigor na data de publicação desta Lei -, revogadas as disposições em contrário, especialmente a Lei 6.352, de 15 de julho de 1993.

Parágrafo único - Ficam mantidos em vigência, constituindo o anexo V desta Lei, o parágrafo único do art. 68, o art. 70 - *caput* e parágrafo único - e os arts. 85, 87 e 89 da Lei nº 6.352, de 15 de julho de 1993.

Belo Horizonte, 29 de dezembro de 2000

Célio De Castro

Prefeito de Belo Horizonte

ANEXO B

LEI Nº 9.011 DE 1º DE JANEIRO DE 2005

Dispõe sobre a estrutura organizacional da Administração Direta do Poder Executivo e dá outras providências.

O Povo do Município de Belo Horizonte, por seus representantes, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º - A Administração Direta do Poder Executivo tem a seguinte estrutura:

- I - Secretaria Municipal de Governo;
- II - Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos;
- III - Secretaria Municipal de Finanças;
- IV - Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação;
- V - Secretaria Municipal de Políticas Sociais;
- VI - Secretaria Municipal de Políticas Urbanas;
- VII - Secretaria Municipal de Educação;
- VIII - Secretaria Municipal de Saúde;
- IX - Secretaria Municipal de Segurança Urbana e Patrimonial;
- X - Secretarias de Administração Regional Municipal, em número de 9 (nove).

Parágrafo único - Integram, ainda, a Administração Direta do Poder Executivo os seguintes órgãos:

- I - Gabinete do Prefeito;
- II - Gabinete do Vice-Prefeito;
- III - Procuradoria Geral do Município;
- IV - Auditoria do Município;
- V - Assessoria de Comunicação Social do Município;
- VI - Assessoria Policial Militar.

Art. 2º - A estrutura dos órgãos componentes da Administração Direta obedecerá ao seguinte escalonamento:

- I - 1º grau hierárquico: Secretaria Municipal ou equivalente;
- II - 2º grau hierárquico: Secretaria Municipal Adjunta ou equivalente;
- III - 3º grau hierárquico: Gerência ou equivalente.

Parágrafo único - A equivalência a que se refere o *caput* observará o seguinte:

I - à Secretaria Municipal equivalem o Gabinete do Prefeito, o Gabinete do Vice-Prefeito, a Procuradoria-Geral do Município, a Auditoria do Município, a Assessoria de Comunicação Social do Município, a Assessoria Policial Militar e as Secretarias de Administração Regional Municipal;

II - à Secretaria Municipal Adjunta equivalem a Procuradoria Geral Adjunta do Município, a Assessoria de Comunicação Social Adjunta do Município, as Secretarias Adjuntas de Administração Regional Municipal, a Corregedoria do Município, a Guarda Municipal Patrimonial, a Corregedoria da Guarda Municipal Patrimonial, a Assessoria de Cerimonial e Mobilização e a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil;

III - à Gerência de 1º Nível equivalem as demais Coordenadorias.

CAPÍTULO II

DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS E ÓRGÃOS EQUIVALENTES

Seção I

Do Gabinete do Prefeito

Art. 3º - O Gabinete do Prefeito, órgão dotado de autonomia funcional, tem por finalidade prestar assistência e assessoramento direto e imediato ao Prefeito.

Art. 4º - Compete ao Gabinete do Prefeito:

- I - coordenar e desenvolver as atividades de relações públicas;
- II - coordenar e desenvolver as atividades de cerimonial;
- III - desempenhar missões específicas, expressamente atribuídas por meio de atos próprios e despachos.

Art. 5º - Compõe o Gabinete do Prefeito a Assessoria de Cerimonial e Mobilização.

Subseção I

Da Assessoria de Cerimonial e Mobilização

Art. 6º - Compete à Assessoria de Cerimonial e Mobilização:

- I - desenvolver as atividades de comunicação dirigida, divulgação e mobilização;
- II - exercer as atividades de cerimonial;
- III - desenvolver outras atividades afetas à comunicação social, em colaboração com a Assessoria de Comunicação Social.

Seção II

Do Gabinete do Vice-Prefeito

Art. 7º - O Gabinete do Vice-Prefeito, órgão dotado de autonomia funcional, tem por finalidade prestar assistência e assessoramento direto e imediato ao Vice-Prefeito.

Art. 8º - Compete ao Gabinete do Vice-Prefeito:

- I - prestar assistência e assessoramento direto e imediato ao Vice-Prefeito;
- II - coordenar e desenvolver as atividades de relações públicas relacionadas ao Gabinete;
- III - desempenhar missões específicas, expressamente atribuídas por meio de atos próprios e despachos.

Seção III

Da Assessoria Policial Militar

Art. 9º - Compete à Assessoria Policial-Militar:

- I - assessorar nas relações institucionais entre a PBH, PMMG, CBMMG, Organizações Militares, Polícia Civil e Polícia Federal;
- II - coordenar as atividades de ajudância de ordens e segurança pessoal do Prefeito;
- III - assessorar e acompanhar o apoio policial-militar aos diversos órgãos do Executivo Municipal, estabelecendo os contatos com as Unidades do Comando de Policiamento da Capital envolvidas;
- IV - prestar o apoio necessário à atividade de segurança física da sede do Executivo Municipal.

Parágrafo único - As funções previstas para a Assessoria Policial-Militar serão exercidas por servidores da ativa da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais -PMMG-, cedidos pela referida corporação, observada a legislação própria da instituição.

Seção IV

Da Assessoria de Comunicação Social do Município

Art. 10 - A Assessoria de Comunicação Social do Município tem por finalidade planejar e coordenar as atividades inerentes à comunicação social, visando à integração da política e das atividades dos órgãos e entidades da Administração Pública nessa área.

Art. 11 - Compete à Assessoria de Comunicação Social do Município:

- I - coordenar e desenvolver a política de comunicação externa e interna da Administração Pública no âmbito do Poder Executivo;
- II - coordenar e desenvolver as atividades de cobertura e distribuição de material jornalístico;
- III - coordenar e desenvolver as atividades de comunicação dirigida e divulgação;
- IV - assistir o Prefeito, os órgãos da administração direta e as entidades da Administração Pública em matéria de sua competência;
- V - coordenar outras atividades destinadas à consecução dos seus objetivos.

Parágrafo único - Integra a Assessoria de Comunicação Social do Município a Assessoria de Comunicação Social Adjunta a cujo titular compete atuar em parceria com o Assessor de Comunicação Social do Município e substituí-lo em suas ausências e impedimentos.

Seção V

Da Auditoria do Município

Art. 12 - A Auditoria do Município, órgão dotado de autonomia funcional, tem por finalidade executar a auditoria interna preventiva e de controle dos órgãos e entidades do Poder Executivo.

Art. 13 - Compete à Auditoria do Município:

- I - dirigir, supervisionar e executar os serviços de auditoria nas áreas administrativa, contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e de custos dos órgãos e entidades do Poder Executivo;
- II - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Seção VI

Da Procuradoria-Geral do Município

Art. 14 - A Procuradoria-Geral do Município tem por finalidade planejar, coordenar, controlar e executar as atividades jurídicas e correlatas de interesse do Município.

Art. 15 - Compete à Procuradoria-Geral do Município:

- I - prestar consultoria e assessoramento jurídico à Administração Direta, incluída a assistência ao Prefeito nos assuntos relativos à entidade da Administração Indireta;
- II - representar o Município em qualquer juízo ou tribunal, atuando nos feitos em que tenha interesse;
- III - representar, em regime de colaboração, interesse de entidade da Administração Indireta em qualquer juízo ou tribunal, mediante solicitação da entidade e autorização do Prefeito;
- IV - manter coletânea atualizada da legislação, doutrina e jurisprudência sobre assuntos de interesse do Município, como subsídio às atividades da Administração Pública e informação à população;
- V - coordenar e implementar as atividades de destinação de honorários decorrentes de sua atuação em juízo, observados o critério de participação coletiva dos procuradores municipais e a legislação específica;
- VI - coordenar a execução de atividades administrativas e financeiras da Procuradoria e da Auditoria do Município;
- VII - coordenar outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Parágrafo único - Integra a Procuradoria-Geral do Município a Procuradoria-Geral Adjunta, a cujo titular compete atuar em parceria com o Procurador-Geral do Município e substituí-lo em suas ausências e impedimentos.

Seção VII

Da Secretaria Municipal de Governo

Art. 16 - A Secretaria Municipal de Governo tem por finalidade coordenar as atividades de apoio às ações políticas do Governo Municipal.

Art. 17 - Compete à Secretaria Municipal de Governo:

I - coordenar as atividades de apoio às ações políticas do Governo Municipal;

II - planejar e coordenar, com a participação dos órgãos e entidades da Administração Pública, as políticas de mobilização social;

III - coordenar as atividades de apoio às ações políticas do Governo Municipal.

IV - assessorar o Governo Municipal em sua representação política e em assuntos de natureza técnico-legislativa;

V - responsabilizar-se pela relação e gestão da relação política e administrativa com o poder legislativo municipal;

VI - coordenar e executar as atividades de integração e valorização da juventude;

VII - prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Municipal da Juventude;

VIII - coordenar a execução das atividades administrativas e financeiras da Secretaria, do Gabinete do Prefeito, do Gabinete do Vice-Prefeito, da Assessoria de Comunicação Social do Município e da Assessoria Policial Militar;

IX - coordenar as atividades de relações internacionais do Município em conjunto com os demais órgãos do Executivo;

X - coordenar e desenvolver outras atividades destinadas à consecução dos objetivos do Governo Municipal.

Art. 18 - Compõem a Secretaria Municipal de Governo:

I - Secretaria Municipal Adjunta de Governo, a cujo titular compete atuar em parceria com o Secretário Municipal de Governo e substituí-lo em suas ausências e impedimentos;

II - Secretaria Municipal Adjunta de Relações Internacionais.

Subseção I

Da Secretaria Municipal Adjunta de Relações Internacionais

Art. 19 - A Secretaria Municipal Adjunta de Relações Internacionais tem por finalidade estabelecer e manter relações e parcerias internacionais e planejar e coordenar as políticas e ações para negociação e captação de recursos financeiros junto a organismos multilaterais e agências governamentais estrangeiras.

Art. 20 - Compete à Secretaria Municipal Adjunta de Relações Internacionais:

I - estabelecer e manter relações e parcerias com organismos internacionais multilaterais, cidades-irmãs do Município de Belo Horizonte, entidades voltadas à organização de cidades, organizações não-governamentais internacionais, representantes diplomáticos de Governos, representantes de trabalhadores e empresários internacionais, empresas internacionais estabelecidas ou não neste Município, e outras entidades afins;

II - formular diretrizes, planejar e coordenar, em articulação com as demais Secretarias Municipais e demais órgãos e entidades da Administração Pública, as políticas e ações voltadas para a negociação e captação de recursos junto a órgãos e instituições internacionais;

III - fornecer suporte técnico aos órgãos da Administração Direta e Indireta do Município de Belo Horizonte em contatos internacionais, bem como no desenvolvimento e elaboração de convênios e projetos de cooperação internacional.

Seção VIII

Da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos

Art. 21 - A Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos tem por finalidade coordenar, planejar e executar as atividades de gestão administrativa e de desenvolvimento de recursos humanos, visando garantir o pleno funcionamento da Administração Direta do Poder Executivo e promover seu constante aprimoramento organizacional.

Art. 22 - Compete à Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos:

I - coordenar o sistema de suprimento da Administração Direta do Poder Executivo;

II - coordenar os programas e atividades de incorporação, manutenção e desenvolvimento de recursos humanos da Administração Direta do Poder Executivo;

III - coordenar as atividades de registro e pagamento de pessoal e zelar pela obediência à legislação pertinente;

IV - coordenar as atividades de segurança e medicina do trabalho;

V - coordenar as atividades de serviços gerais da Administração Direta do Poder Executivo, inclusive as de comunicação, arquivo, telefonia, gráfica, transporte, conservação e limpeza;

VI - coordenar o sistema de gerenciamento do patrimônio da Administração Direta do Poder Executivo, respeitada a competência da Secretaria Municipal de Políticas Urbanas, quanto ao patrimônio específico;

VII - coordenar, em conjunto com a Secretaria Municipal de Finanças, a política de remuneração e relações de trabalho dos servidores e empregados públicos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo;

VIII - coordenar as atividades relativas à disciplina de servidores empregados públicos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo e assessorar o Prefeito nesta matéria;

IX - coordenar a execução das atividades administrativas e financeiras da Secretaria;

X - gerir o Fundo de Previdência Municipal;

XI - indicar o substituto do Corregedor Geral nas suas ausências e impedimentos;

XII - coordenar outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Art. 23 - Compõem a Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos:

I - Corregedoria do Município;

II - Secretaria Municipal Adjunta de Gestão Administrativa;

III - Secretaria Municipal Adjunta de Recursos Humanos.

