

PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS (PCS) COMO INSTRUMENTO AVALIATIVO DA GESTÃO PÚBLICA DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS SOB A ÓTICA DA *ACCOUNTABILITY*

Mateus Batista Porto¹
Ilka Gislayne de Melo Souza²
Lavoisiene Rodrigues de Lima³

Políticas Públicas, Legislação e Meio Ambiente

Resumo

O Programa Cidades Sustentáveis (PCS) é uma iniciativa que tem como propósito incentivar práticas adequadas para uma gestão municipal sustentável nas áreas social, ambiental, econômica, política e cultural. Esse envolvimento entre administração pública e sustentabilidade vem sendo discutido há algum tempo, sendo a contabilidade e a *accountability* ferramentas fundamentais para esta progressão. Visando a contribuir com esta perspectiva, esta pesquisa averiguou se a proposta do PCS (Planos de metas, Eixos, seus indicadores e os resultados) podem servir de instrumentos de avaliação da gestão pública dos municípios brasileiros, sob a ótica da *accountability*. O procedimento metodológico adotado, pautou-se em técnicas de coleta de dados e informações a partir da documentação indireta e direta, recolhidos do site do programa, mediante a consulta dos documentos (carta-compromisso, plano de metas e resultados dos indicadores), além de dados complementares cedidos pela gestão do programa. Como resultados, observou-se que o gestor público precisa compreender que para estar a frente de um programa de gestão é necessário ter aptidão e disposição para enquadrar-se nas propostas e recomendações. Por conseguinte, as atuais circunstâncias apontaram que no momento não seria possível utilizar o PCS como ferramenta de avaliação dos trabalhos desenvolvidos pelos gestores.

Palavras-chave: Programa Cidades Sustentáveis; Administração Pública; Sustentabilidade; *Accountability*.

¹Graduando em Ciências Contábeis na Universidade Federal da Bahia – UFBA, mateus.mbp@hotmail.com.

² Orientação: Prof. Dr em Contabilidade pela Universidade de Brasília - UnB – Professora do Curso de Ciências Contábeis da UFBA, ilkacarter@hotmail.com.

³ Prof. Me. em Contabilidade pela UFPE. Doutoranda pela Universidade de Brasília - UnB - Professora do Curso de Ciências Contábeis do Centro Universitário do Vale do Ipojuca - Unifavip, lavoisiene@hotmail.com

INTRODUÇÃO

O Programa Cidades Sustentáveis (PCS) é uma iniciativa da Rede Nossa São Paulo e Rede Social Brasileira para Cidades Justas e Sustentáveis e do Instituto Ethos, que tem por objetivo incentivar as práticas adequadas para uma gestão municipal sustentável nas áreas social, ambiental, econômica, política e cultural.

O envolvimento entre administração pública e sustentabilidade vem sendo discutido há algum tempo. Fiorino (2010) em artigo já destacava que administração pública americana, teria um desafio na próxima década, o de envolver três sistemas: ambientais, econômicos e políticos, sociais e mantê-los em harmonia. Neste sentido, Narayan (2014) destaca como a contabilidade e *accountability* são requisitos importantes para a implementação destas medidas nas entidades públicas. Nesse contexto, Denhardt e Denhardt (2007), defendem que a *accountability* deve enfatizar o foco nos resultados das organizações públicas, para que assim as mesmas possam produzir significativas melhorias tendo como objetivo servir de norteador a ação governamental. No que diz respeito a Responsabilidade Social Corporativa e Sustentabilidade, os profissionais contadores podem incentivar e apoiar entidades públicas para aumentar nível de práticas de contabilidade socioambiental em seus relatórios. (RIBEIRO E MONTEIRO, 2020).

Quanto à PCS, Nagel e Maia (2013) avaliaram o envolvimento do gestor público com o referido programa nos municípios do Rio Grande do Sul. No artigo de Melo e Bellen (2019), discutiu-se sobre o Programa Cidades Sustentáveis, onde averiguou-se que o monitoramento e acompanhamento traz o desafio do custo de coleta de dado e manutenção de banco de dados no longo prazo, principalmente em países periféricos e essa dificuldade impacta na escolha dos sistemas.

Assim, objetiva-se com esse trabalho averiguar se a proposta do referido programa (Planos de metas, Eixos, seus indicadores e os resultados) pode servir de instrumentos de avaliação da gestão pública dos municípios brasileiros, sob a ótica da *accountability*.

METODOLOGIA

Seguindo a concepção de Goldenber (2004), optou-se pela integração da pesquisa quantitativa e qualitativa, pois esse modelo permite que o pesquisador faça um cruzamento de suas conclusões de modo a ter maior confiança que seus dados não são produto de um procedimento específico ou de alguma situação particular. Além disso, o procedimento metodológico adotado, pautou-se em técnicas de coleta de dados e informações a partir da documentação indireta e direta.

Inicialmente, neste trabalho os dados examinados foram recolhidos do site Programa Cidades Sustentáveis, mediante a consulta dos documentos (carta-compromisso, plano de metas e resultados dos indicadores) disponibilizados na plataforma pelos gestores dos municípios compreendidos nesse estudo. Na verificação dos resultados, os dados foram organizados com o auxílio do software Excel do pacote Office, resultando em apresentações nas formas quadros e tabelas, os quais auxiliaram em parte das análises.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Primeiramente observou-se a expressiva ausência das cartas de compromisso nos planos de metas analisados. Em seguida, ficou constatado que a maioria dos municípios que instituíram em sua legislação a obrigatoriedade do plano de metas também não apresentaram o documento. Esse fato pode ser justificado quando se leva em consideração o estudo realizado por Bellen e Melo (2019), onde esses autores apontam que as despesas para viabilizar a implementação do programa, alavancados principalmente pelo do uso de ferramentas de alto custo, e em alguns casos pela necessidade de consultoria, são empecilhos para os pequenos e médios municípios.

