

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
PROGRAMA DE GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA
Ciclo de premiação de 1999

**A Reforma Administrativa no município de
Santo André**

Heitor Battaglia

agosto de 1999

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| Santo André | 3 |
| Programa de modernização administrativa | 4 |
| O programa de modernização administrativa | 5 |
| Implantação da reforma | 8 |
| Programas regulares e outras ações gerais..... | 10 |
| Valorização do funcionalismo..... | 10 |
| Informática | 11 |
| As resistências ao programa..... | 11 |
| Os resultados | 12 |
| A estratégia de consolidação das mudanças | 14 |
| Conclusão | 15 |
| Bibliografia | 17 |

Publicado originalmente como:
BATTAGLIA, H. Programa de Modernização Administrativa – Santo André. In: FARAH, M. F. S. ; BARBOZA, H. B. (Orgs.). *Novas experiências de gestão pública e cidadania*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000. p. 187 – 201.

Santo André

O ABC paulista, região conhecida por sua intensa atividade industrial, nasce na década de 60 do século passado como um núcleo único, à margem da ferrovia São Paulo Railway (mais tarde Estrada de Ferro Santos a Jundiaí). Nos anos vinte deste século a região começa a se desenvolver industrialmente, mas somente na década de quarenta que o crescimento se acelera, atraindo enorme contingente de trabalhadores. É nessa época também que se inicia o desdobramento da região em inúmeros municípios. Compõem hoje o ABC os municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra.

A partir dos anos 50, impulsionada por incentivos fiscais, além da proximidade do porto de Santos e da cidade de São Paulo, a indústria na região imprime grande crescimento econômico a todos os municípios que a compõem. Tem destaque nesse processo a implantação da indústria automobilística e todo conjunto metal-mecânico que a acompanha gerando um crescimento expressivo durante as décadas de cinquenta, sessenta e setenta tendo reflexo direto em sua população, conforme se pode constatar na tabela abaixo.

Crescimento populacional (% médio a.a.)

| <i>Período</i> | 1960/1970 | 1970/1980 | 1980/1991 | 1991/1996 |
|--------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| ABC | 6,96 | 5,27 | 1,97 | 1,66 |
| Santo André | 5,50 | 2,82 | 1,00 | 0,28 |

fonte: IBGE apud PMSA 1998

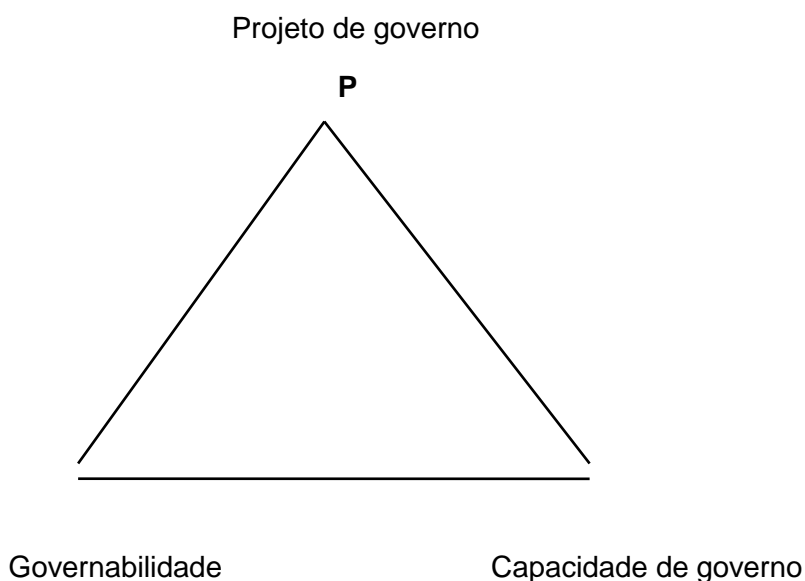
O ABC concentra uma população de 2.224.096 habitantes. Destes, 625.564 vivem em Santo André (IBGE, 1996 apud PMSA 1998), distribuídos numa área de 174,38 km². A ocupação da cidade é bastante heterogênea havendo regiões com grande concentração industrial e grandes conjuntos habitacionais. Mais da metade do município encontra-se em área de proteção a mananciais (96,14 km²).

