

Contratualização e eficiência no setor público: as organizações sociais

Flávio Carneiro Guedes Alcoforado

1. INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo expor e discutir sobre os tipos de contratualização de resultados que vem sendo utilizados no Brasil, especialmente no Governo do Estado de São Paulo. Além disso, são utilizados alguns exemplos de contratualização já implantadas que demonstram resultados e perspectiva de eficiência.

Para o desenvolvimento do trabalho foram utilizados os relatos de dirigentes das organizações citadas no texto, assim como as experiências do autor em processos de implantação e gestão de Organizações Sociais, além de algumas referências conceituais sobre o tema.

A relevância do trabalho consiste na catalogação de experiências vivenciadas e na observação das mesmas, de forma a possibilitar aos estudiosos e interessados nos temas ligados à modernização do Setor Público ter acesso a esse conhecimento.

O artigo está estruturado da seguinte forma: o capítulo 2 trata dos conceitos da contratualização de resultados; o capítulo 3 descreve os aspectos sobre os contratos de resultados realizados entre órgãos do próprio setor público; o capítulo 4 fala dos contratos de resultados entre o setor público e o terceiro setor; o capítulo 5 aspectos culturais relevantes nas organizações e sua permeabilidade ao modelo de Organizações Sociais; o capítulo 5 trata dos contratos entre o setor público e os agentes privados; o capítulo 6 fala sobre as PPPs – Parceria Público Privadas, e o capítulo 7 apresenta uma breve conclusão.

2. Contratualização de Resultados

No novo modelo de Estado brasileiro, adotado com a Reforma do Estado, o instrumento mais poderoso para se trabalhar com resultados e modernizar o serviço público é o Contrato, em sentido amplo e estrito. Amplo quando compreende o acordo de vontades dos atores da Administração Pública e das instituições que representam, e estrito no sentido de se fazer os pactos, de se restringir ou focar as atividades das organizações ao previsto e acordado (BRASIL, 1995).

A contratualização é uma prática importante na Administração Pública pós-Reforma do Estado, pois possibilita instituir práticas de planejamento, avaliação e monitoramento da execução por parte do Estado (órgão contratante) e o terceiro ou órgão público contratado.

Os Contratos de Resultados podem ser firmados com qualquer natureza de instituição, seja ela estatal (pública), do terceiro setor (associações e fundações) e mesmo privadas (empresas e consórcios).

Na verdade, a proposta não é de se abandonar todos os meios de contratação já utilizados na Administração Pública, mas aperfeiçoar seus instrumentos, de modo que se possa prever com a máxima exatidão os serviços e atividades que estão sendo contratados,

utilizando-se para isso os indicadores de desempenho, que são quantificáveis para se mensurar o atingimento dos resultados pactuados e, também, a própria performance da organização.

Os indicadores de desempenho são variados e relacionados a um determinado serviço ou atividade, portanto, não podem ser gerais para todas as organizações. Eles indicam de forma quantitativa, ou por ações mensuráveis, as atividades da organização específica.

Existem vários métodos para se construir indicadores de desempenho nas organizações, mas o mais prático é quando você parte da identificação dos macro-processos da organização e constrói uma cadeia de valor a partir deles até se chegar às formas de identificação do cumprimento das atividades que lhe são relacionadas (SIQUEIRA, 2005).

Depois de se identificar os indicadores da organização, parte-se para estipulação das metas, que são as quantificações dos indicadores. As metas podem variar de acordo com a vontade das partes contratantes e estarão fortemente relacionadas à etapa de negociação do instrumento contratual.

No processo de contratualização de resultados existem 3 (três) fases importantes que são imprescindíveis ao bom resultado da prática e não podem deixar de existir:

Negociação – esta fase inicia com a intenção de contratar os serviços por um órgão estatal e a elaboração do rol de atividades a serem contratadas. A partir daí, identifica-se o outro órgão ou entidade a ser contratada e se inicia o processo de negociação, que vai da identificação dos indicadores de desempenho, estipulação das metas e a respectiva orçamentação, que é a parte financeira do Contrato de Resultados e contém as despesas e receitas da organização contratada, refletindo as obrigações de parte a parte.