Subseção I

Da Corregedoria do Município

Art. 24 - Compete à Corregedoria do Município:

- I - coordenar e executar as atividades relativas à disciplina de servidores e empregados públicos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo;
- II - assessorar o Prefeito em matéria de que trata o inciso I deste artigo;
- III - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção II

Da Secretaria Municipal Adjunta de Gestão Administrativa

Art. 25 - Compete à Secretaria Municipal Adjunta de Gestão Administrativa:

- I - definir regras e padrões de desempenho para a realização de compras e contratação de serviços terceirizados pelos órgãos municipais que assegurem a melhoria da qualidade dos bens e serviços adquiridos, a redução de preços e de gastos com logística e distribuição;
- II - identificar níveis de desempenho inadequados e indicar ações de melhoria nos procedimentos administrativos da Administração Direta do Poder Executivo;
- III - planejar, implementar, executar e avaliar o sistema de suprimento da Administração Direta do Poder Executivo;
- IV - planejar, normatizar, executar e avaliar as atividades de serviços gerais da Administração Direta do Poder Executivo, inclusive as de comunicação, arquivo, telefonia, gráfica, transporte, conservação e limpeza;
- V - planejar, normatizar, executar e avaliar o sistema de gerenciamento do patrimônio da Administração Direta do Poder Executivo, respeitada a competência da Secretaria Municipal de Políticas Urbanas quanto à gestão do patrimônio específico;
- VI - executar as atividades administrativas e financeiras da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos;
- VII - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção III

Da Secretaria Municipal Adjunta de Recursos Humanos

Art. 26 - Compete à Secretaria Municipal Adjunta de Recursos Humanos:

- I - definir e executar a Política de Profissionalização e Capacitação continuada dos servidores municipais;
- II - gerenciar o Sistema informatizado e descentralizado de recursos humanos;
- III - executar os programas e atividades de incorporação, manutenção e desenvolvimento de recursos humanos da Administração Direta do Poder Executivo;
- IV - executar as atividades de registro e pagamento de pessoal e zelar pela obediência à legislação pertinente;
- V - planejar, coordenar e executar as atividades de seleção, contratação e acompanhamento da política de estágios;
- VI - planejar, coordenar e executar as atividades de avaliação de desempenho, observada a legislação pertinente a cada carreira;
- VII - executar a expedição, publicação e controle dos atos administrativos referentes a servidores da Prefeitura;
- VIII - executar as atividades de segurança e medicina do trabalho;
- IX - planejar, negociar e executar a política de remuneração da Administração Direta do Poder Executivo, ouvidos os demais órgãos competentes e, em especial, as atribuições definidas no inciso VII do art. 22 desta Lei;
- X - Gerenciar o Fundo Previdenciário;
- XI - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Seção IX

Da Secretaria Municipal de Finanças

Art. 27 - A Secretaria Municipal de Finanças tem por finalidade planejar e coordenar a política fazendária municipal, estabelecendo programas, projetos e atividades relacionadas com as áreas financeira, contábil, fiscal e tributária.

Art. 28 - Compete à Secretaria Municipal de Finanças:

- I - coordenar e fiscalizar a cobrança dos créditos tributários e fiscais do Município;
 - II - coordenar as atividades relativas a lançamento, arrecadação e fiscalização dos tributos mobiliários e imobiliários, mantendo atualizado o cadastro respectivo;
 - III - coordenar a organização da legislação tributária municipal, para orientação aos contribuintes sobre sua correta aplicação;
 - IV - coordenar e executar a contabilização financeira, patrimonial e orçamentária do Município, nos termos da legislação em vigor;
 - V - coordenar o recebimento das rendas municipais, os pagamentos dos compromissos do Município e as operações relativas a financiamentos e repasses;
 - VI - coordenar, em conjunto com a Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, a política de remuneração e relações de trabalho dos servidores e empregados públicos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo;
 - VII - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;
 - VIII - coordenar outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.
- Art. 29 - Compõem a Secretaria Municipal de Finanças:
- I - Secretaria Municipal Adjunta de Arrecadações;
 - II - Secretaria Municipal Adjunta do Tesouro.

Subseção I

Da Secretaria Municipal Adjunta de Arrecadações

Art. 30 - Compete à Secretaria Municipal Adjunta de Arrecadações:

- I - desenvolver as atividades relativas à cobrança de créditos fiscais e tributários e de fiscalização;
- II - desenvolver as atividades relativas ao lançamento, arrecadação e fiscalização de tributos mobiliários e imobiliários, mantendo atualizado o cadastro respectivo;
- III - manter coletânea atualizada da legislação tributária municipal, orientando os contribuintes sobre sua correta aplicação;
- IV - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção II

Da Secretaria Municipal Adjunta do Tesouro

Art. 31 - Compete à Secretaria Municipal Adjunta do Tesouro:

- I - executar a contabilização financeira, patrimonial e orçamentária do Município, nos termos da legislação em vigor;
- II - proceder ao recebimento das rendas municipais, efetuar pagamentos dos compromissos do Município e registrar e monitorar as operações relativas a financiamentos e repasses, e coordenar o serviço da dívida;
- III - coordenar a execução das atividades administrativas e financeiras da Secretaria;
- IV - assegurar inspeção de atos e procedimentos como medida preliminar ao cumprimento das obrigações pecuniárias;
- V - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Seção X

Da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação

Art. 32 - A Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação tem por finalidade coordenar a elaboração e a execução das políticas públicas municipais, visando à integração das políticas e das atividades dos órgãos e das entidades da Administração Pública.

Art. 33 - Compete à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Informação:

- I - coordenar o desenvolvimento de novos canais de participação popular direta no Governo Municipal;
- II - planejar e coordenar a política de desenvolvimento do Município;
- III - coordenar, em articulação com a Secretaria Municipal de Finanças e demais órgãos e entidades da Administração Pública, a captação e negociação de recursos junto a órgãos e instituições nacionais e monitorar sua aplicação;
- IV - planejar e coordenar as atividades de organização e modernização da Administração Direta do Poder Executivo, incluída a realocação de gerências;
- V - coordenar as atividades relacionadas com o sistema de informação da Administração Direta do Poder Executivo;
- VI - planejar e coordenar, com a participação dos órgãos e entidades da Administração Pública, as políticas de mobilização social;
- VII - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;
- VIII - coordenar outras atividades destinadas à consecução dos objetivos do Governo Municipal.

Art. 34 - Compõem a Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação:

- I - Secretaria Municipal Adjunta de Planejamento;
- II - Secretaria Municipal Adjunta de Orçamento;
- III - Secretaria Municipal Adjunta de Tecnologia da Informação.

Subseção I

Da Secretaria Municipal Adjunta de Planejamento

Art. 35 - A Secretaria Municipal Adjunta de Planejamento tem por finalidade planejar, coordenar, monitorar e avaliar, conjuntamente com as demais secretarias, planos, programas e projetos relativos às políticas públicas nas áreas econômica, social e urbanística.

Art. 36 - Compete à Secretaria Municipal Adjunta de Planejamento:

- I - coordenar o planejamento das políticas públicas municipais;
- II - executar, em articulação com as demais Secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública, a elaboração do plano plurianual e de projetos especiais de desenvolvimento, e acompanhar a sua execução;
- III - executar e orientar as atividades de avaliação do plano plurianual e dos projetos especiais de desenvolvimento;
- IV - executar, em articulação com as demais Secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública, a captação e negociação de recursos junto a órgãos e instituições nacionais e internacionais;
- V - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção II

Da Secretaria Municipal Adjunta de Orçamento

Art. 37 - A Secretaria Municipal Adjunta de Orçamento tem por finalidade coordenar a elaboração das Leis Orçamentárias do Município e supervisionar a sua execução, exercer seu gerenciamento realizando as liberações, suplementações e demais procedimentos orçamentários demandados pelas Secretarias Municipais além de dar apoio logístico e administrativo à Junta de Coordenação Orçamentária e Financeira - JUCOF.

Art. 38 - Compete à Secretaria Municipal Adjunta de Orçamento:

- I - elaborar, em articulação com a Secretaria Municipal de Finanças, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual do Município;

- II - acompanhar a execução orçamentária;
- III - realizar os provisionamentos orçamentários de cada Secretaria Municipal;
- IV - estabelecer as normas necessárias à elaboração e à implantação das peças orçamentárias municipais;
- V - proceder, sem prejuízo da competência atribuída a outros órgãos, ao acompanhamento gerencial e físico da execução orçamentária;
- VI - realizar estudos e pesquisas concernentes ao desenvolvimento e ao aperfeiçoamento do processo orçamentário municipal.
- VII - receber e processar as demandas apresentadas à JUCOF prestando todo o suporte administrativo necessário à apreciação, análise e decisão da Junta.

Subseção II

Da Secretaria Municipal Adjunta de Tecnologia da Informação

Art. 39 - A Secretaria Municipal Adjunta de Tecnologia da Informação tem por finalidade planejar e coordenar a implantação das políticas de reestruturação organizacional, qualificação gerencial e sistematização de informação, visando à modernização das atividades da Administração Pública no âmbito do Poder Executivo.

Art. 40 - Compete à Secretaria Municipal Adjunta de Tecnologia da Informação:

- I - coordenar as atividades de organização e modernização administrativa;
- II - coordenar as atividades de qualificação gerencial;
- III - coordenar as atividades relacionadas com o sistema de informação;
- IV - desenvolver o sistema de informações gerenciais do Município;
- V - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Seção XI

Da Secretaria Municipal de Políticas Sociais.

Art. 41 - A Secretaria Municipal de Políticas Sociais tem por finalidade articular a definição e a implementação das políticas sociais do Município de forma integrada e intersetorial.

Art. 42 - Compete à Secretaria Municipal de Políticas Sociais:

- I - elaborar planos, programas e projetos de desenvolvimento social;
- II - coordenar a estratégia de implementação de planos, programas e projetos de desenvolvimento social;
- III - coordenar a execução das atividades de proteção e defesa do consumidor;
- IV - coordenar as atividades relativas a direitos humanos e cidadania;
- V - coordenar as atividades de cultura, política de abastecimento, assistência social e esportes;
- VI - planejar, coordenar e executar programas e atividades de apoio à pessoa portadora de necessidades especiais e à pessoa que apresenta dependência química, visando à reintegração e readaptação funcional na sociedade;
- VII - gerir os fundos municipais de Assistência Social, da Criança e do Adolescente, da Merenda Escolar, de Abastecimento Alimentar, do Idoso e de Proteção e Defesa do Consumidor;
- VIII - coordenar as ações do Município em relação à Associação Municipal de Assistência Social - AMAS -;
- IX - coordenar as atividades relativas às políticas de gênero;
- X - coordenar as atividades relativas às políticas para a população idosa;
- XI - coordenar outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Art. 43 - Compõem a Secretaria Municipal de Políticas Sociais:

- I - Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social;
- II - Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento;
- III - Secretaria Municipal Adjunta de Esportes;
- IV - Secretaria Municipal Adjunta de Trabalho e Direitos de Cidadania.

Subseção I

Da Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social

Art. 44 - A Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social tem por finalidade planejar e coordenar a execução de projetos, programas e atividades visando à erradicação da pobreza, ao desenvolvimento social e à garantia dos direitos sociais.

Art. 45 - Compete à Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social:

- I - planejar, coordenar e executar programas e atividades de promoção nas áreas de desenvolvimento comunitário e assistência social básica;
- II - prestar suporte técnico e administrativo aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e de Assistência Social;
- III - gerenciar os fundos municipais de Assistência Social e da Criança e do Adolescente;
- IV - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;
- V - exercer outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção II

Da Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento

Art. 46 - A Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento tem por finalidade coordenar a política municipal de abastecimento alimentar, planejando e executando programas, projetos e atividades que visem ao adequado funcionamento do sistema de distribuição e

comercialização de alimentos, bem como assegurar o acesso e garantir o direito da população à alimentação de boa qualidade e de baixo custo.

Art. 47 - Compete à Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento:

I - planejar e coordenar as ações de credenciamento, fiscalização e administração dos equipamentos e programas que integram o sistema municipal de abastecimento;

II - planejar e coordenar as ações sociais de abastecimento alimentar e de combate à fome, incluindo o fornecimento de informações e orientações à população, a fim de ampliar seu conhecimento a respeito de mercado, o acompanhamento de preços e valor nutricional dos alimentos;

III - planejar e coordenar as ações de organização e incentivo à produção de alimentos;

IV - coordenar o atendimento do educando no aspecto de merenda escolar;

V - prestar suporte técnico e administrativo aos Conselhos Municipais de Abastecimento e Segurança Alimentar e de Alimentação Escolar;

VI - gerenciar os Fundos Municipais de Merenda Escolar e de Abastecimento Alimentar;

VII - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;

VIII - exercer outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção III

Da Secretaria Municipal Adjunta de Esportes

Art. 48 - A Secretaria Municipal Adjunta de Esportes tem por finalidade coordenar a execução de programas, projetos e atividades relacionadas com esporte, recreação e lazer para a população do Município.