A grande concentração industrial transformou a região num polo tradicional de organização operária. Ainda em 1947 Santo André elegeu o primeiro prefeito operário do país, Armando Mazzo militante do Partido Comunista Brasileiro, além de doze vereadores da mesma legenda. No final dos anos setenta a região ficou marcada por intenso movimento operário, origem do Partido dos Trabalhadores, ao qual pertence Celso Daniel, atual prefeito de Santo André, em seu segundo mandato. Celso Daniel já dirigiu a cidade no período de 1989 a 1992. A Prefeitura Municipal de Santo André - PMSA - tem aproximadamente 6.000 funcionários nas

administrações direta e indireta e seu orçamento anual é de aproximadamente R\$ 420 milhões.

Programa de modernização administrativa

O atual programa de modernização administrativa começou a ser gestado durante a candidatura do atual prefeito na elaboração de seu programa de governo, que destacava cinco eixos centrais de atuação: 1) Desenvolvimento econômico sustentado com geração de emprego e renda; 2) Qualidade, eficiência e modernização administrativa; 3) Participação popular; 4) Educação e 5) Cidade agradável². Esses cinco eixos - resultado de um processo de discussão que utilizou o método do Planejamento Estratégico Situacional³ - são uma tentativa de resposta aos problemas vividos pelos cidadãos de Santo André que, além de enfrentarem a crise econômica brasileira, assistem a região migrar do setor secundário para o setor terciário da economia. Para implantar seu programa de governo, o prefeito continuou se utilizando das idéias de Matus, que estabeleceu que governar é a articulação de três variáveis:



Nos vértices deste triângulo, Projeto de Governo refere-se ao conteúdo propositivo das ações que o governante pretende realizar, Governabilidade é a relação entre as variáveis que governante controla em relação àquelas que não controla e, por último, ainda de acordo com o mesmo autor:

“A *CAPACIDADE DE GOVERNO* é uma capacidade de condução ou de direção e refere-se ao acervo de técnicas, métodos, destrezas e habilidades de um

² Mais tarde, no processo de avaliação e readequação do plano de governo, os itens 3 e 4 foram agrupados num único item chamado de “inclusão social”.

³ Método desenvolvido por Carlos Matus, cujas obras principais estão relacionados na bibliografia.

ator (governante) e de sua equipe de governo para conduzir o processo social a objetivos declarados, dados a governabilidade do sistema e o conteúdo propositivo do projeto de governo. [...] A capacidade de governo expressa-se na capacidade de *direção*, de *gestão* e de *administração e controle*." (MATUS 1997, 52) (grifado no original).

A modernização administrativa, portanto, ganhou um papel central na gestão do atual prefeito uma vez que é um instrumento importante para a viabilização de seu programa de governo. Para sua implantação foi previsto, inicialmente, a criação de um órgão especial, com *status* de secretaria, vinculado diretamente ao Gabinete do Prefeito. Entretanto, a dificuldade de encontrar um coordenador experiente para este trabalho transferiu para a Secretaria de Administração a incumbência de implantar o programa, que para desenvolvê-lo contou com o apoio do Núcleo de Excelência da Rhodia, empresa que desenvolve ações de planejamento há mais de uma década e tem tradição em programas sociais nas cidades em que mantém unidades.

O programa de modernização administrativa.

O programa foi concebido para atender as seguintes diretrizes:

- abordagem voltada para o usuário;
- descentralização e desconcentração de atribuições, com a cobrança de responsabilidade das chefias;
- horizontalização das estruturas, com ênfase em ações matriciais;
- controle e melhoria dos processos de trabalho;
- participação dos servidores na concepção, produção e avaliação do serviço;
- capacitação dos servidores para a gestão pública e,
- adoção de novas tecnologias de informação.