Construção do Instrumento – esta fase consiste na formalização de tudo o que foi negociado, aperfeiçoando-se e aferindo-se todos os pontos acordados. Um passo importante para a construção do instrumento é estabelecer as sanções e métodos de fiscalização e prestação de contas dos resultados do instrumento contratual.

Gerenciamento – esta fase é permanente, após a assinatura do instrumento contratual, compreendendo todas as atividades de supervisão da entidade, monitoramento dos indicadores de desempenho pactuados e avaliação dos resultados alcançados pela parte contratada. Essa fase é realizada diretamente pelo órgão público contratante.

Na contratualização, os instrumentos contratuais que podem ser utilizados, em sua maioria, são os mesmos já praticados pela Administração Pública, entretanto, o foco e a forma de se construir o instrumento é que muda, já que se passa de uma visão anterior focada no processo (meio), para uma nova visão focada nos resultados (fins).

Desse modo, abandona-se a tradicional forma de se avaliar os contratos e a prestação dos serviços somente pela correta utilização dos recursos, através da tradicional prestação de contas financeira. Agora esse não é mais um critério de avaliação do Contrato e dos serviços prestados!

Na contratualização, avalia-se o cumprimento do contrato pela avaliação do alcance dos resultados pactuados, através da verificação quanto ao atingimento das metas previstas para os indicadores de desempenho. Agora a prestação de contas financeira e o adequado uso dos recursos é uma obrigação da organização contratada, mas não é condição para se avaliar desempenho.

3. Contratos Setor Público X Setor Público

A contratualização entre órgãos do próprio Estado vem sendo amplamente utilizada pelas 3 (três) esferas da Administração Pública, Federal, Estadual e Municipal e tem-se revelado um importante avanço para a eficiência dos serviços públicos.

Os nomes utilizados para o instrumento contratual nesse caso têm variado conforme o Estado ou Governo. Alguns têm adotado o nome geral de Contratos de Gestão e outros têm utilizado o Acordo de Resultados, embora ambos tenham as mesmas características, natureza e alcance.

Os Acordos de Resultado ou Contratos de Gestão, firmados entre 2 (dois) órgãos da Administração Pública pressupõem a estipulação de compromissos assumidos de parte a parte com uma determinada política pública e com os seus resultados. Antigamente, pelo antigo modo, o órgão só precisava funcionar, independente do seu desempenho relacionado à quantidade ou qualidade dos serviços que prestava. Agora ele tem que atingir resultados e prestar contas deles, demonstrando eficiência.

O Órgão estatal contratante passa a utilizar-se de uma peça existente no Acordo de Resultados chamada Plano de Trabalho. Nessa peça, estão traduzidas em indicadores de desempenho todas as políticas públicas que são de competência dos órgãos, com as diretrizes estipuladas pelo órgão contratante que, em regra, é da Administração Direta e é responsável por tais políticas públicas.

Em algumas esferas de Governo, que têm regulamentação própria para o Acordo de Resultados, sua assinatura confere ao Órgão contratado algumas flexibilidades gerenciais que podem compreender: autonomia para a gestão de RH, limites de compras diferenciados e mobilidade de utilização dos recursos que lhes são orçados. Além disso, existem casos em que já é possível a utilização dos recursos obtidos com a redução de despesas para investimento na própria atividade do órgão, como é o caso do Governo do Estado de Minas Gerais.

É importante destacar que além dos Acordos de Resultados e Contratos de Gestão, os Convênios também podem continuar a ser utilizados dentro da política de Contratualização, devendo-se, apenas, mudar o seu foco para desempenho através de resultados previstos em indicadores. Alguns órgãos estatais já estão utilizando isso na prática, destacando-se alguns hospitais da rede pública de saúde do Estado de São Paulo.

Existe, também, uma outra forma de contratualização de resultados entre órgãos do Estado que se instrumentaliza através do PPA – Plano Pluri-Anual, e que utiliza a figura de gerentes de programa para firmar compromissos de resultados. É uma forma alternativa de contratualização, já que o controle, neste caso, fica centralizado em um único órgão do

Estado que acompanha todos os demais. Entretanto, a utilização desse mecanismo sem a concomitante utilização do acordo de resultados ou contrato de gestão não tem possibilidade melhoria do desempenho geral da organização, já que a sua abrangência é mais geral, não se traduzindo em diversos indicadores de desempenho de todas as atividades do contratado ou acordado.

