

ADERÊNCIA DE SISTEMAS DE APOIO À DECISÃO AO NOVO SERVIÇO PÚBLICO: UM ESTUDO DE CASO SOBRE O SISTEMA DE INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL SUSTENTÁVEL

Autoria

Marco Antonio Harms /dias

Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas/Universidade do Vale do Itajaí

Emerson Souto

Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas/UNIVALI

Resumo

Os sistemas de apoio à decisão (SAD) são usuais e imprescindíveis na gestão empresarial e pública e se desconhece a aderência dessa prática com as premissas de uma gestão pública contemporânea, tal como no Novo Serviço Público (NSP). Com o objetivo de se localizar em uma ferramenta de SAD os princípios do NSP, a partir de um estudo de caso sobre o Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Municipal Sustentável (SIDEMS) desenvolvido pela Federação Catarinense de Municípios (FECAM), identificou-se a existência de aspectos aderentes, bem como os que possibilitam convergir os instrumentos do SIDEMS no atendimento aos princípios do NSP, dessa forma o aperfeiçoando e permitindo ampliação do uso, escopo e atuação.

Área Temática: Administração Pública, Governo e Terceiro Setor

ADERÊNCIA DE SISTEMAS DE APOIO À DECISÃO AO NOVO SERVIÇO PÚBLICO: UM ESTUDO DE CASO SOBRE O SISTEMA DE INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL SUSTENTÁVEL

RESUMO: Os sistemas de apoio à decisão (SAD) são usuais e imprescindíveis na gestão empresarial e pública e se desconhece a aderência dessa prática com as premissas de uma gestão pública contemporânea, tal como no Novo Serviço Público (NSP). Com o objetivo de se localizar em uma ferramenta de SAD os princípios do NSP, a partir de um estudo de caso sobre o Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Municipal Sustentável (SIDEMS) desenvolvido pela Federação Catarinense de Municípios (FECAM), identificou-se a existência de aspectos aderentes, bem como os que possibilitam convergir os instrumentos do SIDEMS no atendimento aos princípios do NSP, dessa forma o aperfeiçoando e permitindo ampliação do uso, escopo e atuação.

Palavras Chave: Gestão Pública Municipal. Novo Serviço Público. Sistema de Apoio à Decisão.

ABSTRACT: There are some alternatives to the public managers, between them the Decision Support Systems (SAD), however, it is unknown adherence of these practices with the premises of a contemporary public administration, as in the New Public Service (NSP). In order to locate in a Decision Support Systems tool the New Public Service principles, from a case study about the Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Municipal Sustentável (SIDEMS) developed by the Federação Catarinense de Municípios – FECAM, was identified the existence of adherent aspects, as well as the ones capacitated to converge the instruments of the SIDEMS in the accompaniment to the NSP principles, improving it, in this way, and allowing the expansion of use, scope and operation.

keywords: Municipal Public Administration, New Public Service, Decision Support Systems

1. INTRODUÇÃO

O processo de redemocratização no Brasil colocou na pauta das discussões a necessidade da municipalização dos serviços públicos, com isso as tarefas que eram planejadas e executadas pelos governos federal e estadual passaram à gestão e execução dos municípios. Após a promulgação da Constituição Brasileira em 1988, os municípios assumiram um papel determinante na estrutura administrativa nacional. O repasse de responsabilidades para o nível municipal (saúde, educação, assistência social, saneamento básico, agricultura, etc.) e o crescimento da organização e representação da sociedade civil (sindicatos, associações, conselhos, etc.) transformou essa esfera de decisão em suporte à democracia e a efetivação das políticas públicas no país.