Em 1997, antes mesmo da Secretaria de Administração ser designada para a implantação da modernização administrativa, todos os secretários já haviam estabelecidos quais seriam as ações prioritárias em suas respectivas secretarias que atenderiam os eixos definidos ainda durante a campanha. Era importante que essas ações tivessem visibilidade suficiente e demonstrassem que o governo estava alterando sua relação com os cidadãos de Santo André e também com os funcionários da PMSA. Em seguida essas ações foram distribuídas entre os cinco eixos definidos no plano de governo e estabelecida a prioridade de importância,

bem como os responsáveis por cada ação. Para o eixo Modernização Administrativa foi definido o seguinte quadro de prioridades:

1. Criação dos Centros de Atendimento nos bairros.
2. Implantação do Programa de Qualidade.
3. Implantação da Escola Municipal de Administração Pública.
4. Instituição do Ombudsmam.
5. Reformulação e ampliação do sistema telefônico.
6. Implantação efetiva de análise de desempenho dos funcionários.
7. Informatização do SUS/Hospital Municipal.
8. Sistema de informação em rede.
9. Reformulação dos critérios para formação e tramitação de processos.
10. Descentralização de compras.
11. Criação de um sistema de indicadores para avaliação da ação da administração.
12. Modernização dos equipamentos de apoio à prestação de serviços.
13. Reforma física e adequação funcional dos espaços destinados ao atendimento ao público no Paço Municipal.
14. Desenvolvimento de meios de comunicação com o público.
15. Descentralização dos serviços operacionais.
16. Disponibilização de informações públicas em terminais nos pontos de grande concentração de público.
17. Ampliação do parque computacional.
18. Capacitação das estruturas da PMSA para o trabalho matricial.
19. Modernização dos sistemas corporativos: contabilidade, folha, sistema tributário, cadastro imobiliário etc.
20. Revisão de fluxos importantes das áreas.
21. Elaboração de cadastro de infra-estrutura, mobiliário e equipamentos urbanos usando o G.I.S. (sistema de geoprocessamento informatizado)
22. Nova estrutura organizacional do Hospital Municipal.
23. Viabilização de parcerias para execução de projetos.
24. Implantação no G.I.S. de informações da Eletropaulo, CTBC e outros.

25. Informatização de procedimentos importantes das áreas: biblioteca, serviços urbanos etc.

26. Responsabilização dos níveis gerenciais.

27. Disponibilização dos dados da PMSA e da cidade através da internet.

28. Informatização da rede de ensino.

29. Implantação de sistemas de controle de transporte e tráfego para informação ao usuário.

30. Plano de carreira.

31. Implementar terceirização/concessão em que a análise mostrar viabilidade.

32. Revisão do estatuto dos servidores.

33. Implantar procedimento de monitoramento de ações e projetos

34. Reestudar serviço de transporte interno.

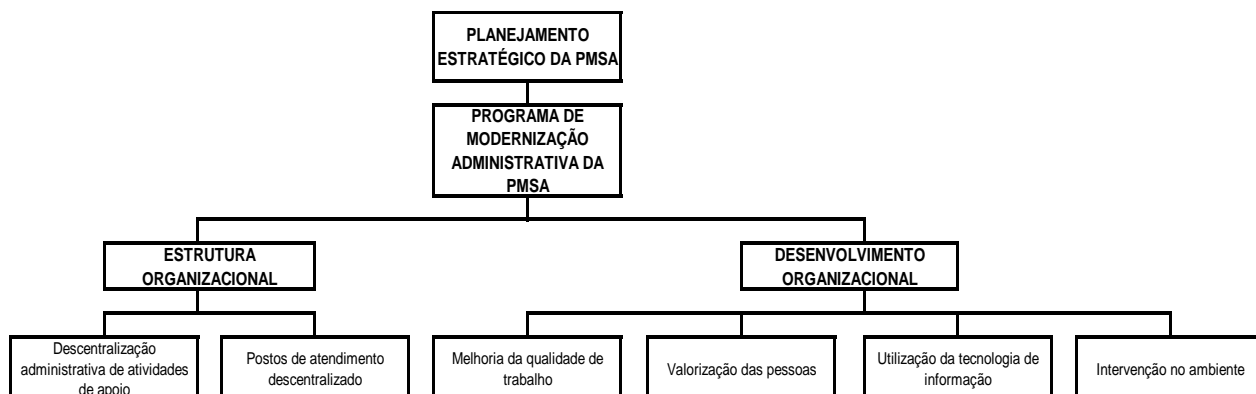
Apesar do estabelecimento de prioridades, a consecução dessas ações acabou se submetendo também a condições objetivas de implantação. Assim, algumas ações que por suas próprias características exigiam menos recursos - quer financeiros, quer institucionais -, apesar de serem menos importantes, foram implantadas antes de outras - mais prioritárias -, de execução mais complicada. Exemplo disso é a prioridade 28, informatização da rede de ensino municipal, que já está sendo realizada, enquanto que a instituição de um *Ombudsmam*⁴ (4ª prioridade) ainda não se realizou.