4. Contratos Setor Público X Terceiro Setor

Esta modalidade de contratualização é específica para os serviços sociais. Tem sido amplamente utilizada no Brasil, depois de já ter grande êxito em diversos outros países. Trata-se da parceria estabelecida com organizações da sociedade civil, para a prestação de serviços públicos.

A contratualização com as entidades do Terceiro Setor pode ser instrumentalizada através dos Contratos de Gestão e Termos de Parceria, que são compostos de resultados, indicadores e metas que refletem os serviços que estão sendo contratados pelo Poder Público junto a tais organizações.

Existe desde muito tempo, a prática de se realizar convênios com as organizações do terceiro setor, muito embora o foco, conforme já relatado anteriormente, era muito diferenciado, já que o resultado não era medido por indicadores de desempenho.

As organizações do Terceiro Setor podem ser constituídas, juridicamente, como Associações ou Fundações, de acordo com o disposto no Código Civil Brasileiro, em vigor. Estas, para firmarem Contratos de Gestão ou Termos de Parceria com o Estado, devem ser qualificadas como Organizações Sociais ou OSCIPs – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

Ambos, OS – Organização Social e OSCIP, são títulos que podem ser concedidos pelas Esferas de Governo que têm competência legal para tanto. O Estado de São Paulo possui a competência de qualificar as organizações do Terceiro Setor como OS – Organização Social, para as atividades relacionadas às áreas de Saúde e Cultura. A Lei que regulamenta as Organizações Sociais no Estado de São Paulo é a Lei Complementar n 846/98.

Apesar do Estado de São Paulo só conceder o título de OS – Organização Social, nada impede da Administração Pública Estadual firmar Termos de Parceria com entidades do Terceiro Setor qualificadas como OSCIP, que tenham recebido o título do Governo Federal, através do Ministério da Justiça.

A Organização Social é apropriada para a execução dos serviços sociais que requerem flexibilidade de gestão e agilidade, sem ter que se submeter às leis de licitação públicas, nem a contratação de pessoal por concurso. Isto não quer dizer que a organização não disponha de controles. Ao contrário, existem regras que se adequam às atividades desenvolvidas pela organização, mas que não acarretem demora, nem utilizem etapas que venham a dificultar ou atrasar a prestação do serviço público à população. Além disso, a Organização Social utiliza controles de empresa privada, principalmente em relação às áreas contábil, financeira, suprimentos e recursos humanos (BRASIL, 1997)

Além disso, todas as avaliações do serviço prestado pela organização social são monitoradas permanentemente por uma comissão da Entidade Supervisora, no caso o órgão público que contrata os serviços da Organização Social através do Contrato de Gestão. Essa comissão de avaliação tem por objetivo acompanhar o desempenho da organização, baseando-se nos indicadores de gestão, qualidade e produtividade que são previstos no Contrato de Gestão estabelecido pela Administração Pública com a organização.

Através do Contrato de Gestão, o Estado transfere recursos para a Organização Social executar os serviços que anteriormente eram por ele prestados. Além disso, a organização se obriga a captar mais recursos no mercado a fim de ampliar a oferta dos serviços à população. Esses recursos podem ser captados através de venda de bilheteria, projetos culturais com incentivos fiscais, doações ou mesmo contribuições de associados e empresas, dentre outras fontes (Brasil, 1997).

Em geral, no Contrato de Gestão são previstos 3 tipos de metas para as Organizações Sociais (ALCOFORADO, 2004):

- Metas Organizacionais – são aquelas que dizem respeito à gestão da organização e medem a eficiência dos administradores que a conduzem. São importantes para a profissionalização dos serviços prestados. Incluem-se os indicadores econômico-financeiros, de organização interna e as metas de captação de recursos próprios.
- Metas de Produção – são as relacionadas diretamente à atividade fim da organização e medem a capacidade da mesma em alcançar índices adequados de prestação dos serviços a que se propõe.
- Metas Sociais – são aquelas que promovem a difusão e o acesso democrático dos serviços públicos executados pela organização a parcelas mais carentes da população e podem ser beneficiados com o acesso, promovendo inclusão social. Dependendo do serviço público prestado, podem-se estabelecer parcerias com entidades educacionais ou mesmo filantrópicas para seu alcance.

