



**ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE
MBA EM GESTÃO E GOVERNANÇA PÚBLICA**

LUIZ SOARES DO NASCIMENTO JÚNIOR

**GOVERNANÇA PÚBLICA: UMA ANÁLISE SOBRE O SISTEMA
“MONITORAMENTO DE AÇÕES E PROJETOS PRIORITÁRIOS-MAPP” DO
GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ.**

Fortaleza - CE
2023

LUIZ SOARES DO NASCIMENTO JÚNIOR

**GOVERNANÇA PÚBLICA: UMA ANÁLISE SOBRE O SISTEMA
“MONITORAMENTO DE AÇÕES E PROJETOS PRIORITÁRIOS-MAPP” DO
GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ.**

Artigo científico apresentado à Escola Superior do Parlamento Cearense - UNIPACE como requisito de conclusão do curso MBA em Gestão e Governança Pública. Área de pesquisa: **Cidadania e Ética na Política.**

Orientadora: Profa. Ms. Taise de Almeida Vasconcelos

Fortaleza - CE
2023

GOVERNANÇA PÚBLICA: UMA ANÁLISE SOBRE O SISTEMA “MONITORAMENTO DE AÇÕES E PROJETOS PRIORITÁRIOS-MAPP” DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ.

Luiz Soares do Nascimento Junior

Orientadora: Mestra Taise de Almeida Vasconcelos

RESUMO

O objetivo deste trabalho se constitui em estudar e analisar o funcionamento do Sistema de Monitoramento de Ações de Projetos Prioritários - MAPP, enquanto ferramenta de governança do Governo do Estado do Ceará. A principal motivação para este estudo partiu da busca profissional, por parte do pesquisador, em compreender a composição, as concepções e a execução da eficiência na administração, da governança, da aplicação dos gastos públicos por parte do Governo do Estado do Ceará, bem como do intuito de criar reflexões e discussões sobre as ferramentas de controle na gestão do pública. Do ponto de vista metodológico, trata-se de uma pesquisa com uma abordagem qualitativa de base bibliográfica e documental, tendo como fonte de dados de pesquisa O Manual de funcionamento do Sistema de Monitoramento e Acompanhamento de Projetos Prioritários do Governo do Estado do Ceará.

Palavras-chave: Eficiência; Administração Pública; Governança Pública.

ABSTRACT

The objective of this work is to study and analyze the functioning of the Priority Projects Action Monitoring System - MAPP, as a governance tool of the Government of the State of Ceará. The main motivation for this study came from the professional search, on the part of the researcher, to understand the composition, conceptions and execution of efficiency in administration, governance, application of public expenses by the Government of the State of Ceará, as well as with the aim of creating reflections and discussions on control tools in public administration. From the methodological point of view, this is a research with a qualitative approach based on bibliography and documents, having as a source of research data the Operating Manual of the System for Monitoring and Accompanying Priority Projects of the Government of the State of Ceará.

Keywords: Efficiency; Public administration; Public Governance.

INTRODUÇÃO

O princípio da eficiência da Administração Pública norteia os agentes públicos para a adoção de condutas legais, morais e que resultem na melhor

utilização dos recursos públicos, evitando desperdícios e buscando a satisfação do interesse público. A Eficiência está relacionada aos mecanismos que sejam capazes de otimizar a prestação do serviço público, levando-se em consideração aspectos como a transparência, o controle, a desburocratização, entre outros.

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

A governança pública brasileira é regida pelo do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que a aborda como o sistema que permite a administração agir de maneira inovadora, aplicando mecanismos de estratégia e controle para uma gestão eficiente. Assim, os instrumentos de monitoramento são necessários por atribuir valor a diferentes aspectos das intervenções públicas, tais como: o problema que as motivam, o seu desenho, a sua implementação ou ainda, a sua eficiência, eficácia e efetividade.