Há também a possibilidade de intervenção em áreas não previstas originalmente, desde que os funcionários solicitem a intervenção da Secretaria de Administração. Esses casos são atendidos visando prestigiar e incentivar a participação dos funcionários.

⁴ Devido a sua importância para o projeto, estaremos discutindo pormenorizadamente este ponto mais adiante.

Implantação da reforma

Para implantação deste programa foi montada uma estratégia que pode ser compreendida no quadro abaixo.



As mudanças propostas na estrutura organizacional visam, através de uma nova divisão de responsabilidades, agilizar os serviços internos e externos. A descentralização dos serviços de apoio como licitações e gerenciamento de recursos humanos beneficiou a estrutura administrativa. Já a descentralização dos postos de atendimento aproximou fisicamente a prefeitura do cidadão. A maior mudança, entretanto, quer do ponto de vista da inovação, quer do ponto de vista do resultado efetivo para a população, está no desenvolvimento organizacional. Apresentamos abaixo, de forma resumida, as quatro linhas de ação ali desenvolvidas.

| | |
|--|---|
| <p>1. Melhoria da qualidade de trabalho</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Revisão de processos - A partir de diagnósticos elaborados pelos funcionários das diversas áreas da prefeitura, auxiliados por consultores da Secretaria de Administração, foram estudados todos os procedimentos tradicionalmente adotados. Em seguida, através da revisão dos processos de trabalho, foram estabelecidos novos procedimentos administrativos visando o atendimento dos clientes dessas áreas, quer internos ou externos. |
| <p>2. Valorização das pessoas</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Criação de um ambiente ético, de respeito mútuo e de confiança. As relações internas do setor são discutidas entre todos, com o apoio dos consultores da |

| | |
|--|---|
| | <p>Secretaria de Administração.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estímulo à participação dos servidores. • Estabelecimento de critérios de reconhecimento e valorização da ação e da inovação. |
| 3. Utilização da tecnologia da informação | <ul style="list-style-type: none"> • Informatização de diversos setores, principalmente daqueles que passam pelo processo de revisão de processos. • Divulgação, melhoria e agilização dos processos administrativos. • Atendimento direto ao público. Através de inúmeros instrumentos, os processos informatizados da PMSA foram postos à disposição da população |
| 4. Intervenção no ambiente | <ul style="list-style-type: none"> • Melhoria das instalações físicas da PMSA, quer através da limpeza e reorganização, quer através da reforma e recuperação física dos espaços degradados. |

A Secretaria de Administração interfere nas diversas secretarias e setores atuando sempre através destas quatro linhas de ação concomitantemente, variando somente a ênfase dada a uma ou outra linha. A definição das áreas em que a Secretaria de Administração atuará acontece segundo a ordem de prioridades estabelecida.

A revisão dos processos de trabalho são realizadas através de quatro etapas. A primeira, Organização do Projeto, define a equipe que estará trabalhando no projeto, composta de membros da Secretaria de Administração e do setor onde estará sendo implantado o projeto. Ainda nesta etapa é esclarecido a todos porque aquela área foi escolhida, qual a sinergia da equipe e qual a metodologia a ser adotada. Define também quais os limites do projeto, qual a rotina de trabalho que será realizada e o cronograma de trabalho. A segunda etapa é um diagnóstico da situação e dos sistemas de trabalho (rotinas) utilizados no setor, com uma visão geral do sistema adotado, definindo os sub-processos e o detalhamento de cada uma das etapas de trabalho, levantando dados, medindo tempos e prazos e identificando os principais problemas, associando-os ao custo de cada etapa. A terceira etapa é o redesenho dos processos, com ênfase nas necessidades dos clientes da área. Por último, a quarta etapa é a implantação dos novos processos de trabalho.