Art. 49 - Compete à Secretaria Municipal Adjunta de Esportes:

I - coordenar as atividades de práticas esportivas, recreativas e de educação física para a população;

II - coordenar as atividades de planejamento, implantação e controle de equipamentos esportivos no Município;

III - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;

IV - exercer outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção IV

Da Secretaria Municipal Adjunta de Trabalho e Direitos de Cidadania

Art. 50 - A Secretaria Municipal Adjunta de Trabalho e Direitos de Cidadania tem por finalidade elaborar políticas públicas voltadas para a propagação e garantia dos direitos humanos.

Art. 51 - Compete à Secretaria Municipal Adjunta de Trabalho e Direitos de Cidadania:

I - coordenar e executar políticas públicas destinadas a garantir a plena cidadania da mulher;

II - coordenar e executar as atividades de integração e valorização da comunidade negra;

III - coordenar a execução das atividades de proteção e defesa do consumidor;

IV - coordenar as atividades relativas a direitos humanos e cidadania;

V - coordenar a ação voltada para geração de trabalho e renda;

VI - coordenar as atividades relativas às pessoas portadoras de deficiência;

VII - coordenar a gestão municipalizada dos programas da Política Pública de Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego;

VIII - prestar suporte técnico e administrativo aos Conselhos Municipais dos Direitos da Mulher, do Idoso, de Pessoas Portadoras de Deficiência, de Proteção e Defesa do Consumidor e Antidrogas;

IX - assegurar a prestação de serviços de proteção e defesa ao consumidor no âmbito das Secretarias de Administração Regional Municipal;

X - prestar atendimento, coordenar e executar políticas públicas e atividades de direitos humanos e cidadania para a população, em cada circunscrição administrativa regional, mediante Núcleos de Cidadania;

XI - coordenar e executar as políticas públicas de cidadania para a população idosa;

XII - gerenciar os Fundos Municipais do Idoso e de Proteção e Defesa do Consumidor;

XIII - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;

XIV - exercer outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Seção XII

Da Secretaria Municipal de Políticas Urbanas

Art. 52 - A Secretaria Municipal de Políticas Urbanas tem por finalidade articular a definição e a implementação das políticas de desenvolvimento urbano e ambiental do Município, de forma integrada e intersetorial, visando ao pleno cumprimento das funções sociais da Cidade.

Art. 53 - Compete à Secretaria Municipal de Políticas Urbanas:

I - coordenar a elaboração e execução de projetos, serviços e obras no Município;

II - coordenar as atividades de planejamento urbano e de implementação do Plano Diretor do Município, em colaboração com as demais secretarias e órgãos da Administração Municipal;

III - coordenar a elaboração das políticas de transporte e trânsito, habitação, controle urbano, meio ambiente, estruturação urbana, saneamento básico, drenagem e limpeza urbana no Município;

IV - elaborar planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano e ambiental;

V - coordenar a estratégia, monitorar e avaliar a implementação dos planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano e ambiental;

VI - coordenar a elaboração dos planos regionais e dos projetos de requalificação urbana, em colaboração com as Secretarias de Administração Regional Municipal;

VII - normatizar, monitorar e avaliar a realização de ações de intervenção urbana;

VIII - coordenar a elaboração de proposta de legislação urbanística municipal;

IX - licitar e contratar serviços e obras de engenharia e limpeza urbana, tais como, varrição, capina, coleta de lixo e disposição final de resíduos sólidos, inclusive sob a forma de concessão ou permissão, aqui autorizados mediante licitação;

X - delegar às autarquias, fundações e demais entidades da administração indireta o gerenciamento dos contratos de sua competência;

XI - prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Municipal de Política Urbana - COMPUR - e ao Conselho Municipal de Saneamento- COMUSA -;

XII - gerenciar o Fundo Municipal de Habitação Popular, o Fundo Municipal de Saneamento, o Fundo Municipal de Defesa Ambiental, o Fundo de Transportes Urbanos, o Fundo Municipal de Calamidade Pública e o Fundo Municipal de Operação do Parque das Mangabeiras;

XIII - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;

XIV - coordenar outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Art. 54 - Compõem a Secretaria Municipal de Políticas Urbanas:

I - Secretaria Municipal Adjunta de Meio Ambiente;

II - Secretaria Municipal Adjunta de Regulação Urbana;

III - Secretaria Municipal Adjunta de Habitação;

IV - Coordenadoria Municipal de Defesa Civil.

Subseção I

Da Secretaria Municipal Adjunta de Meio Ambiente

Art. 55 - A Secretaria Municipal Adjunta de Meio Ambiente tem por finalidade coordenar a elaboração e implementação da política ambiental do Município, visando a promover proteção, conservação e melhoria da qualidade de vida da população.

Art. 56 - Compete à Secretaria Municipal Adjunta de Meio Ambiente:

I - implementar a elaboração de planos, programas, pesquisas, projetos e atividades para implementação da política ambiental;

II - executar as atividades de gestão da política de meio ambiente no Município, abrangendo controle e fiscalização ambiental, estudos e projetos, educação ambiental, áreas verdes e desenvolvimento ambiental;

III - coordenar as atividades de controle ambiental, gerenciando o licenciamento ambiental, a fiscalização e a avaliação dos empreendimentos de impacto, com colaboração dos demais órgãos municipais;

IV - executar e monitorar a política de educação ambiental do Município;

V - executar e monitorar estudos e projetos de desenvolvimento ambiental;

VI - normatizar, monitorar e avaliar a qualidade ambiental do Município;

VII - normatizar e monitorar a política de áreas verdes e de arborização do Município e desenvolver estudos e projetos sobre a matéria;

VIII - coordenar a elaboração da proposta de legislação ambiental do Município;

IX - prestar suporte técnico ao Conselho Municipal de Meio Ambiente-COMAM -;

X - normatizar, monitorar e avaliar a fiscalização de controle ambiental no Município, em colaboração com as Secretarias de Administração Regional Municipal;

XI - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;

XII - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção II

Da Secretaria Municipal Adjunta de Regulação Urbana

Art. 57 - A Secretaria Municipal Adjunta de Regulação Urbana tem por finalidade coordenar a elaboração e implementação da política de regulação e controle urbano no Município, visando ao pleno cumprimento da função social da propriedade e ao bem-estar da população.

Art. 58 - Compete à Secretaria Municipal Adjunta de Regulação Urbana:

I - coordenar e gerenciar a política de controle urbano no Município, em colaboração com as Secretarias de Administração Regional Municipal;

II - normatizar, monitorar e avaliar a fiscalização do controle urbano;

III - elaborar a política de proteção do patrimônio histórico urbano, articulando-a com a política de estruturação urbana do Município;

IV - prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural;

V - manter banco de dados atualizado sobre as redes existentes no subsolo;

VI - coordenar as ações de concessionárias de serviço público, visando a articulá-las com o Município e monitorando a utilização do subsolo;

VII - coordenar o licenciamento de atividades em espaços públicos, no solo, subsolo e nos espaços aéreos;

VIII - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção III

Da Secretaria Municipal Adjunta de Habitação

Art. 59 - A Secretaria Municipal Adjunta de Habitação tem por finalidade elaborar e implementar a política de moradia no Município, obedecendo as diretrizes da política municipal formuladas pelo Conselho Municipal de Habitação.

Art. 60 - Compete à Secretaria Municipal Adjunta de Habitação:

I - elaborar e implementar a política de moradia no Município;

II - coordenar a elaboração de projetos e obras de conjuntos habitacionais, edificações e parcelamentos de interesse social e as atividades de produção de moradia;

III - normatizar, monitorar e avaliar as ações de intervenção em conjuntos habitacionais de interesse social, no Município;

IV - manter atualizado, em conjunto com a URBEL, o banco de dados unificado das famílias beneficiadas pelos programas do Município;

V - implementar ações visando à organização e convivência dos grupos de famílias beneficiárias dos programas habitacionais, especialmente no que diz respeito à gestão de áreas de uso coletivo;

VI - prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Municipal de Habitação;

VII - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;

VIII - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Subseção IV

Da Coordenadoria Municipal de Defesa Civil

Art. 61 - A Coordenadoria Municipal de Defesa Civil tem por finalidade articular a definição e implementação das políticas de Defesa Civil do Município de forma integrada e intersetorial.

Art. 62 - Compete à Coordenadoria Municipal de Defesa Civil:

I - coordenar as atividades de defesa civil no Município, articulando-se, em caráter cooperativo, com outros órgãos e entidades públicas ou privadas;

II - implementar planos, programas e projetos de defesa civil;

III - elaborar plano de ação anual visando ao atendimento das ações em tempo de normalidade, bem como, das ações emergenciais;

IV - coordenar a implantação de programas de treinamento para voluntariado;

V - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;

VI - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Seção XII

Da Secretaria Municipal de Educação

Art. 63 - A Secretaria Municipal de Educação tem por finalidade coordenar a formulação e a execução da política educacional do Município, visando à garantia do direito à educação básica e ao cumprimento dos preceitos e princípios constitucionais.

Art. 64 - Compete à Secretaria Municipal de Educação:

I - oferecer educação básica em todos os seus níveis e nas modalidades de educação especial e educação de jovens e adultos;

II - coordenar as atividades de organização escolar nos aspectos legal, administrativo, financeiro e da estrutura física e material;

III - desenvolver e coordenar as atividades de implementação da política pedagógica no Município;

IV - desenvolver e coordenar o acompanhamento e supervisão das atividades do Sistema Municipal de Ensino;

V - desenvolver e coordenar a implementação de políticas de formação continuada, destinadas ao aperfeiçoamento dos profissionais da educação;

VI - implementar políticas de garantia de acesso e permanência na educação básica;

VII - gerir o Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério;

VIII - prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Municipal de Educação;

IX - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;

X - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Parágrafo único - Integra a Secretaria Municipal de Educação a Secretaria Municipal Adjunta de Educação, a cujo titular compete atuar em parceria com o Secretário Municipal de Educação e substituí-lo em suas ausências e impedimentos.

Seção XIV

Da Secretaria Municipal de Saúde

Art. 65 - A Secretaria Municipal de Saúde tem por finalidade coordenar e executar programas, projetos e atividades visando promover o atendimento integral à saúde da população do Município, como gestora municipal do Sistema Único de Saúde - SUS.

Art. 66 - Compete à Secretaria Municipal de Saúde:

I - planejar e coordenar, nos níveis ambulatorial e hospitalar, as atividades de atenção à saúde, médicas e odontológicas, de controle de zoonoses, de vigilância epidemiológica e de fiscalização e vigilância sanitária, de saúde do trabalhador, de controle, avaliação e regulação da rede contratada e conveniada do SUS, articulando-se com os outros níveis de gestão do SUS para as atividades integradas de

atenção e gestão da saúde na região metropolitana de Belo Horizonte, bem como propor e elaborar normas no seu nível de gestão sobre essas atividades;

II - coordenar as atividades dos distritos sanitários, em colaboração com as Secretarias de Administração Regional Municipal;

III - prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Municipal de Saúde;

IV - gerir o Fundo Municipal de Saúde;

V - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;

VI - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Parágrafo único - Integra a Secretaria Municipal de Saúde a Secretaria Municipal Adjunta, a cujo titular compete atuar em parceria com o Secretário Municipal de Saúde e substituí-lo em suas ausências e impedimentos.

Seção XV

Da Secretaria de Segurança Urbana e Patrimonial

Art. 67 - A Secretaria Municipal de Segurança Urbana e Patrimonial tem por finalidade, planejar e coordenar políticas municipais de segurança patrimonial e em conjunto com o Estado e a União cooperar na busca da redução do índice de criminalidade no Município de Belo Horizonte.

Art. 68 - Compete à Secretaria Municipal de Segurança Urbana e Patrimonial:

I - no âmbito das políticas de segurança no Município:

a) planejar a operacionalidade das políticas de segurança com vistas à redução da criminalidade;

b) viabilizar o entrosamento do Poder Público Municipal com os órgãos de segurança de outros níveis federativos que atuem no Município;

c) auxiliar a obtenção de linhas de crédito específicas para programas voltados para a segurança;

d) coordenar as atividades da Guarda Patrimonial do Município;

e) fomentar a participação da comunidade na formulação e aplicação das políticas de segurança;

II - no âmbito das políticas de segurança social;

a) financiar estudos e desenvolver projetos voltados à segurança, em parceria com a comunidade, órgãos públicos e entidades da sociedade civil;

b) planejar a operacionalidade das políticas públicas de segurança social, em conjunto com órgãos municipais, visando à diminuição da criminalidade;

c) formular e aplicar, diretamente ou em colaboração com órgãos municipais, métodos preventivos para reduzir a violência e a sensação de insegurança.