Devido às especificidades culturais de cada setor e os métodos de trabalho de cada grupo de especialistas dessas organizações, o formato de Organizações Sociais propicia a flexibilidade de gestão necessária a uma melhor atuação, devido à possibilidade de incorporar as práticas de gestão próprias de cada campo ou setor, o que facilita, dado o respeito a tais peculiaridades, obtenção de ganhos de produtividade nos serviços e de maior satisfação na prestação dos serviços públicos.

A seguir, passa-se a demonstrar alguns exemplos de contratualização de resultados realizada no âmbito do Governo do Estado de São Paulo, que tem se firmado como modelo.

Administração Penitenciária (SILVA, 2005)

O Programa “Cidadania no Cárcere”, atualmente realizado pelo Governo do Estado de São Paulo, surgiu em 1993, a partir da disposição do então Juiz de Direito Nagashi Furukawa de resolver os problemas relacionados às condições desumanas verificadas na cadeia

pública de Bragança Paulista. As ações passaram pela recuperação e reestruturação da parte de infra-estrutura, em 1994 e 1995, e com a assinatura do convênio que permitiu propiciar alimentação e atendimento completo aos presos.

Hoje, o Governo do Estado de São Paulo trabalha com convênios firmados com diversas entidades do Terceiro Setor que realizam esse tipo de serviço aos presos de diversas áreas do Estado.

A situação atual do programa pode ser traduzida da seguinte forma:

- 24 parcerias no Estado (21 de pequeno porte e 3 de grande porte);
- 20 ONG's parceiras;
- 19 unidades masculinas (17 de pequeno porte e 2 de grande porte);
- 5.710 homens;
- 5 unidades femininas (4 de pequeno porte e 1 de médio porte);
- 1.324 mulheres;
- Aproximadamente 6% da população carcerária total;
- R\$ 22.092.179,69 previstos para 2005;
- 0,03% do orçamento do Governo do Estado.
- 523 pessoas envolvidas;
- 27 pessoas em cargos de direção em diversas esferas (25 homens e 2 mulheres);
- 496 em postos de execução;
- Criação de 496 postos diretos de trabalho.

Tendo em vista que o Programa "Cidadania no Cárcere" utiliza, ainda, a modalidade de convênio, é importante demonstrar no quadro 1, as diferenças existentes entre este instrumento e o Contrato. Cabendo salientar que, para a política de contratualização, o importante é o foco do instrumento, que deve estar transcrito em indicadores de desempenho relacionados à finalidade dos serviços públicos contratados.

Muito embora este programa ainda utilize a modalidade de convênio, poder-se-á, quando houver permissão legal no Estado de São Paulo, trabalhar com o modelo de Organizações Sociais, já que as organizações conveniadas são integrantes do Terceiro Setor e, no momento através de convênios, firmam parcerias com o Estado para a realização de atividades públicas.

Organizações Sociais de Cultura

A Secretaria de Cultura do Estado de São Paulo vem implantando, desde o início de 2004, o modelo de Organizações Sociais para a execução de suas atividades finalísticas. O processo iniciou com uma etapa de esclarecimento às diversas áreas da Secretaria quanto aos aspectos concernentes ao modelo e sua aplicação à área cultural.

Existem especificidades dos Contratos de Gestão, dependendo da área do Estado em que são aplicados. Os Contratos de Gestão tem cláusulas semelhantes entre si e suas especificidades estão detalhadas através de diversos anexos:

- Plano de Trabalho e indicadores de resultados.Cronograma físico

financeiro.Cronograma de desembolso.Planilha de salários da equipe dirigente.Termo de permissão de uso dos equipamentos da SEC- Secretaria de Estado da Cultura.Inventário de bens.

O Acompanhamento e a avaliação destes contratos de gestão possibilita maior controle e transparência nas decisões, na ação pública, nas negociações e conseqüentemente maior profissionalismo e base ética na prestação dos serviços públicos.

Na Secretaria de Cultura, foi formada uma Comissão de Acompanhamento, através de Resolução, por exigência da Lei, para acompanhar e referendar, após análise, a avaliação periódica dos contratos. Essa comissão é composta pelos diretores das áreas formuladoras de políticas da Secretaria, além de especialistas em arte e cultura (FERNANDES, 2005).