Passo seguinte à revisão dos processos é a informatização dos novos procedimentos com a substituição de antigos sistemas de registros por outros com capacidade de medir tempos de resposta e decisão. A valorização dos funcionários se dá através de seu engajamento na revisão dos processos de cada setor. Este engajamento já permite que se crie um ambiente ético e de respeito no trabalho cotidiano. A valorização continua através da capacitação específica de cada um, quando necessário. Por último, há a intervenção no ambiente. O espaço físico é re-arranjado para melhor atender as demandas do novo

processo, mas também para tornar o local mais agradável para o trabalho. A PMSA, quando necessário, investe na melhoria do espaço físico sinalizando que a reforma não é provisória.

Programas regulares e outras ações gerais

Além da intervenção localizada, a Prefeitura investiu em outros programas e ações que contemplam, de forma permanente, o processo de modernização administrativa. Essas ações também sinalizam, de forma concreta, as novas relações entre poder público e funcionalismo tentando, inclusive, estabelecer uma cultura de mudança e aperfeiçoamento na máquina pública.

Valorização do funcionalismo

Entre 20 de janeiro e 20 de fevereiro de 1998, a Prefeitura desenvolveu um programa de discussão sobre a cultura organizacional com mais de 4.000 funcionários da prefeitura. Depois de assistirem o filme **Bagdad Café**⁵ os funcionários realizavam diversas oficinas de arte (teatro, artes plásticas, pintura etc.) e através destas atividades artísticas discutiram o papel de cada um na prefeitura e sua capacidade de interferir na qualidade do ambiente de trabalho. Os trabalhos realizados durante as oficinas foram expostos na cidade em *outdoors* e ilustraram os cartões de natal da PMSA no final do ano.

Criou a **Escola de Formação em Administração Pública Paulo Freire**, que desenvolve os cursos regulares de informática, programas de escolarização em suplência para funcionários, dá cursos de qualidade no atendimento ao público. Todos esses cursos incluem um módulo básico sobre o papel da administração pública. Do total de vagas oferecidas, 80% destinam-se a funcionários indicados pelas chefias dos diversos setores e os 20% remanescentes são preenchidos por funcionários que demonstram interesse em se capacitar e se inscrevem individualmente nos cursos. Entre setembro de 1998 e junho de 1999 foram capacitados 820 servidores.

Programa de Desenvolvimento Gerencial - PDG. Programa destinado a funcionários com cargo de chefia. O programa se desenvolve em três fases distintas e mistura atividades de capacitação e de discussão dos problemas específicos. Passaram pelo programa aproximadamente 300 assistentes, diretores, gerentes e coordenadores de áreas e programas.

Criação, no Paço Municipal, do **Espaço de Convivência do Servidor - ECOS**, onde os funcionários desenvolvem diversas atividades recreativas e culturais. Espaço organizado e gerenciado pelos próprios servidores, através de uma comissão eleita. Ainda como uma ação de valorização do funcionário, foi implantado o horário flexível para aqueles que não trabalham diretamente no atendimento ao público ou cujas funções não dependem de horário fixo.

⁵ Produção norte-americana de 1988, dirigida por Percy Adlon. O filme conta a história de uma turista alemã que, depois de abandonada numa estrada secundária americana, hospeda-se num motel/bar decadente de beira de estrada. Mesmo com a barreira do idioma, a ação da turista transforma o local num sucesso de público.

Informática

Houve ainda uma reformulação do sistema de informática da PMSA. A partir de 1997 trabalhou-se na implantação de redes abertas, cliente-servidor e na implantação de várias tecnologias com utilidade bastante diferenciada onde se destacam sistema de geoprocessamento, *softwares* de armazenamento e recuperação de documentos, de pesquisa de textos etc. O antigo sistema de grande porte foi substituído por uma rede composta hoje por 900 usuários, 300 deles conectados à intranet e à internet. A partir de 1998 houve ênfase no apoio às atividades fim: saúde, educação, serviços urbanos, atendimento ao público. O ano de 1999 foi dedicado à modernização dos sistemas corporativos com a implantação de um sistema administrativo integrado e o desenvolvimento de um banco de dados de suporte ao planejamento e controle urbano e à tributação.

Por último, a atual gestão está reformando todo o prédio do Paço Municipal, construção de 30 anos que nunca havia tido uma manutenção adequada e se encontrava bastante deteriorada.