Parágrafo único - Integra a Secretaria Municipal de Segurança Urbana e Patrimonial a Guarda Municipal Patrimonial e a Corregedoria da Guarda Municipal Patrimonial.

Subseção I

Da Guarda Municipal Patrimonial

Art. 69 - A Guarda Municipal Patrimonial tem por finalidade garantir a segurança aos órgãos, serviços e patrimônio do Poder Público Municipal.

Art. 70 - Compete à Guarda Municipal Patrimonial:

I - proteger os bens, serviços e instalações do patrimônio público do Município;

II - prestar serviços de vigilância e de portaria das administrações direta e indireta;

III - auxiliar nas ações de defesa civil, sempre que em risco bens, serviços e instalações municipais e, em situações excepcionais, a critério do Prefeito;

IV - auxiliar permanentemente o exercício da fiscalização municipal, sempre que em risco bens, serviços e instalações municipais e, temporariamente, diante de situações excepcionais, a critério do Prefeito;

V - atuar na fiscalização, controle e orientação de trânsito diante de situações excepcionais, a critério do Prefeito.

Parágrafo único - A proteção dos bens, serviços e instalações do Município, prevista neste artigo, inclui a atividade de orientação e proteção dos agentes públicos e dos usuários dos serviços públicos.

Subseção II

Da Corregedoria da Guarda Municipal Patrimonial

Art. 71 - Compete à Corregedoria da Guarda Municipal Patrimonial:

I - coordenar e executar as atividades relativas à disciplina dos membros da Guarda Municipal Patrimonial;

II - assessorar o Prefeito em matéria de que trata o inciso I deste artigo;

III - desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Seção XVI

Das Secretarias de Administração Regional Municipal

Art. 72 - As Secretarias de Administração Regional Municipal têm por finalidade coordenar as atividades de implementação das políticas públicas urbanas, ambientais e sociais na respectiva circunscrição, visando à eficiência na prestação de serviços, à melhoria da qualidade de vida da população, à gestão democrática dos recursos públicos e à garantia do controle social.

Art. 73 - Compete às Secretarias de Administração Regional Municipal, no âmbito da respectiva circunscrição:

I - coordenar a implementação dos planos e programas relativos à saúde, educação, abastecimento alimentar, serviços sociais, cultura, esportes, controle urbano e ambiental, limpeza urbana, manutenção e obras definidos pelas Secretarias Municipais, adequando-os às necessidades da respectiva circunscrição, ouvida a Secretaria Municipal competente;

II - coordenar a execução das atividades de manutenção urbana;

III - implantar, em colaboração com a Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, o sistema de gerenciamento do patrimônio da Administração Direta do Poder Executivo, coordenando sua execução;

IV - coordenar a execução das atividades de licenciamento e fiscalização urbana definidos pelas Secretarias Municipais competentes;

V - coordenar o desenvolvimento de projetos e atividades abrangidos na competência dos órgãos relativos à saúde, educação, abastecimento alimentar, serviços sociais, cultura, esportes, controle urbano e ambiental, limpeza urbana, manutenção e obras definidos pelas respectivas Secretarias Municipais;

VI - prestar suporte administrativo ao Conselho Tutelar da circunscrição;

VII - prestar suporte administrativo ao Núcleo de Cidadania da circunscrição;

VIII - coordenar a execução de suas atividades administrativas e financeiras;

IX - coordenar outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos.

Parágrafo único - Integram a Secretaria de Administração Regional Municipal a Secretaria Adjunta de Administração Regional de Serviços Urbanos e a Secretaria Adjunta de Administração Regional de Serviços Sociais, a cujo titular compete atuar em parceria com o Administrador Municipal Regional na respectiva área de ação.

Subseção I

Dos Conselhos Consultivos Regionais de Participação Popular

Art. 74 - Ficam criados, no âmbito da Administração Direta do Poder Executivo, 9 (nove) conselhos consultivos regionais de Participação Popular, como instrumento participativo da população nas ações governamentais regionalizadas.

Parágrafo único - Funcionará um Conselho Consultivo Regional de Participação Popular na circunscrição de cada Secretaria de Administração Regional Municipal.

Art. 75 - Compete aos conselhos consultivos regionais de Participação Popular, no âmbito da respectiva circunscrição:

I - acompanhar e fiscalizar as ações regionais do Poder Público;

II - participar da elaboração das políticas de ação do Poder Público para a respectiva circunscrição;

III - acompanhar e fiscalizar a aplicação de recursos públicos para a circunscrição;

IV - acompanhar e manifestar-se sobre a elaboração e execução de planos, programas e projetos;

V - acompanhar o plano de intervenção para o setor de cultura, em especial nas ações referentes ao adolescente e ao idoso;

VI - participar do plano de ação das políticas intersetoriais, sociais, urbanas e de direitos humanos e cidadania;

VII - relacionar carências e reivindicações regionais nas áreas, entre outras, de saúde, educação, habitação, transporte, saneamento, meio ambiente, urbanização, cultura, esporte e relativas à criança, ao adolescente e ao idoso;

VIII - coordenar a implementação das ações dos conselhos setoriais, garantindo sua integração.

Art. 76 - Cada Conselho será composto por representantes do Poder Público e da população.

§ 1º - Cada Conselho terá sua composição definida em decreto, observados os parágrafos seguintes.

§ 2º - O Poder Executivo e a Câmara Municipal terão, cada um, 4 (quatro) representantes em cada conselho.

§ 3º - Os representantes da Câmara Municipal serão, preferencialmente, os vereadores mais votados na circunscrição.

Art. 77 - O regulamento de cada Conselho deverá ser aprovado pelo plenário respectivo.

Art. 78 - Cada Conselho será presidido pelo Administrador Municipal Regional da respectiva circunscrição.

Art. 79 - Cada Conselho terá uma Secretaria Executiva, competente para dar suporte a seus trabalhos e decisões.

Art. 80 - A participação como Conselheiro será de relevante interesse público, vedada a remuneração.

CAPÍTULO III

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 81 - As Secretarias Municipais e os órgãos equivalentes:

I - definirão as diretrizes, políticas e programas relativos à sua área de atuação;

II - estabelecerão as diretrizes técnicas para a execução das atividades, conforme sua área de atuação.

Parágrafo único - As Secretarias Municipais e os órgãos equivalentes, para atingirem suas finalidades, articular-se-ão, quando necessário, com órgãos e entidades federais, estaduais e de outros Municípios cujas competências digam respeito à mesma área de atuação.

Art. 82 - São ordenadores de despesas os Secretários Municipais, o Procurador-Geral do Município, o Auditor do Município e os Secretários de Administração Regional Municipal.

Parágrafo único - A ordenação de despesas poderá ser delegada nos termos fixados em Decreto.

Art. 83 - Decreto disporá sobre a substituição de Secretário Municipal e de cargo equivalente, em suas ausências e impedimentos, além dos casos previstos nesta Lei.

Art. 84 - As entidades integrantes da Administração Indireta vinculam-se:

I - ao Gabinete do Prefeito a Empresa Municipal de Turismo de Belo Horizonte - BELOTUR -, a Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte S.A. - PRODABEL - e a Fundação Municipal de Cultura - FMC -;

II - à Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, a Beneficência da Prefeitura - BEPREM -;

III - à Secretaria Municipal de Políticas Urbanas:

- a) a Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte - URBEL -;
- b) a Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S.A. - BHTRANS -;
- c) a Fundação Zoobotânica de Belo Horizonte - FZB -;
- d) a Superintendência de Desenvolvimento da Capital - SUDECAP -;
- e) a Superintendência de Limpeza Urbana - SLU -;
- f) a Fundação de Parques Municipais - FPM -;

IV - à Secretaria Municipal de Saúde, o Hospital Municipal Odilon Behrens - HOB.

Art. 85 - O provimento dos cargos em comissão do Quadro da Administração Direta do Poder Executivo dar-se-á sob as seguintes regras:

I - no caso de cargos de 1º e 2º graus hierárquicos e dos cargos de Consultor Técnico Especializado, de Assessor, de Assistente, de Coordenador e Chefe de Gabinete, por recrutamento amplo;

II - no caso de cargo de Depositário, Diretor e Vice-Diretor de Estabelecimento de Ensino, por recrutamento limitado;

III - nos demais casos, por recrutamento limitado e amplo, na proporção de 65% (sessenta e cinco por cento) e 35% (trinta e cinco por cento), respectivamente, podendo este último percentual atingir 50% (cinquenta por cento), com redução proporcional do primeiro, desde que o acréscimo seja destinado, exclusivamente, a servidor da Administração Indireta.

§ 1º - São atribuições dos cargos constantes do Anexo I:

I - Secretário Municipal: dirigir e responsabilizar-se pelas atividades do órgão a que vincule;

II - Chefe de Gabinete: exercer as atividades de chefia do gabinete do respectivo titular;

III - Chefe da Assessoria de Comunicação Social: dirigir e responsabilizar-se pelo planejamento e execução das atividades de comunicação social;

IV - Procurador-Geral do Município: dirigir e responsabilizar-se pelas atividades jurídicas de interesse da Administração Pública;

V - Secretário Municipal Adjunto: dirigir e responsabilizar-se pelas atividades do órgão a que se vincule, atinentes à sua área de atuação, conforme delegação do Secretário Municipal;

VI - Chefe da Assessoria de Comunicação Social Adjunto, Procurador-Geral Adjunto e Secretário Municipal Adjunto: assistir o titular do órgão a que se vincule e substituí-lo nas ausências e impedimentos;

VII - Auditor-Chefe e Corregedor-Chefe: dirigir e responsabilizar-se pelas atividades dos órgãos a que se vincule;

VIII - Consultor Técnico Especializado: realizar serviços técnicos profissionais especializados da sua área de formação, neles incluídos os necessários à implementação e controle de programas, projetos e atividades estruturantes e de alta relevância para o planejamento e execução das políticas municipais urbanas e sociais;

IX - Gerente: gerenciar e responsabilizar-se pelos projetos e atividades inerentes aos órgãos a que se vincule;

X - Coordenador: coordenar os projetos e atividades do órgão a que se vincule;

XI - Assessor: prestar assessoramento ao titular do órgão a que se vincule;

XII - Assessor de Segurança: prestar segurança pessoal ao Governo Municipal e desempenhar outras funções junto à Assessoria Policial-Militar.

Art. 86 - Os cargos em comissão relativos aos órgãos da Administração Direta do Poder Executivo serão providos pelo Prefeito, observado o seguinte:

I - os gabinetes do Prefeito e do Vice-Prefeito serão dirigidos por Chefe de Gabinete;

II - a Assessoria de Comunicação Social do Município será dirigida pelo Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Município;

III - a Auditoria do Município será dirigida pelo Auditor-Chefe;

IV - a Procuradoria-Geral do Município será dirigida pelo Procurador-Geral;

V - as Secretarias Municipais serão dirigidas pelo Secretário Municipal;

VI - as Secretarias de Administração Regional Municipal serão dirigidas por Secretários de Administração Regional Municipal;

VII - a Corregedoria do Município será dirigida pelo Corregedor-Chefe;

VIII - as gerências serão dirigidas por Gerente;

IX - as coordenadorias serão dirigidas por Coordenador.

Art. 87 - As atividades da Administração Direta do Poder Executivo são as seguintes:

I - governadoria:

I.1 - procuradoria;

I.2 - assessoria de comunicação;

I.3 - articulação governamental;

I.4 - gabinete;

I.5 - articulação regional;

II - planejamento e monitoramento do Plano de Governo:

II.1 - planejamento e coordenação geral;

II.2 - planejamento setorial;

II.3 - desenvolvimento de informações gerenciais;

- II.4 - fomento econômico e social;
- II.5 - monitoramento do Plano de Governo;
- II.6 - informatização e fluxo de informações;
- III - gestão financeira e administrativa:
 - III.1 - arrecadação;
 - III.2 - tesouraria;
 - III.3 - pessoal;
 - III.4 - controle interno;
 - III.5 - coordenação de administração e recursos humanos;
 - III.6 - administração geral;
 - III.7 - gestão geral de recursos humanos;
 - III.8 - informatização e fluxo de informações;
 - III.9 - gestão administrativo-financeira e jurídico-consultiva;
 - III.10 - gestão administrativo-financeira de política urbana e ambiental;
 - III.11 - gestão administrativo-financeira de política social;
 - III.12 - gestão administrativo-financeira regional;
 - III.13 - coordenação de programas e projetos especiais;
- IV - política urbana e ambiental:
 - IV.1 planejamento e desenvolvimento urbano;
 - IV.2 - limpeza urbana;
 - IV.3 - proteção do meio ambiente;
 - IV.4 - gestão e controle de transporte e trânsito;
 - IV.5. - habitação;
 - IV.6 - reestruturação de vilas e favelas;
 - IV.7 - obras e estruturação urbana;
 - IV.8 - controle e regulação urbana;
 - IV. 9 - defesa civil;
 - IV.10 - coordenação de programas e projetos especiais;
 - IV.11 - iluminação pública e saneamento ambiental;
- V - política social:
 - V.1 - saúde;
 - V.2 - educação;
 - V.3 - abastecimento;
 - V.4 - assistência social;
 - V.5 - cultura;
 - V.6 - esportes;
 - V.7 - defesa dos direitos de cidadania;
 - V.8 - coordenação de programas e projetos especiais;
- VI - gestão regional de serviços e obras públicas:
 - VI.1 - execução regionalizada de obras e de serviços urbanos;
 - VI.2 - execução regionalizada de serviços sociais;
 - VI.3 - coordenação de programas ou projetos especiais;
- VII - atividades de política administrativa.