Em segundo lugar, apontou-se a falta de coerência quanto ao período de execução do plano de metas e a baixa qualidade da sua composição. Quanto a qualidade dos planos de metas, os resultados apontaram que grande parte não tem relação com os Eixos e Indicadores do PCS, o que levou 50% dos municípios a ter desempenho ruim, apenas 16% classificados como bom, e nenhum a alcançar ótima pontuação. Compreende-se que “o Plano de Metas funciona como um grande pacto de transparência entre a Prefeitura e a população, uma vez que pressupõe a definição de metas e objetivos concretos a serem

cumpridos pelo governo local” (Guia GPS, 2016, p. 3). Todavia foi observado que esse pacto em sua grande maioria não tem sido cumprido e a resposta pode estar no trabalho de Bellen e Melo (2019), que apontam a fragilidade do Programa Cidades Sustentáveis por não prevê punição ou multa para a cidade que aderiu, mas não honrou com os compromissos.

Nos indicadores em destaque conforme análise, constatou-se que apenas 9,5% se destacaram, verificou-se também que alguns planejamentos não aderiram a todos os Eixos. Na comparação do desempenho dos municípios com relação ao seu próprio resultado na gestão anterior, chamou atenção a grande quantidade de Indicadores que objetivaram metas genéricas ou não tiveram seus dados disponibilizados no site. Bellen e Melo (2019) indicam que no momento de adesão o prefeito municipal deve designar um responsável pelo programa, um técnico para alimentar a plataforma e um responsável por boas práticas. Assim, percebe-se o forte indício que a baixa quantidade de informações disponíveis na plataforma pode ter sido ocasionada por falta de envolvimento na alimentação dos dados por parte da gestão municipal do programa.

Ainda sobre o desempenho dos municípios o estudo apontou que apenas 3 (Três) das cidades analisadas conseguiram alcançar integralmente alguma meta. Essa falta de empenho pode ser consequência da falta de um planejamento adequado, onde muitas das vezes os gestores ao estabelecerem suas metas esquecem de observarem alguns conceitos básicos descritos no Programa Cidades Sustentáveis. Segundo o Programa Cidades Sustentáveis (2020), “um bom Plano de Metas não deve apresentar objetivos genéricos. Se a intenção for melhorar a educação, é preciso dizer, por exemplo, quantas vagas em creches serão abertas”.

Desta forma, fica a recomendação para que os gestores públicos busquem um melhoramento em relação aos atendimentos das premissas que são necessárias para um bom planejamento conforme a necessidade do seu município.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entende-se que o gestor público precisa compreender que para estar a frente de um

programa de gestão é necessário ter aptidão e disposição para enquadrar-se nas propostas e recomendações para conquistar resultados que sejam significativos. Considerando as atuais circunstâncias essas apontam que nesse momento não seria possível utilizar o PCS como ferramenta de avaliação dos trabalhos desenvolvidos pelos gestores.

Devido as condições que foram elaborada a pesquisa, o estudo tem como principal limitação o número reduzido de municípios disponíveis para análise, pois a plataforma esteve em manutenção durante maior parte do período em que o estudo foi realizado. Espera-se que esse estudo contribua para futuras pesquisas, e que os resultados ajudem a estimular o desenvolvimento ou complementação da problemática exposta, através da análise mais afunda dos ODS da ONU e a inclusão de instrumentos de *accountability* na gestão pública, citados pela Lei Responsabilidade Fiscal – LRF nº 101/00.

REFERÊNCIAS

DENHARDT, Janet Vinzant; DENHARDT, Robert B. The new public service: Serving, not steering. **ME Sharpe**, 2007.

FIORINO, Daniel J. *Sustainability as a conceptual focus for public administration*. **Public Administration Review**, v. 70, n. s1, p. s78-s88, 2010.

GOLDENBERG, Mirían. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais**. - 8ª ed. - Rio de Janeiro: Record, 2004.

MELO, Danilo; BELLEN, Hans Michael van. Desafios democráticos à construção e implementação de indicadores: o caso do “programa cidades sustentáveis”. **REVISTA GRIFOS**, Chapecó-SC. N. 46. 2019

NAGEL, Simone Elisa Capinos; MAIA, Andrei Giovanni. Um Estudo Sobre o Envolvimento do Gestor Público Municipal no Programa Cidades Sustentáveis. III SEMINÁRIO DE JOVENS PESQUISADORES EM ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO. **Anais eletrônicos...** Santa Maria, 2013.

NARAYAN, Anil K. *Accounting and accountability challenges: Implementing sustainability in tertiary organizations*. **Pacific Accounting Review**, v. 26, n. 1/2, p. 94-111, 2014

RIBEIRO, Verónica Paula Lima; DA SILVA MONTEIRO, Sónia Maria. Social and Environmental Accounting (SEA) Research in the Public Sector: The Portuguese Case. In: Responsibility and Governance. **Springer**, Singapore, 2019. p. 215-236.

SUSTENTÁVEIS, Programa Cidades et al. **Guia GPS – Gestão Pública Sustentável**. Agência Frutífera: São Paulo: 2016. Disponível em: www.cidadessustentaveis.org.br/gps. Acesso em: 03 ago. 2016.