As resistências ao programa

A implantação de um processo de mudança tão intenso como o que foi realizado na PMSA gera vários tipos de resistência. A revisão dos procedimentos necessários para o atendimento ao público, a determinação dos prazos necessários para cada etapa do trabalho e a transferência de responsabilidades pela execução de serviços, aliada a um banco de dados de fácil acesso que mantém informações gerais sobre o município e sobre os munícipes, mas também sobre a tramitação dos processos administrativos estabelecendo um sistema de informações gerenciais gera dois tipos de resistência. O primeiro trata-se de uma resistência natural dos funcionários, e de todo sistema administrativo, causado pela insegurança profissional que essas mudanças trazem. O segundo tipo, é a resistência provocada pela perda de prestígio causada pela transferência de poder efetivo. O primeiro tipo de resistência é relativamente fácil de superar. Alguns setores menos resistentes acabam servindo de exemplo e vitrine para outros. Já o segundo tipo é bastante mais difícil de ser superado e as categorias que perdem poder se articulam de todas as formas possíveis para que isto não ocorra.

Os técnicos da Secretaria de Administração agem de formas distintas para superar esses problemas. Para o primeiro deles, atuam mais intensamente com a linha da valorização de pessoal e se empenham em transformar a mudança num processo o mais transparente possível, com a ampla participação de todos os envolvidos em todas as etapas da mudança. Quando a resistência é identificada como uma forma mais corporativa de resistência à perda de poder, a atitude dos técnicos da Secretaria de Administração tem sido de evitar o confronto e tentar a transformação de outra maneira, desviando e justificando as reformas através da necessidade de informatização e transparência dos processos decisórios para atendimento à população. Em alguns casos essa estratégia alcançou sucesso, como nos departamentos de tributos e de controle urbano. Em outros casos, como

no agendamento de consultas médicas, não.

Os resultados

Os resultados alcançados foram expressivos. Na área de atendimento ao público foi montada a REDE FÁCIL um sistema que, com apoio da rede informatizada da prefeitura, pôs à disposição do munícipe um conjunto expressivo de informações, além de agilizar inúmeros serviços prestados. A Rede Fácil é composta de:

- **Praça de atendimento no paço municipal.**

O espaço destinado ao atendimento ao munícipe no paço municipal foi totalmente reformado e modernizado. Foi implantado um sistema informatizado em que diversos atendentes muito bem treinados e qualificados e com amplo apoio das informações disponíveis nos sistemas informatizados atendem na hora a diversas solicitações dos munícipes. Todas as informações dos munícipes que estiverem à disposição são entregues na hora. Assim, por exemplo, certidões negativas de débito de impostos municipais, que antes demoravam dias, agora são entregues na hora aos interessados. No caso da necessidade de pagamento ou parcelamento de débitos pendentes isso também é feito na hora, com a entrega das guias de recolhimento integrais ou parceladas.

São oferecidos mais de 180 serviços na Praça de Atendimento, incorporados nos seguintes blocos:

- solicitação de serviços de conservação e manutenção da cidade;
- recebimento e protocolo de documentos e requerimentos diversos;
- guias de recolhimento de tributos e informações sobre impostos e taxas municipais;
- pagamento e parcelamento de débitos fiscais;
- abertura, encerramento e transferência de firmas e autônomos;
- cópias de quadras fiscais;
- certidões diversas;
- atualização cadastral de propriedades;
- segunda via de tributos (carnê ou aviso recibo);
- registro de profissionais para obras
- consultas para aprovação de projetos de obras particulares;
- alvarás de uso do solo/zoneamento
- consultas sobre desmembramentos/englobamentos.

- **Site da prefeitura na internet.** A mesma base de dados serviu para disponibilizar na internet os dados não sigilosos dos munícipes. Pela internet é possível

solicitar serviços antes somente disponíveis nos balcões da prefeitura, tais como:

alteração de endereços de notificação;

- certidão de valor venal;
- certidão negativa de tributos imobiliários;
- certidões mobiliárias;
- certidões de áreas e datas;
- certidões de medidas e confrontações;
- cancelamento de tributos, isenção e revisão de tributos;
- recursos contra revisão e contra fiscalização;
- segunda via de tributos (carnê ou aviso de recibo);
- cópia de quadra fiscal;
- guia de serviços públicos prestados na cidade;
- divulgação e recebimento dos editais de licitações, bem como o cadastramento dos fornecedores da PMSA;
- divulgação dos concursos públicos e seus resultados;
- sistema de geoprocessamento informatizado;
- pesquisa semanal da cesta básica (realizada em 24 supermercados da região do ABC);
- agenda cultural, esportiva e educacional da cidade;
- localização dos postos de coleta seletiva de lixo;
- anuário de dados estatísticos e históricos do município.