Nesse contexto, a gestão pública torna-se o fator primordial para que os resultados das políticas públicas sejam alcançados. Denhardt (2013) defende uma gestão pública vinculada à ação de implementar o preconizado nas políticas públicas, por meio de eficácia, isto é, a capacidade de fazer acontecer os resultados esperados. A administração pública que outrora sustentou-se quase exclusivamente num modelo de organização burocrática como forma para produzir o bem público, denominada de velha administração pública (BRESSER-PEREIRA, 2001), no final do século passado, passou a ser vista sob prisma da eficiência com a implantação do modelo denominado nova gestão pública, com uma visão de cidadão como consumidor (SALM e MENEGASSO, 2009), uma visão limitada e incompleta (DENHARDT, 2013).

Diante das críticas a esses modelos de administração pública, o primeiro devido a impessoalidade, do caráter dominador e da ineficiência oriundo da velha administração pública, e o segundo pela descaracterização da esfera pública e da democracia que a nova gestão pública produziu por enfatizar a esfera privada (SALM e MENEGASSO, 2009), emerge o Novo Serviço Público (NSP) como um modelo de administração pública orientado pelas teorias democráticas e voltado a conexão dos governos com o cidadão (DENHARDT, 2013).

Dentre as iniciativas para melhoria de desempenho e conexões entre governo e cidadão, há o uso de Sistemas de Apoio à Decisão (SAD), dentre elas há a experiência do aprimoramento da gestão pública no âmbito dos municípios catarinenses com a adoção do Sistema de Desenvolvimento Municipal Sustentável (SIDEMS). Esse SAD possibilita o acompanhamento de uma série de índices e indicadores para subsidiar os melhores encaminhamentos dos gestores municipais e promover o controle social por meio da participação da sociedade no processo de desenvolvimento sustentável dos municípios.

Com um questionamento norteador se estaria o SIDEMS alinhado aos princípios do Novo Serviço Público, apresenta-se o objetivo desse artigo, de avaliar os instrumentos disponibilizados nesse SAD para localização de indícios ao preconizado pelos princípios do NSP.

Esse artigo se estrutura em cinco capítulos, após a introdução os dois próximos destacam os modelos de administração pública com ênfase na história brasileira e os aspectos conceituais do NSP. Na sequência se abordam as diretrizes e os instrumentos que compõem o SIDEMS visando apresentar seus principais aspectos práticos. Em seguida apresenta-se a comparação entre os princípios da NSP e os instrumentos do SIDEMS visando identificar os aspectos convergentes, e por fim as considerações finais.

2. MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Na história da administração pública brasileira Helal e Diegues (2009) destacam “três modelos de gestão diferentes: o patrimonialista, o burocrático e o gerencial”. No entanto, não se pode conceber, mesmo com existência de três modelos, que cada modelo emergiu da supressão de outro ou da inexistência dos outros, ao contrário, os autores verificaram que existe uma convivência harmoniosa e paradoxal entre eles (HELAL e DIEGUES, 2009).

O modelo patrimonialista refere-se a uma gestão pública em que se confundem os bens privados do principal gestor com os bens públicos (HELAL e DIEGUES, 2009). De forma contemporânea, percebe-se esse comportamento de forma velada, como na visão de Bresser-Pereira (2001), em que os líderes políticos organizam o poder público como a administração doméstica, abrindo espaço para o nepotismo, corrupção e a utilização de recursos públicos como se fosse seu próprio patrimônio.

Esse modelo de administração pública deixou marcas profundas na gestão pública brasileira, marcas fundamentadas na pessoalidade e no interesse elitista na gestão do bem público, mesmo após as reformas burocráticas e gerenciais implantadas no Brasil. Contudo, a ascensão do capitalismo e da democracia apresentou a necessidade de um novo modelo de gestão administrativa capaz de combater e proteger o Estado dos vícios da tradição patrimonial (BRESSER e SPINK, 2006).

Nesse contexto, emerge a administração burocrática no Brasil, “substituindo a força dos regimes autoritários pela organização racional e eficiente” (HELAL e DIEGUES, 2009). No Brasil a administração pública tem como principal estratégia para alocar recursos e produzir o bem público a organização burocrática (SALM e MENEGASSO, 2009).