Os contratos de gestão são monitorados por meio de um sistema informatizado que está sendo elaborado de acordo com as demandas específicas da SEC - Secretaria de Estado da Cultura, que compreenda o acompanhamento dos indicadores e suas metas previstas em cada Contrato de Gestão.

É importante, também, trazer algumas definições jurídicas sobre o modelo e sua aplicação, a fim de deixar mais claras algumas questões. Diante disso, Organização Social pode ser definida como: Pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que firma Contrato de Gestão com o Estado para a prestação de serviços públicos. Pode ser Associação ou Fundação.

Qualificação:

- Título que habilita a organização a celebrar Contrato de Gestão com o Estado para a execução de serviços públicos.
- Compreende um rol de requisitos sobre: Estatuto, Diretoria, Conselho de Administração e Processo de Habilitação.

Contrato de Gestão:

- Instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação e execução de serviços públicos.

Foco do Contrato de Gestão:

- Estabelecimento de metas e indicadores de desempenho, que medem a eficácia da prestação do serviço.
- Rol de responsabilidades do Estado e da Associação, visando o atingimento das metas pactuadas.

Fiscalização do Contrato de Gestão:

- Controle dos resultados
- Monitoramento e avaliação por Comissão constituída pela Secretaria de Cultura.
- Utilização de critérios objetivos de avaliação de desempenho, mediante indicadores de qualidade e produtividade.

Negociação:

- Secretaria de Estado e Organização Social, acertando questões sobre:
 - Metas e prazos
 - Obrigações e responsabilidades
 - Condicionantes
 - Recursos financeiros, humanos e materiais
 - Flexibilidades
 - Mecanismos de avaliação
 - Penalidades

Acompanhamento e avaliação:

- Relatórios trimestrais de execução do CG
 - Análise anual por comissão de avaliação
 - Prestação de contas anual
 - Auditorias - anual e/ou periódicas
- A Secretaria de Cultura concentrava, anteriormente à utilização do modelo de OS, todas as suas atividades executivas exclusivamente na Administração Direta, o que limitava as possibilidades de agilidade e eficiência nos serviços e atividades culturais como teatros, museus, escolas de música, orquestras etc.

Uma outra limitação relacionada à situação anterior à utilização do modelo era a impossibilidade da adoção de práticas de gestão relacionadas à área cultural e artística, impedimento que desaparece no modelo OS.

O planejamento inicial da Secretaria de Cultura do Estado de São Paulo previa a parcerização com 14 Organizações Sociais que iriam assumir atividades finalísticas, de execução de serviços públicos, que até então vinham sendo realizadas diretamente pela Administração Direta. Entretanto, com a troca do comando da Secretaria no primeiro semestre deste ano, não foi assinado mais nenhum Contrato de Gestão, permanecendo somente os quatro iniciais que já haviam sido assinados entre o final de 2004 e o início de 2005. As quatro Organizações Sociais que firmaram Contrato de Gestão estão descritas no Quadro 2.

Organizações Sociais de Saúde (OLIVEIRA, 2005)

A área de saúde foi a precursora na utilização do modelo de Organizações Sociais no Estado de São Paulo. O processo foi iniciado ainda em 1998 e hoje já existem 18 serviços de saúde que operam com contrato de gestão. Sendo:

- 13 hospitais por OSS's/ 3 hospitais por Convênios (UNICAMP/UNESP/FFM-USP)
- 1 Ambulatório de Especialidades
- 1 Centro de Referência para Idosos

A área de saúde estadual também foi precursora na utilização do instrumento convênio com metas e indicadores, a exemplo dos Contratos de Gestão, de forma que conseguiu uniformizar a prática de contratualização na área com essa adequação.

Inicialmente, os hospitais ainda operaram com 2 instrumentos de relação: 1 convênio SUS e o Contrato de Gestão. Entretanto, desde 2001, já se uniformizou isso e o único instrumento de gestão utilizado é o Contrato de Gestão, que incorporou vários indicadores

utilizados também pelo SUS.

Nos contratos de gestão da área da saúde existem metas de produção, metas formais, relacionadas às informações prestadas, além das metas de satisfação do usuário, que são consideradas de grande relevância e peso para a área.