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

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

Do ponto de vista metodológico, trata-se fundamentalmente de pesquisa qualitativa de base bibliográfica e documental, tendo como fonte principal de

dados de pesquisa o Manual publicado pela Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) e do Sítio eletrônico do Governo do Estado do Ceará.

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

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

1. BASES METODOLÓGICAS DA PESQUISA

Este artigo é resultado de um estudo de cunho qualitativo, utilizando-se da pesquisa bibliográfica e documental, foram abordados os principais conceitos acerca da eficiência e governança na Administração Pública, a partir da literatura e legislação, bem como de documentos relevantes, disponíveis em sítios eletrônicos oficiais, para a descrição e análise do sistema, objeto desta pesquisa.

É relevante dizer que na abordagem qualitativa, o pesquisador procura identificar, descrever e interpretar a origem e os sentidos de fenômenos sociais relacionais particulares. Sobre isso, afirma Tereza Haguette (2002): "(...) os métodos qualitativos enfatizam as especificidades de um fenômeno em termos de sua origem e de sua razão de ser." (p. 63). Assim, trata-se de uma análise dos dados partindo de seu conteúdo relacional, delineando os sentidos e significados que, em contextos específicos, não são percebidos somente através de dados e informações estatísticas comparadas. (HAGUETTE, 2002).

Como métodos de coleta de dados, a pesquisa bibliográfica acontece por meio da literatura sobre o tema, por meio de publicações de livros e estudos científicos, também chamados de fontes secundárias de pesquisa. Do ponto de vista metodológico, um artigo científico fundado na pesquisa bibliográfica pode ser classificado como um trabalho eminentemente teórico. (GIL, 2002)

Esse método bibliográfico de pesquisa permite ainda uma ampla abordagem de fenômenos que podem ser percebidos em uma dada realidade. Segundo Antônio Carlos Gil (2002), esse fato se apresenta como uma ferramenta importante para o pesquisador: “A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.” (p. 44). Trata-se, portanto de um procedimento de seleção e classificação de títulos, considerando cada problemática em processo de investigação.

Outro método de coleta de dados e informações, é a pesquisa documental, que, apesar de apresentar certa semelhança com a pesquisa de base bibliográfica, destaca-se, por uma diferença principal, no que concerne à natureza das fontes de dados desses dois métodos de investigação científica, conforme afirma o autor:

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

No caso específico desta pesquisa, a principal fonte de dados documentais foi o Manual do Sistema de Monitoramento e Acompanhamento de Projetos Prioritários, disponível no Portal do Governo do Estado do Ceará.

Portanto, a pesquisa se deu pela utilização da pesquisa bibliográfica para o embasamento do referencial teórico, bem como da pesquisa documental, através da busca de informações a partir de material elaborado para o levantamento de dados nos documentos importantes produzidos pelo Governo do Estado do Ceará, pela Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) e ambientes virtuais oficiais

do governo, para entender como foi construída e formulada a ferramenta Monitoramento de Ações de Projetos Prioritários – MAPP.

2. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA PESQUISA: EFICIÊNCIA E GOVERNANÇA PÚBLICA

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

2.1 Eficiência na Gestão Pública

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

Ao rol desses princípios constitucionais, a Emenda Constitucional nº 19 acrescentou a Eficiência, que está relacionada à boa administração pública e apresenta atributos importantes a serem observadas, conforme se verifica:

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

Assim, a garantia da prestação de um serviço público de qualidade está associada às características e condições em que o gestor exerce as suas funções, além do seu comprometimento com a condução eficiente dos procedimentos e

¹ SILVA, Susana Maria Calvo Loureiro Tavares. **O princípio (fundamental) da eficiência.** Repositório Científico de Acesso Aberto de Portugal. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10316/12441>>. Acesso em: 30.mai.2014.

processos dos órgãos públicos. Para isso devem ser criadas ferramentas e instrumentos que sejam capazes de melhorar o desempenho na prestação dos serviços ofertados à sociedade. Assim, os autores destacam:

Neste sentido, a própria administração deve se utilizar de mecanismos adequados para concretizar seus objetivos, tais como: capacitação de agentes públicos; melhoria nos processos administrativos; transparência; racionalização; valorização com base no mérito; produtividade e controle. Esse é o ponto chave para o início da realidade chamada **eficiência**; é o gestor estar disposto a mudar procedimentos antigos, burocráticos, que muitas vezes são desnecessários... É preciso reconhecer a necessidade de adaptação ao novo modelo de administração que é proposto e exigido. Para que o **princípio da eficiência** seja efetivo é necessário um comprometimento por parte da Administração e também de seus agentes. A atividade administrativa deve ser conduzida por dirigentes preocupados e comprometidos com a efetividade na prestação de serviços públicos cada vez mais eficazes. (SOUZA E VASCONCELOS, 2013: p. 140-141)

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

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

2.2 Governança na Gestão Pública

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

processos de políticas públicas no âmbito do Estado, passam a ser exigidos. (TCU, 2020).

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

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

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

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

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

Na opinião desses autores, então, a Governança Pública supõe também novos caminhos de redefinição dos processos decisórios, tanto internamente, mudando suas estratégias de gestão, como externamente, no desenvolvimento de

práticas inovadoras que promovam uma maior participação dos cidadãos.

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

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

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

O Guia da Política de Governança Pública do Governo Federal aborda importantes conceitos, tais como o do Banco Mundial para o qual, governança é um: “Processo por meio do qual atores interagem para formular e implementar políticas dentro de um conjunto predefinido de regras.” É importante destacar que além deste conjunto de regras, os gestores públicos devem observar as determinações legais, ou seja, só podem realizar atos autorizados em lei, diferente do que ocorre na administração privada, em que os gestores dispõem de ampla liberdade para gerir seus negócios.

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

Em outras palavras, governança pública pode ser entendida como a capacidade que os governos têm de: assegurar que a vontade dos cidadãos seja capturada nos planejamentos estratégicos, táticos e

operacionais; selecionar pessoas e instituir normas e processos adequados para executar as ações planejadas; articular a ação de todos os agentes públicos e privados; alcançar e controlar os resultados previstos; estabelecer indicadores de desempenho para verificar o quanto foi ou não foi alcançado; e divulgar todas essas etapas à sociedade. (Governança Pública. O Desafio do Brasil 2018, p. 149)

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

3. ANÁLISE SOBRE O SISTEMA “MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE PROJETOS PRIORITÁRIOS – MAPP”

Nesta seção serão apresentados as principais características e o fluxo de funcionamento do sistema “Monitoramento e Avaliação de Projetos Prioritários – MAPP”, com análise à partir das bases conceituais, em especial os de governança pública.

3.1 Características e definições do MAPP

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

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

na iniciativa privada, com o foco na gestão eficiente dos recursos financeiros, humanos e na redução de tempo para a solução dos problemas demandados.

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

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

3.2 Fluxo do sistema MAPP

No sistema em análise, existem módulos de planejamento, acompanhamento, monitoramento e consulta. Os projetos são inseridos no sistema, como propostas, MAPP – Proposta, pelas Secretarias de Governo e órgãos estaduais, para avaliação pelo Governador, que decide pela aprovação ou não da proposta. No caso de aprovação, a próxima fase será a execução do projeto, com o acompanhamento por parte da Seplag e sua equipe de monitoramento. O MAPP abrange a proposição, aprovação, registro da execução física e financeira e monitoramento da implantação dos projetos.

Nessas propostas são informados o escopo do projeto (bem ou serviço ofertado à sociedade), o custo e as fontes de recursos, além de outras

informações relevantes que possam subsidiar a decisão superior. Uma vez aprovado, o projeto deve ser detalhado. Este detalhamento consiste na estruturação do projeto em fases e etapas de execução, bem como a identificação dos municípios contemplados com a aplicação dos recursos previstos e deve ser analisado e validado pela equipe técnica da Seplag. Paralelamente ao processo de detalhamento do projeto, a Secretaria proponente já pode iniciar o processo licitatório.