Art. 88 - As competências relacionadas com as atividades enumeradas no artigo anterior são distribuídas, segundo pertinência funcional, em primeiro grau hierárquico, às Secretarias Municipais ou órgãos equivalentes; em segundo grau hierárquico, às Secretarias Municipais adjuntas ou órgãos equivalentes; e em terceiro grau hierárquico, às gerências ou órgãos equivalentes.

Art. 89 - Compete ao órgão de gerência:

- I - dirigir o planejamento ou execução de atividades pertinentes à área ou sub-área de atuação;
- II - garantir adequada gestão de pessoal e de recursos, assegurando orientação técnica e administrativa;
- III - controlar resultados, garantindo o cumprimento dos objetivos institucionais e as metas dos planos, programas e projetos;
- IV - responsabilizar-se por atividades correlatas.

Art. 90 - Para o fim de atribuição específica a órgão de terceiro grau hierárquico, as atividades são discriminadas por sub-áreas de planejamento ou execução compreendidas nas áreas funcionais ou temáticas, nos termos do art. 87 desta Lei.

Parágrafo único - As atividades gerenciais, aglutinadas em órgãos de gerência, serão exercidas em até 3 (três) subgraus do terceiro grau hierárquico, observada a complexidade e a abrangência da atuação.

Art. 91 - A organização administrativa da Administração Direta do Poder Executivo é a definida por esta Lei, observados os quantitativos do Anexo I.

Art. 92 - Na alocação das gerências, poderão ser agrupadas, em cada grau ou subgrau e sub-áreas constantes no art. 87 desta Lei.

Art. 93 - Decreto definirá:

I - a alocação dos órgãos de terceiro grau hierárquico por Secretaria Municipal, Secretaria Municipal Adjunta ou órgãos equivalentes, bem como dos órgãos correspondentes aos 3 (três) subníveis daquele terceiro grau hierárquico, todos criados por esta Lei;

II - a descrição pormenorizada das atribuições incluídas nas especificações das atividades relativas às sub-áreas de planejamento ou execução das áreas e os núcleos de atividades de apoio.

Art. 94 - Ficam mantidos os atuais Conselhos Municipais, criados anteriormente à vigência desta Lei, permanecendo com o número de membros atuais, sendo que a composição dos Conselhos será definida em decreto, respeitada a paridade existente.

§ 1º - Da regra de permanência da vinculação prevista na legislação anterior a esta Lei, determinada no *caput*, excetuam-se os seguintes casos, com a respectiva nova vinculação:

I - Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural, criado pela Lei nº 3.802, de 6 de julho de 1984, com as alterações posteriores: Secretaria Municipal de Políticas Sociais;

II - Conselho Municipal do Meio Ambiente - COMAM -, criado pelo Decreto nº 4.796, de 30 de agosto de 1984, e ratificado pela Lei nº 4.253, de 4 de dezembro de 1985, com as alterações posteriores: Secretaria Municipal de Políticas Urbanas;

III - Conselho Municipal Antidrogas, criado pela Lei nº 8.806, de 6 de abril de 2004: Secretaria Municipal de Políticas Sociais;

IV - Conselho Municipal de Prevenção de Acidentes do Trabalho, criado pela Lei nº 5.815, de 23 de novembro de 1990, com as alterações posteriores: Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos;

V - Conselho Municipal de Saúde, criado pela Lei nº 5.903, de 3 de junho de 1991, e recomposto pela Lei nº 7.536, de 19 de junho de 1998, com as alterações posteriores: Secretaria Municipal de Saúde;

VI - Conselho Municipal do Idoso, criado pela Lei nº 6.173, de 28 de maio de 1992, com as alterações posteriores: Secretaria Municipal de Políticas Sociais;

VII - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, criado pela Lei nº 8.502, de 06 de março de 2003: Secretaria Municipal de Políticas Sociais;

VIII - Conselho Tutelar, previsto na Lei nº 6.263, de 20 de novembro de 1992, instituído pela Portaria nº 3.704, de 19 de maio de 1999, e disciplinado pelas Leis nºs 6.705, de 5 de agosto de 1994, e 7.024, de 3 de janeiro de 1996, com as alterações posteriores: Secretaria Municipal de Políticas Sociais;

IX - Conselho Municipal de Saneamento - COMUSA -, criado pela Lei nº 8.260 de 03 de dezembro de 2001: Secretaria Municipal de Políticas Urbanas;

X - Conselho Municipal de Abastecimento e Segurança Alimentar - COMASA -, criado pela Lei nº 6.739, de 17 de outubro de 1994: Secretaria Municipal de Políticas Sociais;

XI - Conselho Municipal de Pessoas Portadoras de Deficiência, criado pela Lei nº 6.953, de 10 de outubro de 1995: Secretaria Municipal de Políticas Sociais;

XII - Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, criado pela Lei nº 6.948, de 14 de setembro de 1995, regulamentado pelo Decreto nº 8.544, de 8 de janeiro de 1996: Secretaria Municipal de Políticas Sociais;

XIII - Conselho Municipal de Política Urbana - COMPUR -, criado pela Lei nº 7.165, de 27 de agosto de 1996: Secretaria Municipal de Políticas Urbanas;

XIV - Conselho Municipal de Assistência Social, criado pela Lei nº 7.099, de 27 de maio de 1996: Secretaria Municipal de Políticas Sociais;

XV - Conselho Municipal de Turismo - COMTUR -, criado pela Lei nº 7.250, de 14 de janeiro de 1997: Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação;

XVI - Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério, criado pela Lei nº 7.438, de 7 de janeiro de 1998: Secretaria Municipal de Educação;

XVII - Conselho Municipal de Educação, criado pela Lei nº 7.543, de 30 de junho de 1998: Secretaria Municipal de Educação;

XVIII - Conselho Municipal da Juventude, criado pela Lei nº 7.551, de 9 de julho de 1998: Secretaria Municipal de Governo;

XIX - Conselho Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor - COMDECON/BH -, criado pela Lei nº 7.568, de 4 de setembro de 1998: Secretaria Municipal de Políticas Sociais;

XX - Conselho de Administração de Pessoal - CONAP -, criado pela Lei nº 7.169, de 30 de agosto de 1996: Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos;

XXI - Conselho Municipal de Defesa Social, criado pela Lei nº 7.616, de 10 de dezembro de 1998: Secretaria Municipal de Segurança Urbana e Patrimonial;

XXII - Conselho Consultivo do Eixo Cultural Rua da Bahia Viva, criado pela Lei nº 7.620, de 12 de dezembro de 1998: Secretaria Municipal de Políticas Sociais;

XXIII - Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico - CODECOM -, criado pela Lei nº 7.638, de 18 de janeiro de 1999: Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação;

XXIV - Conselho Municipal de Alimentação Escolar - CAE -, criado pelo Decreto nº 10.306, de 26 de julho de 2000: Secretaria Municipal de Políticas Sociais;

XXV - Conselho Municipal de Habitação, criado pela Lei nº 6.508, de 12 de janeiro de 1994: Secretaria Municipal de Políticas Urbanas;

XXVI - Conselho Deliberativo do Pró-Autogestão - CMC, criado pela Lei nº 8.325, de 5 de fevereiro de 2002: Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação.

§ 2º - Decreto estabelecerá a compatibilização da disciplina específica dos Conselhos Municipais, tendo em vista a nova vinculação estabelecida nesta Lei, respeitadas as matérias de reserva legal.

Art. 95 - Ficam mantidas as atuais Coordenadorias Municipais, criadas anteriormente à vigência desta Lei, sendo que sua vinculação será definida em decreto.

Art. 96 - Ficam mantidos como órgãos os Centros de Apoio Comunitário - CAC -, os centros culturais, os museus, os teatros, as bibliotecas, os parques, as unidades de Ensino, as unidades auxiliares de Ensino, as unidades de Atendimento à Saúde, os laboratórios, as centrais de Internação, as farmácias, os centros de Convivência e de Referência especializados, as centrais de Esterilização e as unidades de Controle Sanitário.

Parágrafo único - Decreto disporá sobre a alocação dos órgãos referidos no *caput*, bem como dos equipamentos públicos e comunitários, observada a circunscrição respectiva.

Art. 97 - Os cargos públicos efetivos da estrutura funcional da Administração direta do Poder Executivo são os previstos na Lei nº 7.235/96, na Lei nº 7.238/96, na Lei nº 7.645/99, na Lei nº 7.971/00, na Lei nº 8.690/03, na Lei nº 8.691/03, na Lei nº 8.788/04, no inciso III do art. 81 da Lei nº 7.169/96, e na legislação pertinente à matéria.

Parágrafo único - Também integram a estrutura funcional da Administração direta do Poder Executivo os cargos públicos cujos ocupantes não optaram pelas carreiras instituídas pelas leis mencionadas no *caput* e os empregos públicos previstos no § 3º do art. 271 da Lei nº 7.169/96.

Art. 98 - A Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos compatibilizará a lotação dos cargos e empregos públicos de caráter efetivo nos diversos órgãos da Administração Direta, com a nova definição de objetivos e competências estabelecidos por esta Lei.

Art. 99 - A habilitação exigida para o provimento dos cargos públicos efetivos da estrutura funcional da Administração direta do Poder Executivo são os previstos na Lei nº 7.235/96, na Lei nº 7.238/96, na Lei nº 7.645/99, na Lei nº 7.971/00, na Lei nº 8.690/03, na Lei nº 8.691/03, na Lei nº 8.788/04, e na legislação pertinente à matéria inclusive no regulamento desta Lei.

Art. 100 - Ficam extintos os cargos em comissão do Quadro da Administração Direta do Poder Executivo cuja quantidade de vagas não conste do Anexo I.

Art. 101 - Ficam criados os cargos especificados no Anexo I, com a quantidade de vagas nele prevista, dentre os quais se incluem os decorrentes de transformação, mantida a correlação entre o Quadro previsto no Anexo I da Lei nº 8.146/00, com a redação dada pela Lei nº 8.288/01, e pela Lei nº 8.567/03 e o composto pelos cargos criados ou transformados por força desta Lei na forma de seu Anexo I.

Art. 102 - O Executivo atribuirá a um ocupante de cargo de Consultor Técnico Especializado ou de Assessor Especial as tarefas relacionadas aos assuntos metropolitanos.

Art. 103 - Fica mantida, para os servidores alcançados pela norma do Parágrafo único do art. 76 da Lei nº 6.352, de 15 de julho de 1993, a ratificação ali determinada.

Art. 104 - A remuneração devida a ocupante de cargo de Secretário Municipal e equivalentes, assim como a remuneração devida a Secretário Municipal Adjunto e equivalentes é a definida em legislação em vigor no Município, conforme processo legislativo ditado pela Constituição Federal.

§ 1º - O cargo de Consultor Técnico Especializado será remunerado em valor equivalente ao subsídio do Secretário Municipal Adjunto, e ainda que exercido por servidor do quadro efetivo, a soma do acréscimo relativo a direitos e vantagens do cargo ou emprego de origem fica limitada ao valor máximo do subsídio do Secretário Municipal.

§ 2º - Os cargos de Assessor Especial e Assessor Especial de Defesa Social serão remunerados em valor equivalente a 85% (oitenta e cinco por cento) do subsídio do Secretário Municipal Adjunto, e ainda que exercido por servidor do quadro efetivo, a soma do acréscimo relativo a direitos e vantagens do cargo ou emprego de origem fica limitada ao valor máximo do subsídio do Secretário Municipal.

§ 3º - O Chefe da Coordenadoria de Defesa Civil será remunerado em valor equivalente a Secretário Municipal Adjunto.

§ 4º - O Assessor de Segurança II será remunerado em valor equivalente ao Gerente de 2º nível.

§ 5º - O Assessor de Segurança I será remunerado em valor equivalente ao Gerente de 3º nível.