Para Denhardt (2013) essa administração, denominada burocrática do ponto de vista técnico é, capaz de alcançar o mais alto nível de eficiência, sendo o meio mais conhecido no âmbito organizacional de exercício do poder sobre os seres humanos.

Em contraponto, há críticas ao modelo, ressaltando os mecanismos burocráticos que expandem a dominação capitalista e deslocam sua “preocupação para um conceito mais amplo de razão – como o associado a noções de liberdade, justiça e igualdade”. O modo como a autoridade é exercida na burocracia, com a submissão dos indivíduos as ordens burocráticas rígidas e disciplinadas, dificilmente estimula uma relação satisfatória entre a organização e o indivíduo (DENHARDT, 2013).

Apesar do olhar crítico necessário à abordagem da administração burocrática, ressalta-se que a burocratização tem um papel importante, ao reformular a administração pública patrimonialista inserindo valores como a impessoalidade, formalidade e regulamentação, minimizando a influência do poder central, como outrora foram os Reis por exemplo, e introduzindo o conceito de eficiência como um valor central na organização pública, muito mais condizente com a gestão pública do século passado e, em certos aspectos, hoje.

Para Denhardt (2013) a grande dificuldade da burocracia está na valorização do princípio da eficiência, como principal valor a ser seguido, descolando-se dos objetivos das organizações, da eficácia e do impacto das ações perante a sociedade. Observa-se que a eficiência pela eficiência, sendo um fim nela mesma,

acaba desviando as organizações públicas do verdadeiro sentido da sua existência, cuidar da questão pública.

A burocracia passou de um sentido positivo, como modelo de ideal de organização, para uma gigantesca estrutura de controles que visa à proteção do interesse público (ABREU, HELOU e FIALHO, 2013). Isso ocasionou uma preocupação exagerada com o aprimoramento e regulamentação dos processos, o que resultou na perda do foco na obtenção de resultados. Transformando as organizações públicas excessivamente centralizadas, com processos morosos e estrutura de pessoal inchada, gerando ineficiência à prestação dos serviços públicos e desperdício do bem público. Uma consequência para as organizações, ao chamar a atenção para às “consequências negativas da organização burocracia, como queixas sobre a *red tape* e ineficiência, ou os efeitos sociológicos mais persistentes da impessoalidade formalística, agora generalizada” (DENHARDT, 2013).

Como alternativa à dificuldade apresentada no modelo burocrático emerge a Nova Administração Pública (NAP), cujo fundamento é da utilização de novos princípios nas relações políticas e administrativas visando construir um novo perfil de Estado, mais qualificado para a prestação de serviços públicos e com menores custos para a sociedade (ABREU, HELOU e FIALHO, 2013).

No Brasil, conhecida por administração pública gerencial, possui raízes em desenvolvimentos práticos da administração pública de todo o mundo, referenciando uma ligação conceitual com a política pública na perspectiva da *public choice* na teoria da administração pública. Em termo prático, a NGP, foi o resultado de diversos esforços para produzir um governo mais eficiente, esforços na busca de encontrar soluções para problemas governamentais a partir da análise econômica. Outra mudança apresentada na NGP foi a reestruturação dos órgãos burocráticos, a partir da redefinição das suas missões organizacionais, da organização dos fluxos integrados de processos e na descentralização da tomada de decisão na busca da *accountability* e no alto desempenho (DENHARDT, 2013).

Por decorrência da nova gestão pública, Denhardt (2013) ressalta o surgimento das abordagens como privatização, mensuração de desempenho, planejamento estratégico, entre outras abordagens, que resultaram em implicações na garantia de um governo eficiente e nas questões de responsividade (DENHARDT, 2013). Pois nesse modelo os administradores públicos precisam tomar a responsabilidade para si, tomar decisões e responder com eficiência às demandas do cidadão consumidor.

Um dos principais aspectos da NGP está na vinculação diretamente à abordagem da teoria da *public choice*: “O princípio central da abordagem da *public choice* é que todo comportamento humano é dominado pelo autointeresse” (DENHARDT, 2013).