Ainda que a grande maioria dos munícipes não esteja ligado à rede mundial, os escritórios de arquitetura e de contabilidade podem fazer grande parte do seu serviço sem ter de se deslocar até o paço municipal, o que desafoga a praça de atendimento.

Além desses serviços, o *site* contém ainda o avanço das realizações do governo municipal, com o acompanhamento de metas, valor orçado/realizado de cada uma das ações previstas no orçamento e lista de prioridades. Contém também um acompanhamento da Câmara Municipal e as atividades dos vereadores e da legislação municipal desde 1990⁶. O endereço do *site* é <http://www.santoandre.sp.gov.br>.

• **Sistema integrado municipal - SIM.** Locais descentralizados de atendimento nos bairros estão conectados aos computadores municipais e oferecem, nos bairros, os

⁶ Até o final da gestão há a promessa de que toda legislação do município esteja disponível na rede.

mesmos serviços que a praça de atendimento. Já existem dois desses postos e o terceiro está em fase de licitação.

- **Fone fácil.** Todos os serviços disponíveis pela PMSA poderão ser solicitados por telefone. Os documentos solicitados serão enviados, via correio, para o endereço constante nos registros da PMSA. A previsão para entrada em funcionamento deste serviço era agosto de 99.

Alguns setores da **Secretaria de Serviços Metropolitanos - SSM**, responsável por todos os serviços da PMSA no município, como reparo de ruas, corte de árvores, desentupimento de bueiros etc., já passaram pelo processo. Como resultado da reforma, houve uma agilização do processo de tomada de decisões e um melhor gerenciamento das solicitações feitas pelos munícipes. O turno de trabalho dos servidores operacionais também foi mudado. Antes da reforma eles trabalhavam 7h30m de segunda a sexta. Atualmente trabalham turnos de 6h15m de segunda a sábado. Essa mudança permitiu que ampliasse o número de horas efetivamente trabalhadas, uma vez que não perdem mais tempo no deslocamento entre o prédio da SSM, o local da obra, o retorno para o almoço e a volta para a obra. Atualmente há somente um deslocamento de ida e um de volta. Para os funcionários também houve uma melhoria grande pois podem desenvolver trabalhos e bicos no restante do dia, o que representa incremento à renda de cada um. O trabalho na SSM ainda não terminou. O sucesso alcançado nas áreas em que houve interferência está incentivando outros setores da SSM a aderirem à reforma.

Também houve intervenção em diversos outros setores, com ganhos significativos de produtividade. Merecem destaque a reforma do Serviço de Assistência Judiciária e Defesa do Consumidor, reforma do sistema de distribuição e uso da frota municipal de automóveis, informatização do Hospital Municipal e outros.

Há, ainda, outras áreas em que a reforma está sendo implantada mas que já apresentam alguma melhora no atendimento ao público, dentre essas a reformulação parcial do atendimento ao público no Plantão Social, reformas que estão sendo realizadas na rede de bibliotecas, reforma do sistema de protocolo e tramitação de processos administrativos, implementação dos laboratórios de informática na rede de ensino parcialmente realizada. A descentralização do gerenciamento de pessoal iniciou com um piloto, já implantado, no Hospital Municipal.

A estratégia de consolidação das mudanças

Uma das preocupações de todas as administrações municipais é a perenização de suas ações. Mais importante que as reformas realizadas, é a tentativa de implantar na máquina administrativa uma cultura de mudança e constante aprimoramento dos serviços. Isso é particularmente mais difícil de acontecer no setor público, vítima de diversas circunstâncias amplamente conhecidas de todos que estudam o setor.