5. Contratos Setor Público X Setor Privado

A contratualização do setor público com o setor privado já acontece há muito tempo, pois está diretamente relacionada aos contratos de concessão, permissão, delegação e às autorizações emanadas pelas autoridades públicas aos particulares.

Esse tipo de contrato aperfeiçoou-se com as ondas de privatizações de estatais do Estado na década de 90, quando foram transferidas ao mercado as atividades de produção de bens e serviços até então executadas diretamente pelo setor público.

A partir daí, os contratos de concessão foram incrementados com os indicadores e metas de desempenho e foram criados órgãos públicos habilitados e capacitados para realizarem a regulação das atividades dos mercados específicos, especialmente das áreas que foram privatizadas, ligadas principalmente ao setor de infra-estrutura. Mas também foram criadas outras agências reguladoras de setores que já existiam no mercado, mas não tinham órgãos públicos modernos aparelhados para realizar a regulação e fiscalização das atividades.

Nesse contexto, no Estado de São Paulo, é que foram criadas a ARTESP – Agência Reguladora de Transportes do Estado de São Paulo, que exerce a regulação do mercado de transporte intermunicipal, e a CSPE – Comissão de Serviços Públicos de Energia, que realiza a regulação do setor de energia elétrica e gás canalizado.

Além dessas duas agências, também será demonstrado o caso da EMTU – Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos, que regula e fiscaliza o transporte na região metropolitana de São Paulo. Essa empresa pública já existia há mais tempo.

ARTESP – Agência Reguladora de Transportes do Estado de São Paulo (RECCHI, 2005)

A ARTESP é uma autarquia que tem como finalidade regulamentar e fiscalizar todas as modalidades de serviços públicos estaduais de transportes autorizados, permitidos ou concedidos a entidades de direito privado.

As razões e objetivos do programa realizado pela agência são:

- Necessidade de investimentos na infra-estrutura de transporte.
- Incapacidade financeira do Estado para satisfazer a totalidade de investimentos a curto prazo.
- Disponibilidade de novas tecnologias no setor de transporte.

- Oportunidade para criar novo negócio gerando desenvolvimento econômico e empregos.
- Adaptar a capacidade das rodovias de acordo com as demandas das regiões, promovendo o desenvolvimento econômico
- Aumentar a segurança, o conforto e a confiabilidade nas estradas.
- Reduzir os custos de transportes na economia do Estado.
- Garantir a evolução do setor.

A amplitude do programa compreende:

- 3,5 mil km (15% malha rodoviária do Estado)
- 12 empresas concessionárias
- 20 mil novos empregos diretos
- R\$12,9 bilhões de investimentos

CSPE – Comissão de Serviços Públicos de Energia (KANN, 2005)

A CSPE compreende as atividades de regulação de geração e distribuição de energia elétrica e de gás canalizado no Estado de São Paulo, tendo como diretrizes:

- Coibir a ocorrência de discriminação no uso e acesso à energia;
- Proteger o consumidor no que respeita a preços, continuidade e qualidade do fornecimento de energia;
- Aplicar metodologias que proporcionem a modicidade das tarifas;
- Assegurar à sociedade amplo acesso a informações sobre a prestação dos serviços públicos de energia e as atividades da Comissão, assim como a publicidade das informações quanto a situação do serviço e aos critérios de determinação das tarifas.

As atividades de regulação e fiscalização do setor elétrico estão restritas às atividades delegadas pela ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica no Estado de São Paulo, atuando atualmente junto a 14 concessionárias de distribuição de energia elétrica e 3 concessionárias de distribuição de gás canalizado.

As atividades de fiscalização da CSPE são de natureza:

- Técnica
- Comercial
- Econômico Financeira Societária
- Pequenas Centrais Hidrelétricas e Termoelétricas
- Pesquisa e Desenvolvimento
- Eficiência Energética

Os tipos de fiscalização realizados são de natureza: permanentes, periódicas e pontuais.

EMTU – Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos (LOPES, 2005)

A EMTU é a empresa do Governo do Estado de São Paulo que é responsável pelo gerenciamento do transporte de passageiros, por ônibus, nas Regiões Metropolitanas do Estado de São Paulo. Esse gerenciamento compreende as funções de planejamento, controle e fiscalização da frota.

Atualmente, a EMTU atua em 67 municípios, com uma frota gerenciada de cerca de 14 mil veículos que atendem, em média, 1,5 milhão de passageiros por dia útil.