Essa vinculação resultou na principal limitação do modelo, visto que os administradores públicos focalizaram as ações de autointeresse de curto prazo, o que possibilitou a concessão de privilégios a indivíduos isolados, em detrimento aos interesses coletivos de um governo apoiado por processos deliberativos com a participação efetiva dos cidadãos (BRESSER-PEREIRA, 2006). Outra limitação da NGP que Denhardt (2013) apresenta, é o risco para se efetivar a *accountability*, pois os dirigentes empreendedores possuem uma falta de disposição por seguir regras e permanecer dentro dos limites, seu espírito inovador e produtivo, sua centralidade de propósitos e sua excessiva determinação dificultam o controle do empreendedor público.

3. NOVO SERVIÇO PÚBLICO

Os modelos de administração pública apresentados até aqui, esvaziaram da esfera pública os representantes legítimos da comunidade (cidadão e organizações civis), abrindo espaço e levando outras forças mais bem estruturadas e com poder econômico a ocupar os espaços democráticos na esfera pública. Para Denhardt (2013) “a redução da esfera pública redundava numa despolitização geral da cidadania”. Essa despolitização resulta na alteração do papel do cidadão, que se resume apenas em escolher grupos alternativos de pessoal de gestão sem exercer um papel mais efetivo na escolha dos rumos sociais (DENHARDT, 2013).

Observando esta mudança na esfera pública, Denhardt e Denhardt (2007) descreveram um modelo de administração pública voltada ao cidadão, denominado Novo Serviço Público (NSP), orientado por teorias democráticas de cidadania com foco na conexão entre os cidadãos e seus governos, além de abordar alternativas à gestão e ao design organizacional, procedentes de uma visão mais humanística na teoria da administração pública (DENHARDT, 2013).

No NSP o cidadão vai além de um consumidor ou beneficiários de serviços público de autointeresse, o cidadão exerce o papel de um indivíduo que compartilha o autogoverno de forma ativa e voltado para o empreendimento coletivo, também chamado de interesse público, que abrange um conceito mais amplo de comunidade (DENHARDT, 2013).

Na concepção do administrador público, o NSP implica em esforços e quebras de paradigmas para os integrantes de governo “colocar as necessidades e valores dos cidadãos em primeiro lugar em suas decisões e ações; eles devem se expor de formas novas e inovadoras para compreender o que preocupa os cidadãos e devem responder às necessidades e interesses dos cidadãos” (DENHARDT, 2013).

Nesse contexto Denhardt e Denhardt (2007) elaboraram sete princípios-chave do novo serviço público fundamentados em dois temas centrais: (1) promover a dignidade e o valor do novo serviço público e (2) reafirmar os valores da democracia, da cidadania e do interesse público enquanto valores proeminentes da administração pública (DENHARDT, 2013, p. 265).

Segundo Denhardt e Denhardt (2007) e Denhardt (2013) os sete princípios são:

1. **Servir cidadãos, não consumidores:** os servidores públicos não respondem meramente a demandas de consumidores, mas se concentram na construção de relações de confiança e na colaboração com, e entre, os cidadãos. O novo serviço público procura estimular sempre mais gente a cumprir suas responsabilidades de cidadãos e procura fazer com que o governo seja especialmente sensível às vozes dos cidadãos;
2. **Perseguir interesse público:** O objetivo dos administradores públicos não é encontrar soluções rápidas guiadas por decisões individuais, eles não são árbitros do interesse público. Sua missão é promover a criação de uma agenda de interesses e responsabilidades compartilhadas e buscar soluções para os problemas públicos consistentes com as normas democráticas, a justiça e a equidade;
3. **Dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo:** o interesse público é melhor servido por cidadãos e servidores públicos que estão comprometidos em fazer contribuições significativas para a sociedade do que por gestores empreendedores que

atuam como se o dinheiro público fosse seu. O papel do administrador no novo serviço público não é 'remar' ou 'dirigir' os consumidores, mas 'servir' os cidadãos;