§ 6º - Os pisos de remuneração e as gratificações de dedicação exclusiva dos cargos públicos de provimento em comissão relacionados no Anexo V são os nele fixados, permanecendo inalterados os pisos de remuneração, as gratificações de dedicação exclusiva e as gratificações de função dos demais cargos comissionados e funções públicas.

Art. 105 - Fica mantida a Superintendência de Desenvolvimento da Capital - SUDECAP -, autarquia criada pela Lei nº 1.747, de 9 de dezembro de 1969, com as alterações introduzidas pela legislação posterior, com seu objetivo circunscrito à implementação da política governamental para o Plano de Obras do Município e ao planejamento e execução dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em colaboração com a Administração Direta do Poder Executivo.

§ 1º - À SUDECAP compete:

I - elaborar projetos e executar obras em colaboração com a Secretaria Municipal de Políticas Urbanas e demais órgãos da Administração Municipal;

II - executar os serviços e obras de manutenção dos bens imóveis e logradouros públicos;

III - prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Municipal de Saneamento -COMUSA-;

IV - gerenciar, por delegação específica, os contratos de obras e serviços de engenharia firmados pelo Município, empenhados pela Secretaria Municipal de Política Urbana.

§ 2º - A estrutura administrativa superior da SUDECAP passa a ter a seguinte composição:

I - Na administração superior:

I.1 - Conselho Fiscal;

I.2 - 01 (um) cargo de Superintendente de 1º nível;

I.3 - 05 (cinco) cargos de Diretor;

I.3.1- 01 (um) cargo de Diretor de Projetos;

I.3.2 - 01 (um) cargo de Diretor Operacional;

I.3.3 - 01 (um) cargo de Diretor de Planejamento e Gestão;

I.3.4 - 01 (um) cargo de Diretor Jurídico;

I.3.5 - 01 (um) cargo de Diretor Administrativo- Financeiro.

II - Na estrutura organizacional:

a) 11 (onze) cargos de Chefe de Departamento, de 3º nível;

b) 06 (seis) cargos de Assessor de 3º nível;

c) 01 (um) cargo de chefe de gabinete de 3º nível;

d) 25 (vinte e cinco) cargos de Chefe de Divisão, de 4º nível;

e) 06 (seis) cargos de Chefe de Seção de 5º nível;

f) 06 (seis) cargos de Secretário de 5º nível;

§ 3º - O Conselho Fiscal, unidade colegiada de fiscalização e controle, será composto por 5 (cinco) membros efetivos e respectivos suplentes, de livre escolha do Prefeito, para mandato de 2 (dois) anos, permitida a recondução;

§ 4º - Decreto adequará a regulamentação da SUDECAP a esta Lei, no que couber, respeitadas as matérias de reserva legal.

Art. 106 - Fica mantida a Superintendência de Limpeza Urbana de Belo Horizonte - SLU -, autarquia municipal criada pela Lei nº 2.220, de 27 de agosto de 1973, com as alterações da Lei nº 6.290, de 23 de dezembro de 1992, com seu objetivo circunscrito à implementação da política governamental para o Sistema de Limpeza Urbana e de metas do Plano Diretor de Resíduos Sólidos em colaboração com a Administração Direta do Poder Executivo.

§ 1º - À SLU compete:

I - elaborar projetos de limpeza, coleta domiciliar e seletiva;

II - executar, direta ou indiretamente, e fiscalizar os serviços de limpeza urbana;

III - realizar atividades de envolvimento, sensibilização e conscientização da sociedade em relação à limpeza urbana e ao adequado manejo do lixo;

IV - exercer o poder de polícia no âmbito do Sistema de Limpeza Urbana, sobre os serviços e as condutas dos operadores e usuários;

V - gerenciar, por delegação específica, os contratos de serviços de limpeza e conservação de vias públicas e congêneres firmados pelo Município, empenhados pela Secretaria Municipal de Políticas Urbanas.

§ 2º - A SLU passa a ter a seguinte estrutura administrativa:

I - Na administração superior:

I.1 - Conselho Fiscal;

I.2 - 01 (um) cargo de Superintendente, de 1º nível;

I.3 - 04 (quatro) cargos de Diretor, de 2º nível:

I.3.1 - Diretoria Operacional;

I.3.2 - Diretoria de Gestão e Planejamento;

I.3.3 - Diretoria Jurídica

I.3.4 - Diretoria Administrativo-Financeira

II - Na estrutura organizacional:

a) 08 (oito) cargos de Chefe de Departamento, de 3º nível;

b) 06 (seis) cargos de Assessor de 3º nível;

c) 01 (um) cargo de chefe de gabinete de 3º nível;

d) 17 (dezesete) cargos de Chefe de Divisão, de 4º nível;

e) 21 (vinte e um) cargos de Chefe de Seção de 5º nível;

f) 05 (cinco) cargos de Secretário de 5º nível.

§ 3º - O Conselho Fiscal, unidade colegiada de fiscalização e controle, será composto por 5 (cinco) membros efetivos e respectivos suplentes, de livre escolha do Prefeito, para mandato de 2 (dois) anos, permitida a recondução;

§ 4º - Decreto adequará a regulamentação da SLU a esta Lei, no que couber, respeitadas as matérias de reserva legal.

Art. 107 - O provimento dos cargos em comissão das Autarquias dar-se-á sob as seguintes regras:

I - no caso de cargos de Superintendente e Diretor, por escolha do Prefeito, devendo ser diplomados em nível superior;

II - no caso de cargos de Chefes de Departamento; Divisão, Seção, Secretário, Chefe de Gabinete e Assessor, por escolha do Prefeito.

III - o provimento dos cargos de diretores, chefes de departamento; de divisão; de seção, chefe de gabinete, assessor e secretários, dar-se-á por recrutamento limitado e amplo, na proporção de 65% (sessenta e cinco por cento) e 35% (trinta e cinco por cento), respectivamente, podendo este último percentual atingir 50% (cinquenta por cento), com redução proporcional do primeiro, desde que o acréscimo seja destinado, exclusivamente, a servidor da Administração Direta e Indireta.

Art. 108 - Serão fixadas pelo Superintendente e pelo Secretário Municipal de Políticas Urbanas, aprovadas pelo Chefe do Executivo, mediante decreto, as atribuições das diretorias, dos departamentos, divisões, seções.

Art. 109 - O Programa de Incentivo à Aposentadoria - PIA -, criado pela Lei nº 8.288, de 28 de dezembro de 2001, fica mantido exclusivamente para os ocupantes de emprego público das autarquias municipais referidas na sua Lei de criação admitidos até a data da publicação desta Lei.

Art. 110 - Ficam extintas da estrutura organizacional da Administração Direta do Poder Executivo a Secretaria Municipal de Estrutura Urbana, a Secretaria Municipal de Limpeza Urbana e a Secretaria Municipal Administrativa e Financeira da Política Urbana e Ambiental, a Secretaria Municipal de Cultura e a Secretaria Municipal Administrativa e Financeira da Política Social.

Art. 111 - Fica o Executivo autorizado a promover os atos de alteração dos objetivos da Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte - URBEL -, cuja constituição inicial, como Ferro de Belo Horizonte S.A., ocorreu mediante autorização contida na Lei nº 898, de 30 de outubro de 1961, para circunscrevê-los, em colaboração com a Secretaria Municipal de Políticas Urbanas, às seguintes atividades:

I - coordenação e execução de projetos e obras de urbanização de vilas e favelas, em colaboração com os órgãos da Administração Municipal;

II - habitação popular em vilas e favelas;

III - coordenação da estratégia de intervenção em áreas de risco no Município;

IV - urbanização, reurbanização e administração de patrimônio imobiliário do Poder Público Municipal e de áreas classificadas como ZEIS-1;

V - atividades de cooperação em nível técnico e de execução com a Administração Direta do Executivo, mantidos os demais objetivos legais e estatutários.

Art. 112 - Fica criada a Fundação de Parques Municipais - FPM -, com personalidade jurídica de direito público, prazo de duração indeterminado, sede e foro nesta Capital.

Parágrafo único - A Fundação integra a administração pública indireta do Município, vinculando-se à Secretaria Municipal de Políticas Urbanas.

Art. 113 - A Fundação de Parques Municipais tem por finalidade desenvolver atividades, programas e projetos de conservação e desenvolvimento dos parques municipais, observadas as diretrizes da política de meio ambiente do Município.

Art. 114 - Para cumprir sua finalidade, compete à Fundação de Parques Municipais:

I - planejar, administrar e manter os parques do Município;

II - promover atividades sistemáticas de educação ambiental, associada à proteção e valorização dos recursos florísticos e faunísticos;

III - promover atividades e eventos voltados para as atividades de lazer e recreação;

IV - articular-se com entidades públicas ou privadas visando aprimorar os recursos técnicos e operacionais;

V - planejar, normatizar, executar e avaliar o sistema de gerenciamento das necrópoles municipais.

Art. 115 - A Fundação de Parques Municipais reger-se-á pelas disposições da presente Lei, pelo estatuto a ser aprovado por decreto, e pelas demais normas de direito aplicáveis.

Art. 116 - O patrimônio da Fundação de Parques Municipais será constituído por:

I - bens que adquirir;

II - legados e doações que receber.

§ 1º - Os bens e direitos da Fundação serão utilizados e aplicados exclusivamente na consecução de sua finalidade.

§ 2º - A alienação de bens da Fundação dependerá de prévia aprovação de seu Conselho Curador, avaliação, licitação e, no caso de bens imóveis, também de autorização legislativa.

§ 3º - Em caso de extinção, os bens e direitos da Fundação serão incorporados ao patrimônio do Município.

Art. 117 - Constituem receitas da Fundação de Parques Municipais:

I - dotação orçamentária consignada anualmente no orçamento do Município;

II - renda resultante da remuneração de serviços prestados;

III - renda patrimonial, inclusive a proveniente de concessão e permissão de uso de bens imóveis;

IV - subvenção ou auxílio de órgão ou entidade pública ou privada, nacional, estrangeira ou internacional;

V - recurso proveniente de incentivo fiscal;

VI - contribuição e doativos em geral;

VII - empréstimos;

VIII - renda proveniente da aplicação financeira;

IX - outras rendas.

Art. 118 - A Fundação de Parques Municipais terá a seguinte estrutura:

I - Na administração superior:

I.1 - Conselho Curador;

- I.2 - Conselho Fiscal;
 I.3 - Diretoria Executiva;
 I.3.1 - 01 (um) cargo de Presidente, de 1º nível;
 I.3.2 - 01 (um) cargo de Diretor de Planejamento e Monitoramento, de 2º nível;
 I.3.3 - 01 (um) cargo de Diretor de Gestão Operacional, de 2º nível;
 I.3.4 - 01 (um) cargo de Diretor Administrativo Financeiro, de 2º nível;

II - Na estrutura organizacional:

- a) 02 (dois) cargos de Chefe de Departamento, de 3º nível;
 b) 01 (um) cargo de Chefe de Gabinete do Presidente, 3º nível;
 c) 03 (um) cargos de Assessor de 3º nível;
 d) 01 (um) cargo de Assessor Jurídico 3º nível;
 e) 06 (seis) cargos de Chefe de Divisão, de 4º nível;
 f) 06 (seis) cargos de Chefe de Seção de 5º nível;
 g) 04 (quatro) cargos de Secretário de 5º nível.

Parágrafo único - Incluem-se na estrutura da Fundação 20 (vinte) cargos de direção de parque, sendo 3 (três) de 2º nível, 5 (cinco) de 3º nível e 12 (doze) de 4º nível, distribuídos na forma do Estatuto.

Art. 119 - O estatuto da Fundação de Parques Municipais detalhará as competências das unidades mencionadas no artigo anterior, observadas as seguintes normas:

I - as funções do Conselho Curador, unidade colegiada de direção superior, não remunerada, serão exercidas conforme se dispuser no estatuto da Fundação;

II - O Conselho Fiscal, unidade colegiada de fiscalização e controle, será composto por 3 (três) membros efetivos e respectivos suplentes, de livre escolha do Prefeito, para mandato de 2 (dois) anos, permitida a recondução;

Art. 120 - O provimento dos cargos em comissão da Fundação de Parques Municipais dar-se-á sob as seguintes regras:

I - a Diretoria Executiva será composta por 01 (um) presidente, nomeado pelo Prefeito a partir de lista triplíce elaborada pelo Conselho Curador, e por 3 (três) diretores, nomeados pelo Prefeito;

II - no caso de cargos de Chefes de Departamento; Divisão, Seção, Secretário, Coordenador, Chefe de Gabinete e Assessor, por escolha do Presidente, homologada pelo Prefeito;

III - o provimento dos cargos de diretores, chefes de departamento; de divisão; de seção, coordenador, secretários, chefe de gabinete e assessor, dar-se-á por recrutamento limitado e amplo, na proporção de 65% (sessenta e cinco por cento) e 35% (trinta e cinco por cento), respectivamente, podendo este último percentual atingir 50% (cinquenta por cento), com redução proporcional do primeiro, desde que o acréscimo seja destinado, exclusivamente, a servidor da Administração Direta e Indireta.