A atividade de gerenciamento compreende o planejamento das linhas, a frota necessária e a quantidade de passageiros do roteiro de cada linha.

Já a fiscalização observa itens que vão desde as condições mecânicas dos ônibus, até cumprimento de horários.

A EMTU desenvolveu uma metodologia que mede o IQT – Índice de Qualidade do Transporte, e é aplicada em toda a sua área de abrangência. O IQT tem como objetivos:

- Tornar mais objetivas as relações contratuais entre o Poder Concedente e os Operadores;
- Monitorar e controlar o sistema por meio de indicadores de gestão;
- Estabelecer diretrizes de atuação do sistema a partir do desempenho verificado
- Trabalhar com um indicador multifacetado que leve em conta os diversos aspectos da prestação dos serviços.

O IQT engloba outros índices na sua composição, de forma a englobar todos os aspectos relevantes dos serviços, conforme Quadro 3.

6. PPPs – Parcerias Público-Privadas (ENGLER, 2005)

As PPPs ainda são uma novidade, em termos de contratualização no Setor Público, pois é muito recente a sua regulamentação, pois é regido pela Lei Federal nº 11.079/2004.

Os contratos consistem na contratação de terceiros, para a prestação de serviços para a própria Administração ou para grupos específicos de usuários. É mais adequado para obras e serviços de infra-estrutura, apesar da atuação do parceiro privado não se limitar à execução de obra pública, mas deve envolver atividade operacional.

Os contratos de PPPs deverão ter prazo máximo de 35 anos e os aportes de recursos públicos devem ser diluídos no tempo. O parceiro privado investe na frente e obtém o retorno no longo prazo.

A CPP – Companhia Paulista de Parcerias é a empresa do Governo do Estado de São Paulo que tem a função de garantidora das obrigações do Tesouro do Estado em contratos de PPP, oferecendo garantias de boa qualidade e liquidez.

7. CONCLUSÃO

Diante do abordado e das experiências de contratualização relatadas, chega-se a um ponto interessante da utilização do mecanismo contrato de resultados, pois já se consegue obter resultados palpáveis em todas as áreas com quem o Estado estabelece a parceria contratual, seja ela pública ou privada.

Entretanto, sabe-se que trabalhar com indicadores de resultado não é uma tarefa fácil para os órgãos do Estado, especialmente quando se tem que lidar com transformações de natureza cultural que envolvem a mudança de visão e a postura dos agentes públicos envolvidos.

A prática da contratualização traz inovações para a Administração Pública, que passa a se modernizar, já que começa a focar no que é relevante para o Estado e para o Cidadão, beneficiário dos serviços públicos, através dos indicadores de desempenho estabelecidos nos contratos de resultados.

Esse foco em resultados permite ao administrador público e ao Governo apresentar o alcance de maior quantidade de serviço prestado à população, deixando de executar diretamente as atividades e passando a conceber e formular políticas públicas que passam, também, a ser monitoradas e fiscalizadas pelo Estado. Além disso, permite às organizações contratadas o alcance de níveis crescentes de produtividade e eficiência, em virtude da própria dinâmica mobilizadora que a organização passa a ter e as metas estabelecidas no instrumento contratual de resultados.