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

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

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

Assim, são consideradas as seguintes categorias de gastos pela administração pública, a transferência de recursos para os municípios constitui uma obrigação constitucional referente ao percentual de arrecadação de impostos, o pagamento de dívidas contraídas pelo estado, as despesas com pessoal, as obrigações com o quadro de servidores, o custeio de manutenção que se refere aos gastos com o funcionamento da estrutura operacional das secretarias e órgãos, já o custeio finalístico é relativo aos gastos diretos com os serviços ofertados à sociedade.

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

Outro destaque relevante é o Sistema Integrado de Acompanhamento de Programas - SIAP que é o principal instrumento interligado ao sistema MAPP, para o planejamento, execução e acompanhamento dos projetos e das atividades de custeio finalístico. Conforme consta no manual do Sistema Integrado de Acompanhamento de Programas e Projetos do Governo do Estado do Ceará, é nesse sistema, que são definidos os projetos e atividades, bem como os valores planejados para cada item ou etapa de acompanhamento e o monitoramento da sua execução físico-financeira. O SIAP apresenta as principais atividades realizadas pelos projetos, do lançamento da proposta à fase de iniciação, com o Termo de Abertura do Projeto, passando pelo seu detalhamento, que é a fase de Contratação e Execução, até ao Controle com o Relatório de Desempenho do Projeto.

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

Listamos abaixo mais alguns importantes itens desta rede de monitoramento, tais como o MAPP - Proposta que é a opção utilizada para o cadastramento das propostas de projetos MAPP e das atividades de manutenção e de custeio finalístico, além do MAPP Gestão cujos principais objetivos são medir o impacto do funcionamento dos equipamentos no custeio estadual e avaliar a capacidade do Governo do Estado para realizar novos investimentos, este se

traduz em um sistema de informação e gestão de custos capaz de contribuir para a tomada de decisões do Governo, sendo a opção utilizada para ajustar as fontes e financiadores dos programas de governo, assim como para vincular os contratos.

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

O Monitoramento de Ações de Projetos Prioritários baseia-se no acompanhamento do ciclo de projetos, conceituando a prática da avaliação e do monitoramento como atividades imprescindíveis para viabilizar a gestão dos programas e projetos de governo e fortalecer os princípios da metas de resultados e programas do Programa Plurianual (que estabelece as diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos pelo Governo), dispondo de mecanismos para a gestão eficaz dos projetos e gerar informações confiáveis sobre a execução das ações em relação ao acompanhamento de gastos públicos.

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

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desenvolvido para monitorar os projetos do Governo do Ceará, o MAPP foi criado em 2007, é comandado pelo Governador como o mais relevante sistema de gestão para implantação e acompanhamento das ações realizadas no âmbito

estadual. Sendo considerado um instrumento inovador, com muitos elementos de Gestão e Governança.

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

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

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

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

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

Modalidades de gestão e uso dos sistemas de controle e governança

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

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

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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

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

_____.Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança**: aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

_____. Tribunal de Contas da União. **Dez passos para a boa governança**. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014b. 28 p. 1. Governança. 2. Prestação de contas. 3. Transparência. I. Título.

_____. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm>; Acesso em: 11 de dez. de 2018.

_____. Governo do Estado do Ceará. **MAPP Monitoramento de Ações de Projetos Prioritários**. Ceará: Secretaria do Planejamento e Gestão: março de 2011.

_____. Governo do Estado do Ceará. **GESTÃO PARA RESULTADOS NO GOVERNO DO CEARÁ**. Ceará: Macroplan Prospectiva Estratégia & Gestão.

_____. Governo do Estado do Ceará. **SISTEMA INTEGRADO DE ACOMPANHAMENTO DE PROGRAMAS E PROJETOS**. Secretaria do Planejamento e Gestão.

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

_____.CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 30. ed. rev., atual. E ampl. – São Paulo: Atlas, 2016.

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

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

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

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

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