Art. 121 - O quadro de pessoal da Fundação de Parques Municipais é constituído por cargos de provimento efetivo, cuja investidura dependerá de prévia aprovação em concurso público, bem como de cargos de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração, nos termos desta Lei.

§ 1º - O quadro de pessoal efetivo da Fundação é o constante do Anexo III.

§ 2º - O quadro de pessoal efetivo da Fundação é composto do cargo público de Técnico de Nível Médio, com habilitação, atribuições e remuneração equivalentes ao cargo público efetivo de Assistente Administrativo, previsto na Lei nº 8.690/03 e seu regulamento, e do cargo de Técnico de Nível Superior, com habilitação, atribuições e remuneração equivalentes ao cargo público efetivo de Analista de Políticas Públicas, previsto no mesmo diploma legal e seu regulamento, sendo o seu quantitativo o constante do Anexo III;

§ 3º - Os cargos de Presidente e Diretor da Fundação terão a mesma remuneração dos cargos de igual nível da Fundação Zoobotânica de Belo Horizonte.

§ 4º - Os cargos de provimento em comissão da Fundação do 3º ao 5º nível hierárquico terão as suas remunerações fixadas em parâmetros equivalentes às remunerações dos cargos de provimento em comissão da Administração Direta do Poder Executivo de igual hierarquia, nos seguintes termos:

**CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO DA
FUNDAÇÃO**

Cargos em comissão do 3º nível
 Cargos em comissão do 4º nível
 Cargos em comissão do 5º nível

**CARGO DE PROVIMENTO EM
COMISSÃO DA
ADMINISTRAÇÃO DIRETA
EQUIVALENTE**

Gerente de 1º nível
 Gerente de 2º nível
 Gerente de 3º nível

Art. 122 - A Fundação de Parques Municipais gozará de autonomia administrativa e financeira, assegurada, especialmente, por dotações orçamentárias e saldos de fim de exercício, patrimônio próprio e renda dele decorrente, aplicação de suas receitas, assinatura de contratos e convênios com outras instituições.

Art. 123 - Fica o Poder Executivo autorizado a conferir à Fundação de Parques Municipais, diretamente ou através de estabelecimento oficial de crédito, garantia do Município de Belo Horizonte em operações de crédito e financiamento.

Art. 124 - Será fixada, por decreto, a data de entrada em operação da Fundação de Parques Municipais, após a aprovação do respectivo estatuto.

Art. 125 - O Parque Ecológico Francisco Lins do Rego permanece sob o gerenciamento e conservação da Fundação Zoo-Botânica de Belo Horizonte - FZB.

Art. 126 - Fica alterada a redação do inciso I do art. 3º da Lei nº 5.904/91, na seguinte forma:

"I - planejar e administrar o Jardim Zoológico, o Jardim Botânico, o Parque Ecológico Francisco Lins do Rego, as hortas e viveiros do Município.(NR)"

Art. 127 - Fica revogado o item III.1.1 do art. 7º da Lei nº 5.904/91, e acrescidos os itens III.5, III.5.1 e III.5.2, na seguinte forma:

"III.1.1 - (Revogado).

(...)

III.5 - Departamento de Educação Ambiental e Gestão do Parque Ecológico Francisco Lins do Rego;

III.5.1 - Serviço de Educação Ambiental;

III.5.2 - Serviço de Gestão do Parque Ecológico Francisco Lins do Rego. (AC)"

Art. 128 - Fica alterada a redação do inciso III do art. 8º da Lei nº 5.904/91, na seguinte forma:

"(...)

III - A Diretoria Executiva será composta por um presidente, nomeado pelo Prefeito, a partir de lista tríplice elaborada pelo Conselho Curador e por 4 (quatro) diretores, correspondentes aos Departamentos indicados no art. 7º, nomeados pelo Prefeito. (NR)".

Art. 129 - Fica alterado o Anexo I a que se refere o art. 10 da Lei nº 5.904/91, na seguinte forma:

"ANEXO I A QUE SE REFERE O ART. 10 DA LEI Nº 5.904/91

FUNDAÇÃO ZOOBOTÂNICA DE BELO HORIZONTE

CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO

DENOMINAÇÃO/Nº DE CARGOS/RECRUTAMENTO

(...)

Diretor / 04 / amplo

(...)

Chefe de Serviço / 02 / limitado

(...).(NR)".

Art. 130 - Fica criada a Fundação Municipal de Cultura - FMC -, com personalidade jurídica de direito público, prazo de duração indeterminado, sede e foro nesta Capital.

Parágrafo único - A Fundação integra a Administração Pública indireta do Município, vinculando-se ao Gabinete do Prefeito.

Art. 131 - A Fundação Municipal de Cultura tem por finalidade planejar e executar a política cultural do Município com atividades que visem ao desenvolvimento cultural.

Parágrafo único - A Comissão Municipal de Incentivo à Cultura -CMIC-, instituída pela Lei nº 6.498, de 29 de dezembro de 1993, e suas alterações posteriores, vincula-se à Fundação Municipal de Cultura.

Art. 132 - Para cumprir sua finalidade, compete à Fundação Municipal de Cultura:

I - planejar e coordenar programas, projetos e atividades que visem ao desenvolvimento cultural;

II - dirigir a execução de projetos, programas e atividades de ação cultural do Município;

III - planejar e coordenar as atividades de casas de espetáculos, museus, bibliotecas, arquivos, centros culturais e outras atividades culturais promovidas ou patrocinadas pelo Município;

IV - gerenciar as unidades de cultura citadas no inciso III deste artigo.

V - promover, conjuntamente com as Administrações Regionais, manifestações culturais organizadas pela população dos bairros ou de interesse desta;

VI - implantar a política municipal de arquivos, mediante o recolhimento e catalogação de documentos produzidos e recebidos pela Administração Pública no âmbito do Poder Executivo, bem como estabelecer normas, gerir, conservar e organizar os arquivos públicos municipais, de modo a facultar o seu acesso ao público interessado;

VII - promover atividades e eventos voltados para as atividades de lazer e recreação;

VIII - articular-se com entidades públicas ou privadas visando aprimorar os recursos técnicos e operacionais;

IX - gerir os Fundos Municipais de Incentivo à Cultura e de Projetos Culturais.

Art. 133 - A Fundação Municipal de Cultura reger-se-á pelas disposições da presente Lei, pelo estatuto a ser aprovado por decreto, e pelas demais normas de direito aplicáveis.

Art. 134 - O patrimônio da Fundação Municipal de Cultura será constituído por:

I - bens que adquirir;

II - legados e doações que receber.

§ 1º - Os bens e direitos da Fundação serão utilizados e aplicados exclusivamente na consecução de sua finalidade.

§ 2º - A alienação de bens da Fundação dependerá de prévia aprovação de seu Conselho Curador, avaliação, licitação e, no caso de bens imóveis, também de autorização legislativa.

§ 3º - Em caso de extinção, os bens e direitos da Fundação serão incorporados ao patrimônio do Município.

Art. 135 - Constituem receitas da Fundação Municipal de Cultura:

I - dotação orçamentária consignada anualmente no orçamento do Município;

II - renda resultante da remuneração de serviços prestados;

- III - renda patrimonial, inclusive a proveniente de cessão, concessão e permissão de uso de bens imóveis;
- IV - subvenção ou auxílio de órgão ou entidade pública ou privada, nacional, estrangeira ou internacional;
- V - recurso proveniente de incentivo fiscal;
- VI - contribuição e donativos em geral;
- VII - empréstimos;
- VIII - renda proveniente da aplicação financeira;
- IX - outras rendas.

Art. 136 - A Fundação Municipal de Cultura terá a seguinte estrutura:

I - Na administração superior:

I.1 - Conselho Curador;

I.2 - Conselho Fiscal;

I.3 - Diretoria Executiva

I.3.1 - 01 (um) cargo de Presidente, de 1º nível;

I.3.2 - 01 (um) cargo de Diretor de Planejamento e Projetos Culturais, de 2º nível;

I.3.3 - 01 (um) cargo de Diretor de Ação Cultural, de 2º nível;

I.3.4 - 01 (um) cargo de Diretor Administrativo Financeiro, de 2º nível.

II - Na estrutura organizacional:

a) 08 (oito) cargos de Chefe de Departamento, de 3º nível;

b) 01 (um) cargo de Chefe de Gabinete do Presidente, de 3º nível;

c) 05 (cinco) cargos de Assessor, de 3º nível;

d) 01 (um) cargo de Assessor Jurídico, de 3º nível;

e) 12 (doze) cargos de Chefe de Divisão, de 4º nível;

f) 8 (oito) cargos de Chefe de Seção, de 5º nível.

Parágrafo único - Incluem-se na estrutura da Fundação 26 (vinte e seis) cargos de direção de equipamentos e unidades culturais, sendo 7 (sete) de 2º nível, 7 (sete) de 3º nível e 12 (doze) de 4º nível, distribuídos na forma do Estatuto.

Art. 137 - O estatuto da Fundação Municipal de Cultura detalhará as competências das unidades mencionadas no artigo anterior, observadas as seguintes normas:

I - as funções do Conselho Curador, unidade colegiada de direção superior, não remunerada, serão exercidas conforme se dispuser no estatuto da Fundação;

II - O Conselho Fiscal, unidade colegiada de fiscalização e controle, será composto por 3 (três) membros efetivos e respectivos suplentes, de livre escolha do Prefeito, para mandato de 2 (dois) anos, permitida a recondução.

Art. 138 - O provimento dos cargos em comissão da Fundação Municipal de Cultura dar-se-á sob as seguintes regras:

I - a Diretoria Executiva será composta por 01 (um) presidente, nomeado pelo Prefeito a partir de lista tríplice elaborada pelo Conselho Curador, e por 3 (três) diretores, nomeados pelo Prefeito;

II - no caso de cargos de Chefes de Departamento; Divisão, Seção, Secretário, Coordenador, Chefe de Gabinete e Assessor, por escolha do Presidente, homologada pelo Prefeito;

III - o provimento dos cargos de diretores, chefes de departamento; de divisão; de seção, coordenador, secretários, chefe de gabinete e assessor, dar-se-á por recrutamento limitado e amplo, na proporção de 65% (sessenta e cinco por cento) e 35% (trinta e cinco por cento), respectivamente, podendo este último percentual atingir 50% (cinquenta por cento), com redução proporcional do primeiro, desde que o acréscimo seja destinado, exclusivamente, a servidor da Administração Direta e Indireta.

Art. 139 - O quadro de pessoal da Fundação Municipal de Cultura é constituído por cargos de provimento efetivo, cuja investidura dependerá de prévia aprovação em concurso público, bem como de cargos de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração, nos termos desta Lei.

§ 1º - O quadro de pessoal efetivo da Fundação é o constante do Anexo IV.

§ 2º - O quadro de pessoal efetivo da Fundação é composto do cargo público de Técnico de Nível Médio, com habilitação, atribuições e remuneração equivalentes ao cargo público efetivo de Assistente Administrativo, previsto na Lei nº 8.690/03 e seu regulamento, e do cargo de Técnico de Nível Superior, com habilitação, atribuições e remuneração equivalentes ao cargo público efetivo de Analista de Políticas Públicas, previsto no mesmo diploma legal e seu regulamento;

§ 3º - Os cargos de Presidente e Diretor da Fundação terão a mesma remuneração dos cargos de igual nível da Fundação Zoobotânica de Belo Horizonte.

§ 4º - Os cargos de provimento em comissão da Fundação do 3º ao 5º nível hierárquico terão as suas remunerações fixadas em parâmetros equivalentes às remunerações dos cargos de provimento em comissão da Administração Direta do Poder Executivo de igual hierarquia, nos seguintes termos:

CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO DA FUNDAÇÃO

Cargos em comissão do 3º nível

Cargos em comissão do 4º nível

Cargos em comissão do 5º nível

CARGO DE PROVIMENTO EM COMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA EQUIVALENTE

Gerente de 1º nível

Gerente de 2º nível

Gerente de 3º nível

Art. 140 - A Fundação Municipal de Cultura gozará de autonomia administrativa e financeira, assegurada, especialmente, por dotações orçamentárias e saldos de fim de exercício, patrimônio próprio e renda dele decorrente, aplicação de suas receitas, assinatura de contratos e convênios com outras instituições.

Art. 141 - Fica o Poder Executivo autorizado a conferir à Fundação Municipal de Cultura, diretamente ou por meio de estabelecimento oficial de crédito, garantia do Município de Belo Horizonte em operações de crédito e financiamento.