4. **Pensar estrategicamente, agir democraticamente:** as políticas e os programas que atendem às necessidades públicas podem obter mais impactos se envolverem cidadãos em todas as fases do processo, não apenas no apontamento de problemas e projetos prioritários, mas na implementação, avaliação e assim em diante;
5. **Reconhecer que a *accountability* não é simples:** do ponto de vista do novo serviço público, a questão da *accountability* no serviço público é complexa; ela envolve um equilíbrio entre normas e responsabilidades concorrentes numa teia complicada de controles externos, padrões profissionais, preferências dos cidadãos, questões morais, direito público e, em última análise, interesse público. Em outras palavras, os administradores públicos são chamados a corresponder a todas as normas, valores e preferências concorrentes de nosso complexo sistema de governança;
6. **Servir em vez de dirigir:** no Novo Serviço Público, a liderança baseia-se em valores como compromisso, integridade e paixão e é compartilhada em toda a organização e com a comunidade. Para servir os cidadãos, os administradores públicos devem não apenas conhecer e administrar seus próprios recursos, mas também devem estar conscientes e conectados em outras fontes de apoio e assistência, engajando os cidadãos e a comunidade no processo.
7. **Dar valor às pessoas, não apenas à produtividade:** as organizações públicas e as redes em que participam têm mais chance de serem bem-sucedidas no longo prazo se operarem por meio de processos de colaboração e liderança compartilhada que tenham por base o respeito a todas as pessoas. As pessoas são atraídas para o serviço público porque são motivadas pelos valores da esfera pública de servir os outros, tornar o mundo melhor e mais seguro e fazer a democracia funcionar. Realçar esses valores é uma alternativa ao paradigma do controle e punição.

Diferente da nova gestão pública, que parte da premissa de ver os cidadãos como consumidores (BRESSER-PEREIRA, 2001) e são utilizados conceitos econômicos para facilitar a decisão individual de autointeresse e obter a eficiência na gestão pública (SALM e MENEGASSO, 2009), o novo serviço público destaca o interesse coletivo, envolvidos por crenças, valores compartilhados e interesses comuns, formando uma sociedade engajada e compromissada com o serviço público e, em contrapartida, os administradores públicos concentram esforços em interesses de longo prazo e a serviço da comunidade (DENHARD, 2013).

4. SISTEMA DE INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL SUSTENTÁVEL (SIDEMS)

O Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Municipal Sustentável (SIDEMS), programa desenvolvido pela Federação Catarinense de Municípios (FECAM), com o objetivo de potencializar as oportunidades no processo de planejamento e implementação das políticas públicas, na medida em que, permite aos gestores públicos diagnosticar as carências da sociedade de forma mais robusta.

O SIDEMS, caracterizado como um Sistema de Apoio à Decisão (SAD) é um instrumento que fornece informações socialmente organizadas, consistentes e distribuídas de forma adequada, possibilitando aos gestores públicos municipais e a sociedade, monitorar o desenvolvimento sustentável através de uma ótica diferenciada. O sistema, além de auxiliar as instituições no processo de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, busca promover a integração de atores governamentais e não governamentais em torno de um programa interinstitucional de desenvolvimento sustentável no Estado de Santa Catarina (FECAM, 2012).