BIBLIOGRAFIA

- ALCOFORADO, Flávio. **Um desafio para a regulação do mercado de assistência à saúde no Brasil: a escolha do consumidor de planos de saúde** – dissertação de mestrado, 2003. Publicada em:
http://www.ebape.fgv.br/academico/asp/dsp_dissertacoes.asp?cd_cur=3&cd_lip=2&cl_status=D
- ALCOFORADO, Flávio. **Flexibilidade organizacional e adaptação à cultura setorial: o caso das Organizações Sociais no Brasil**, 2004. Publicado nos anais do IX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, Espana, 2-5 Nov. 2004.
- BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado / Secretaria da Reforma do Estado. **Organizações Sociais**. / Secretaria da Reforma do Estado. Brasília: Ministério da Administração e Reforma do Estado, 1997.
- BRASIL, CÂMARA DA REFORMA DO ESTADO, Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, 1995.
- ENGLER, Mário (2005), As PPPs – Parcerias Público Privadas no Estado de São Paulo, FUNDAP, mimeo.
- FERNANDES, Maria Amélia (2005), Acompanhamento e Controle das Organizações Sociais da Cultura do Estado de São Paulo, FUNDAP, mimeo.
- KANN, Zevi (2005), Contratualização de Resultados: CSPE - Comissão de Serviços Públicos de Energia, FUNDAP, mimeo.
- LOPES JÚNIOR, Joaquim (2005), Contratualização de resultados: a EMTU e o Sistema Metropolitano de Transporte de Passageiros por Ônibus, FUNDAP, mimeo.
- OLIVEIRA, Sílvia Regina (2005), Organizações Sociais de Saúde, FUNDAP, mimeo.
- RECCHI, Wilson (2005), Contratualização de Resultados: ARTESP – Agência Reguladora de Transportes do Estado de São Paulo, FUNDAP, mimeo.
- SILVA, José Walter (2005), Programa Cidadania no Cárcere, FUNDAP, mimeo.
- SIQUEIRA, Maria Carolina (2005), Indicadores de desempenho e controle de resultados, SEPLAG/MG, mimeo.

RESENHA BIOGRÁFICA

Flávio Carneiro Guedes Alcoforado é Mestre em Gestão Empresarial pela EBAPE / Fundação Getulio Vargas – RJ, onde elaborou a Dissertação: Um desafio para a regulação do mercado de assistência à saúde no Brasil: a escolha do consumidor de planos de saúde, em 2003; é Especialista em Gestão Empresarial pelo IAG /Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro; e Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco; Professor de Administração da PUC SP e licenciado da Universidade Cândido Mendes, onde leciona as disciplinas: Teoria Geral da Administração, Introdução à Administração e Organizações. É Diretor da VAE Consultores – Valor e Atitude Empresarial, na área de Administração Pública; Consultor da FUNDAP – Fundação de Desenvolvimento Administrativo para a implantação das Organizações Sociais da área da Cultura do Estado de São Paulo e Consultor da Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Minas Gerais, para a implantação de OSCIPs.

Desenvolveu trabalhos nas seguintes organizações sociais:

ACERP – Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto, mantenedora da TVE Brasil e Rádio MEC, no Rio de Janeiro;

IACC – Instituto de Arte e Cultura do Ceará, que gere o Centro Cultural Dragão do Mar;

FUNTELC – Fundação de Telecomunicação do Ceará, mantenedora da TV educativa do Estado do Ceará;

PRO GURI - Associação Amigos do PROJETO GURI, que gere as atividades de formação em música para crianças e adolescentes, em São Paulo;

ASSAOC - Associação Amigos das Oficinas Culturais do Estado de São Paulo, que gere as atividades dos cursos e eventos de artes nas Oficinas Culturais do Estado de São Paulo.

QUADROS, TABELAS E GRÁFICOS

Quadro 1 – Diferenças entre Convênio e Contrato na Administração Pública

Convênio	Contrato
<ul style="list-style-type: none"> • Interesses concorrentes; • Não há taxa ou remuneração; • Não há penalidade na rescisão; • Valor repassado não perde natureza de recurso público; • Prestação de contas financeira ao repassador e ao Tribunal de Contas; 	<ul style="list-style-type: none"> • Interesses contrapostos; • Há remuneração; • Há multa e penalidades rescisórias; • Valor da remuneração passa a integrar o patrimônio do contratado; • Não há prestação de contas financeira tradicional.

Quadro 2 – Organizações Sociais que firmaram Contrato de Gestão com a Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo

Organização	Fase Atual	Próximos passos	Área de atuação
Associação Amigos do Projeto GURI	Em organização e funcionamento	Monitoramento e avaliações periódicas	Ensino de música a crianças e adolescentes carentes.
APAA - Associação Paulista dos Amigos das Artes (teatros)	Em organização e funcionamento	Monitoramento e avaliações periódicas	Rede de Teatros
ASSAOC - Amigos das Oficinas Culturais do Estado de S.Paulo	Em organização e funcionamento	Monitoramento e avaliações periódicas	Oficinas Culturais Artísticas
Instituto Abassaí de Cultura e Arte	Em organização e funcionamento	Monitoramento e avaliações periódicas	Mapeamentos e concursos que divulguem a cultura regional.

Quadro 3 – Índice de Qualidade do Transporte