Art. 142 - Será fixada, por decreto, a data de entrada em operação da Fundação Municipal de Cultura, após a aprovação do respectivo estatuto.

Art. 143 - Para a implementação da estrutura organizacional e cumprimento das diretrizes, objetivos e competências estabelecidas nesta Lei, serão priorizados, quanto à alocação de recursos humanos, os instrumentos de cooperação entre órgãos e entidades da Administração Pública Municipal.

Parágrafo único - Os servidores do Município, aproveitados nos quadros da Fundação na fase de sua implantação, permanecerão sob o regime de sua contratação na Administração Direta ou Indireta do Município, conforme dispuser convênio específico para essa finalidade.

Art. 144 - Poderão participar, mediante atos de cessão ou outro instrumento de cooperação, do Grupo de Trabalho de Implementação da Gestão Regionalizada, a ser disciplinado em decreto, servidores e empregados públicos das entidades da Administração Indireta que tenham sofrido redução de objetivos e de estrutura organizacional por força desta Lei.

Parágrafo único - A participação do Grupo de Trabalho de Implementação da Gestão Regionalizada, em nível de planejamento ou execução, não criará vínculo com a Administração Direta do Poder Executivo, nem alterará o vínculo e a situação funcional do servidor ou empregado público, aí incluídos o regime jurídico, as condições e as atribuições do cargo ou emprego ocupado no ente de origem.

Art. 145 - O Fundo de Transportes Urbanos - FTU -, a que se refere o art. 7º da Lei nº 5.953, de 31 de julho de 1991, mantidos os objetivos, a disciplina e as fontes de sua composição, será gerido pela Secretaria Municipal de Políticas Urbanas.

Art. 146 - Fica criada a Câmara Intersetorial de Políticas Sociais, órgão colegiado com a finalidade de discutir, avaliar, coordenar e deliberar sobre a implementação das políticas sociais e das ações delas decorrentes, buscando a articulação, a integração e a intersetorialidade no seu planejamento e execução, em âmbito municipal.

Art. 147 - A Câmara Intersetorial de Políticas Sociais será composta pelos seguintes membros:

- I - Secretário Municipal de Políticas Sociais;
- II - Secretário Municipal de Saúde;
- III - Secretário Municipal de Educação;
- IV - Secretário Municipal Adjunto de Abastecimento;
- V - Secretário Municipal Adjunto de Assistência Social;
- VI - Secretário Municipal Adjunto de Esportes;
- VII - Secretário Municipal Adjunto de Trabalho e Direitos de Cidadania;
- VIII - Secretários de Administração Regional Municipal de cada uma das nove Regionais;
- IX - Presidente da Fundação Municipal de Cultura.

§ 1º - A coordenação da Câmara Intersetorial competirá ao Secretário Municipal de Políticas Sociais.

§ 2º - Nenhuma remuneração será atribuída aos membros da Câmara Intersetorial pelo desempenho de suas atribuições.

Art. 148 - Compete à Câmara Intersetorial de Políticas Sociais:

I - articular planos, programas e projetos de todas as políticas sociais do Município, de forma a se buscar a integração e intersetorialidade entre seus órgãos;

II - analisar, discutir e deliberar sobre a implementação de novas ações e programas de política social do Município, buscando a sua maior efetividade;

III - analisar, discutir e deliberar sobre as alterações e acréscimos de ações e programas de natureza continuada de política social, buscando a sua maior efetividade;

IV - analisar e discutir sobre a elaboração da proposta do orçamento anual e plurianual no que se refere a cada Secretaria que compõe a Câmara Intersetorial, limitando-se, no caso das Secretarias de Administração Regional Municipal, às ações e programas de política social;

V - analisar, discutir e deliberar sobre a proposta de cota orçamentária e financeira anual para as ações e programas de cada secretaria que compõe a Câmara Intersetorial, de acordo com o planejamento apresentado por cada órgão;

VI - discutir, avaliar e opinar sobre programas e atividades de incorporação, manutenção e desenvolvimento de recursos humanos que estejam vinculados à política social.

Art. 149 - O funcionamento da Câmara Intersetorial de Políticas Sociais será definido em regulamento próprio.

Art. 150 - Fica criada a Câmara Intersetorial de Políticas Urbanas, órgão colegiado com a finalidade de discutir, avaliar, coordenar e deliberar sobre a implementação das políticas urbanas e das ações delas decorrentes, buscando a articulação, a integração e a intersetorialidade no seu planejamento e execução, em âmbito municipal.

Art. 151 - A Câmara Intersetorial de Políticas Urbanas será composta pelos seguintes membros:

- I - Secretário Municipal de Políticas Urbanas;
- II - Secretário Municipal Adjunto de Meio Ambiente;
- III - Secretário Municipal Adjunto de Regulação Urbana;

- IV - Secretário Municipal Adjunto de Habitação;
- V - Secretários de Administração Regional Municipal de cada uma das nove Regionais;
- VI - Presidente da Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte - URBEL -;
- VII - Presidente da Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A- BHTRANS -;
- VIII - Superintendente da Superintendência de Desenvolvimento da Capital - SUDECAP -;
- IX - Superintendente da Superintendência de Limpeza Urbana - SLU -;
- X - Presidente da Fundação Zoobotânica de Belo Horizonte - FZB -;
- XI - Presidente da Fundação de Parques Municipais - FPM -;
- XII - Presidente da Agência de Desenvolvimento Urbano e Econômico.

§ 1º - A coordenação da Câmara Intersetorial competirá ao Secretário Municipal de Políticas Urbanas.

§ 2º - Nenhuma remuneração será atribuída aos membros da Câmara Intersetorial pelo desempenho de suas atribuições.

Art. 152 - Compete à Câmara Intersetorial de Políticas Urbanas:

I - articular planos, programas e projetos de todas as políticas urbanas do Município, de forma a se buscar a integração e intersectorialidade entre seus órgãos;

II - analisar, discutir e deliberar sobre a implementação de novas ações e programas de política urbana do Município, buscando a sua maior efetividade;

III - analisar, discutir e deliberar sobre as alterações e acréscimos de ações e programas de natureza continuada de política urbana, buscando a sua maior efetividade;

IV - analisar e discutir sobre a elaboração da proposta do orçamento anual e plurianual no que se refere a cada Secretaria que compõe a Câmara Intersetorial, limitando-se, no caso das Secretarias de Administração Regional Municipal às ações e programas de política urbana;

V - analisar, discutir e deliberar sobre a proposta de cota orçamentária e financeira anual para as ações e programas de cada secretaria que compõe a Câmara Intersetorial, de acordo com o planejamento apresentado pelo órgão;

VI - discutir, avaliar e opinar sobre programas e atividades de incorporação, manutenção e desenvolvimento de recursos humanos que estejam vinculados à política urbana.

Art. 153 - O funcionamento da Câmara Intersetorial de Políticas Urbanas será definido em regulamento próprio.

Art. 154 - A partir da data da vigência desta Lei, o pessoal contratado na forma da Lei nº 6.833, de 16 de janeiro de 1995, e da Lei nº 7.125, de 12 de junho de 1996, fica vinculado ao Regime Geral de Previdência de que trata a Lei Federal nº 8.213, de 24 de julho de 1991, conforme disposto em seu regulamento.

Parágrafo único - Em decorrência da vinculação estabelecida no *caput*, fica revogado o inciso VI do art. 5º da Lei nº 6.833, de 16 de janeiro de 1995.

Art. 155 - Aplica-se o disposto na Lei nº 7.125, de 12 de junho de 1996, combinada com o que contém o art. 1º da Lei 7.523, de 20 de maio de 1998, às demais Áreas de Atividades da Administração Direta e Indireta, quando, por ato devidamente motivado pelo titular do órgão da Administração Direta ou da entidade da Administração Indireta, aprovado pela JUCOF, restarem comprovadas a necessidade temporária de interesse público ou o interesse público excepcional ou a insuficiência de pessoal efetivo no momento de sua ocorrência, inclusive o de candidatos aprovados em concurso público, tais como:

I - campanhas de saúde pública;

II - realização de obras de saneamento básico, contenção ou melhorias emergenciais em comunidades carentes;

III - situações de urgência para a garantia da realização de políticas e eventos públicos;

IV - situações em que haja necessidade de intervenção ou assistência da Administração Pública e inexistir previsão de cargo com atribuição equivalente na estrutura funcional do órgão ou entidade;

V - situações de ameaça ou perturbação à continuidade dos serviços públicos e que possa gerar prejuízo ou comprometer a segurança dos cidadãos, bens, obras, serviços, equipamentos e outros bens públicos e particulares, assim como na hipótese de grave perturbação da ordem pública.

Art. 156 - O § 1º do art. 5º da Lei nº 2.273, de 11 de janeiro de 1974, passa a ter a seguinte redação:

"§ 1º - O Conselho de Administração será integrado:

I - pelo Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação, que será seu Presidente;

II - pelo Secretário Municipal de Finanças;

III - pelo Diretor Presidente da Empresa. (NR)".

Art. 157 - Fica autorizada a criação da Agência de Desenvolvimento Urbano e Econômico do Município de Belo Horizonte S.A., vinculada ao Gabinete do Prefeito, competindo-lhe o fomento industrial, de comércio e de prestação de serviços, a promoção de programas estratégicos de planejamento urbano e a execução de atividades destinadas ao desenvolvimento sustentável do Município, de forma articulada com os órgãos de planejamento e monitoramento do Plano de Governo.

§ 1º - A Agência de Desenvolvimento Urbano e Econômico do Município de Belo Horizonte S.A. será dirigida por um Presidente, nomeado pelo Chefe do Executivo.

§ 2º - As atribuições do Presidente da Agência de Desenvolvimento Urbano e Econômico do Município de Belo Horizonte S.A. serão definidas no regulamento desta Lei, e sua remuneração é equivalente à atribuída a Secretário Municipal Adjunto.

Art. 158 - Fica criada a Coordenadoria da Juventude, vinculada à Secretaria Municipal de Governo, e tendo por finalidade elaborar, coordenar e executar políticas públicas que garantam o atendimento de necessidades específicas da juventude.

Art. 159 - Os recursos humanos, orçamentários e materiais das unidades administrativas extintas ou transferidas para outra Secretaria serão remanejados conforme a conveniência e critérios definidos pela Administração, observada a legislação em vigor.

Art. 160 - A previsão contida na legislação anterior a esta Lei a órgãos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo será revista, por decreto.

Art. 161 - Será constituída uma comissão composta por representantes do Poder Executivo, da Câmara Municipal e das entidades representativas dos servidores, com igual número de membros para cada uma das três representações, com a finalidade de acompanhar a implantação da reforma promovida por esta Lei.

Parágrafo único - Decreto fixará a quantidade de membros da comissão de que trata o *caput*, bem como a forma de escolha dos representantes do Poder Executivo e das entidades representativas dos servidores.

Art. 162 - As previsões desta Lei, ou da legislação anterior a ela que esteja sendo mantida e que seja relacionada com a natureza de seu conteúdo, que sejam relacionadas com a outorga de competência a órgão do Poder Executivo para normatizar, regular, criar obrigações, limitar direitos ou elaborar políticas públicas, implicam o dever de se exercer tais atividades nos estritos termos e limites previstos em lei.

Art. 163 - O prazo previsto no art. 14 da Lei nº 8.486/03, com a redação dada pelo art. 5º da Lei 8.794/04, fica prorrogado, a partir de 19 de janeiro de 2005, por mais 12 (doze) meses ou até a data da homologação do primeiro concurso público para o provimento do cargo público efetivo de Guarda Municipal Patrimonial, o que ocorrer primeiro.

Art. 164 - Para atender às despesas decorrentes da estrutura organizacional, fica o Poder Executivo autorizado a reprogramar o Orçamento, a partir da vigência desta Lei, nos termos do inciso III, § 1º do art. 43 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, por meio dos seguintes dispositivos:

I - remanejar os créditos orçamentários vigentes no limite de R\$2.100.000.000,00 (dois bilhões e cem milhões de reais), por meio de abertura de crédito especial, em atendimento à realocação de recursos humanos e de infra-estrutura administrativa, entre os órgãos e entidades prestadores de serviços públicos;

II - realizar aporte de créditos orçamentários no limite de R\$262.500.000,00 (duzentos e sessenta e dois milhões e quinhentos mil reais), por meio de abertura de créditos suplementares, aos programas de trabalho com insuficiência de recursos fiscais, em decorrência da presente estrutura administrativa.

Art. 165 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, em especial os arts. 1º a 112 da Lei 8.146, de 29 de dezembro de 2000, com suas alterações posteriores, os incisos I e I.1. do art. 3º e o art. 5º, ambos da Lei nº 6.290, de 23 de dezembro de 1992.

Belo Horizonte, 1º de janeiro de 2005

Fernando Damata Pimentel

Prefeito de Belo Horizonte