O propósito maior do SIDEMS é “auxiliar os gestores e as instituições a transportar os municípios e regiões catarinenses a patamares mais elevados de desenvolvimento” (FECAM, 2012), nesse sentido o sistema está ancorado nos seguintes objetivos:

- A disponibilização, para o gestor público, de um ambiente de informações integradas e simplificadas para subsidiar o planejamento de políticas públicas e a tomada de decisão;
- O monitoramento do desenvolvimento sustentável dos municípios e regiões catarinenses;
- A difusão da cultura da utilização dos indicadores para o planejamento e acompanhamento das políticas públicas pelos gestores municipais;
- O estímulo a alocação eficaz de recursos públicos;
- A promoção do conhecimento sobre a qualidade de vida, as potencialidades de investimentos e os principais problemas sociais e econômicos dos municípios catarinenses;
- Transparência da situação dos municipais quanto suas condições estruturais e de qualidade da saúde, educação, cultura, ambiental, habitação, econômica e da gestão municipal, tornando-se, portanto, uma ferramenta de controle social para o munícipe e a para sociedade civil organizada; e
- Integração das instituições governamentais e não governamentais em um programa de desenvolvimento regional sustentável

O SIDEMS é composto por três ferramentas, duas de base tecnológica, o banco de indicadores (SIDEMS, 2016) e o Índice de Desenvolvimento Municipal Sustentável (IDMS, 2016), e uma com base na articulação interinstitucional, que visa a constituição de uma rede colaborativa, denominada Rede SIDEMS.

O Banco de Indicadores (SIDEMS, 2016) é uma ferramenta que consolida as informações municipais de diversas bases de dados e apresenta gráficos, planilhas e séries históricas, permitindo, assim, o monitoramento das variáveis da gestão pública. Atualmente compreende mais de três mil variáveis de fontes oficiais de informações de diferentes áreas do desenvolvimento, como assistência social; educação; saúde; meio ambiente; demografia; economia; habitação; gestão de risco; e segurança pública. Por meio dessa base de dados é possível identificar gargalos e problemas pontuais a fim de subsidiar a implantação e monitoramento de políticas públicas.

A importância de organizar a base de dados está relacionada à economia de tempo e eficiência para os gestores e à sociedade na busca das informações padronizadas em um local padrão e único. Geralmente existe uma dificuldade imensa de procurar os dados dos municípios em órgãos oficiais pela gama de fontes existentes e pela ineficiência das plataformas no fornecimento da informação.

O Índice de Desenvolvimento Municipal Sustentável (IDMS, 2016) é uma ferramenta construída para diagnosticar o grau de desenvolvimento sustentável dos municípios e regiões catarinenses. A inovação do IDMS se destaca na elaboração de sua metodologia que leva em conta a necessidade de construir condições adequadas de sustentabilidade no processo de desenvolvimento, a partir da melhoria da realidade de quatro dimensões básicas do desenvolvimento municipal sustentável: ambiental; econômica; sociocultural e político institucional. (FECAM, 2012; IDMS, 2016)

O IDMS dos municípios catarinenses é apurado, a cada dois anos, a partir da média aritmética das quatro dimensões que são compostas por 62 variáveis e 30 indicadores. O método define como parâmetros de valores fixados como máximos e mínimos na escala de classificação a metas e pactos sugeridos por órgãos de referências nacional e internacional, médias estaduais e variáveis qualitativas (FECAM, 2012). A escala de classificação é distribuída entre 0 e 1, conforme os níveis apresentados na Tabela 1.