O programa de reforma administrativa de Santo André estabeleceu como uma de suas

estratégias para a perenização de suas reformas, a implantação de um ombudsman, com mandato de dois anos, eleito por 17 entidades da sociedade civil que terá a função de encaminhar aos diferentes órgãos da prefeitura as reclamações dos munícipes sobre o atendimento dos diferentes serviços municipais. Projeto neste sentido, elaborado pelo executivo, foi enviado para a Câmara de Vereadores e sua aprovação estava prevista para o início de agosto.

Com a nomeação deste ombudsman, a prefeitura está levantando os tempos necessários para atendimento dos principais problemas e demandas dos munícipes em Santo André, de tal sorte que este ombudsman pudesse se basear em dados concretos para a fiscalização dos serviços prestados.

Esse mesmo conjunto de tempos e prazos de serviços deverá servir de base para o estabelecimento de um sistema de avaliação funcional baseado em critérios concretos e objetivos para ser implantado na PMSA.

Há uma grande expectativa sobre a atuação do primeiro ombudsman, que não deverá ter vínculos partidários, e se comprometer a não concorrer a eleições num determinado período após cumprimento de seu mandato. Julga-se que o primeiro escolhido deverá estabelecer um espaço político importante para a implantação dessa instituição. O projeto contou com o apoio de diversos órgãos da sociedade civil local e o jornal O Diário do Grande ABC, influente órgão de imprensa da região, reservou espaço de uma coluna quinzenal para o futuro ombudsman.

Outra característica importante da reforma implantada pela PMSA é a tentativa de resgate da capacidade de intervenção do próprio funcionalismo, na melhoria dos serviços. Para isso a Secretaria de Administração tenta quebrar a apatia a que as estruturas públicas acabam condenando seus funcionários. Através de seu envolvimento nos inúmeros programas acima descritos e também nos processos de mudança ocorrido nos setores, há um processo de recuperação da auto-estima do funcionalismo além da criação de um espaço para sua manifestação. Espera-se, com isso, iniciar um processo de mudança cultural na máquina administrativa da PMSA.

Conclusão

O processo de reforma administrativa implantado pela PMSA é bastante consistente. Apesar de ainda não ter sido implantado em todos os setores, uma vez que a lógica de sua implantação depende de uma atuação localizada em cada local de trabalho e a equipe da Secretaria de Administração tem capacidade limitada para atuar em todas as áreas.

O sucesso do programa está baseado em dois pilares. O primeiro é a atuação da Secretaria da Administração nas quatro linhas de ação concomitantemente. Isso demonstra que a administração está interessada na mudança, mas que também, sem a participação dos funcionários essa mudança não ocorre, isto é, administração e funcionários precisam estar engajados no mesmo processo e ter os mesmos interesses.

O segundo pilar é o baixo custo das medidas propostas. São usados recursos humanos da própria Secretaria de Administração e das secretarias onde é realizada a intervenção, além da contratação de poucos consultores autônomos, além disso, o programa, como uma externalidade positiva, imprime grande produtividade a outros investimentos como o ocorrido com a aquisição do conjunto de computadores (além de redes e servidores) que se submetem à lógica da implantação da reforma e estabelece critérios definidores dos locais onde serão implantados. Em 1997 foram gastos R\$ 250 mil; em 98, R\$ 278 mil e para 99 estão previstos R\$ 298 mil correspondendo, respectivamente 0,6%, 1,0% e 0,9% do orçamento municipal previsto para custeio e investimentos.

Um projeto como este não apresenta números gerais de eficácia, uma vez que interfere nas atividades meio da prefeitura, mas a agilidade, eficácia e eficiência que essas atividades alcançam têm reflexos na qualidade dos serviços, no atendimento e nas políticas implementadas para a população do município de Santo André.

Bibliografia

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ - PMSA - *Sumário de Dados Estatísticos de Santo André* - 1998, fotocopiado, Santo André; 1998.

EDITORA LIVRE MERCADO - *Vencedores - Prêmio Desempenho Empresarial* - várias reportagens de autoria não definida. Ed. Livre Mercado, Santo André;1999.

MATUS, Carlos. - *Adeus, Senhor Presidente - Governantes e Governados*. Fundap/São Paulo; 1997.

_____. *Chimpanzé, Maquiavel e Ghandi - Estratégias Políticas*. Fundap/São Paulo, 1996.

HUERTAS, Franco. *O Método PES. Entrevista com Carlos Matus*. Fundap/São Paulo, 1995.