Tabela 1: Níveis de Classificação do IDMS

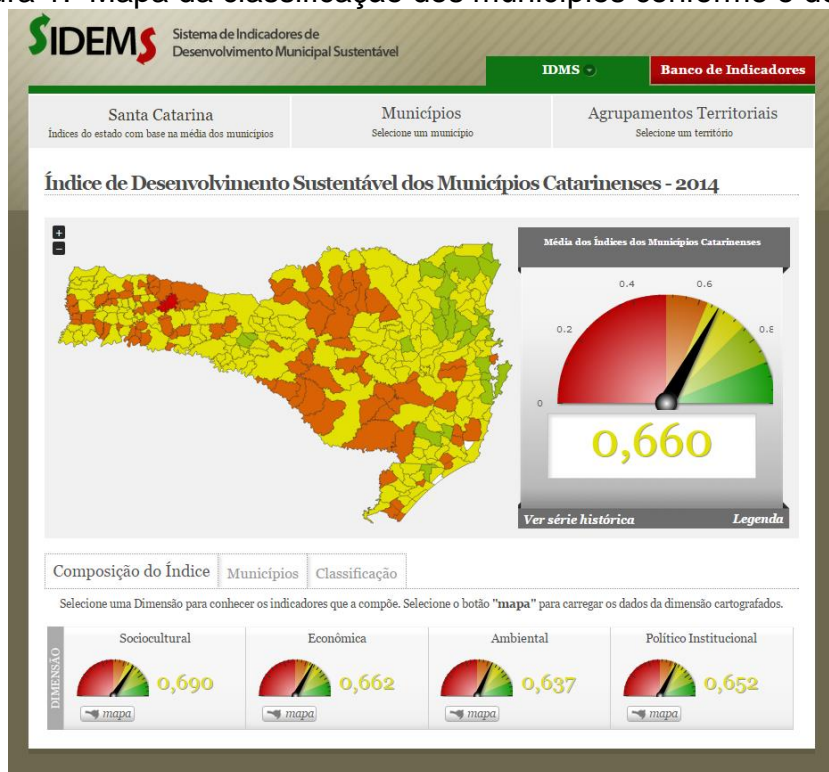
Nível		Escala	
	Alto	0,875	1
	Médio Alto	0,750	0,874
	Médio	0,625	0,749
	Médio Baixo	0,500	0,624
	Baixo	0,000	0,499

Fonte: FECAM (2012)

A grande quantidade de variáveis utilizada possibilita construir melhores indicadores e aproximar-se mais da realidade municipal. Entretanto o IDMS apresenta limitações quanto a disponibilidade de algumas variáveis que dependem principalmente da realização do Censo Demográfico do IBGE, nesse sentido a metodologia de apuração do IDMS define que no cálculo dos índices municipais são utilizados os últimos valores oficiais publicados pelas instituições fontes das variáveis no período da coleta do dado.

O IDMS possui duas edições publicadas, a primeira no ano de 2012 e a segunda edição do IDMS ocorreu em 2014. O IDMS apresentado pelos municípios catarinenses em 2014 foi de 0,660, mantendo-se na classificação Média de Desenvolvimento Sustentável. Esse valor é 1,54% maior que o IDMS de 2012. Dentre as dimensões que compõem o IDMS constatou-se que houve acréscimo nos índices Político Institucional e Ambiental, entretanto, as dimensões Econômica e Sociocultural tiveram resultados menores que os apresentados em 2012. A situação dos municípios catarinenses quanto ao nível de classificação de sustentabilidade conforme o IDMS 2014 é apresentado na Figura 1.

Figura 1: Mapa da classificação dos municípios conforme o do IDMS 2014



Fonte: SIDEMS, 2016

Percebe-se que existe uma concentração significativa de municípios com desenvolvimento sustentável Médio, totalizando 182, 62,12% do total de 293 municípios do Estado. Esse fato é evidenciado pelo posicionamento eficiente dos municípios em algumas áreas e de resultados insatisfatórios ou precários em outros campos do desenvolvimento sustentável. Destaca-se também que nenhum município alcançou o nível de classificação Alto e apenas 26 (8,87%) se encontram no nível Médio Alto, entre os municípios com menores níveis de sustentabilidade 83 (28,33%) estão classificados no Médio Baixo e apenas dois municípios catarinenses estão no nível Baixo.

A análise da utilização do sistema, realizada junto ao Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação (CTIC) da FECAM, apresentou que o número de visitas únicas ao sistema totalizou 601.406 acessos, contabilizados entre 1º de janeiro de 2013 e 31 de julho de 2016. Esse montante é ainda mais representativo ao observar o total de visitas, que considera todos os acessos realizados pelos usuários, que totalizou 1.366.073 acessos no mesmo período. O tempo médio de permanência no sistema é de 4.49 minutos, tempo considerado ótimo pela equipe do CTIC, que realiza o monitoramento do uso da tecnologia.

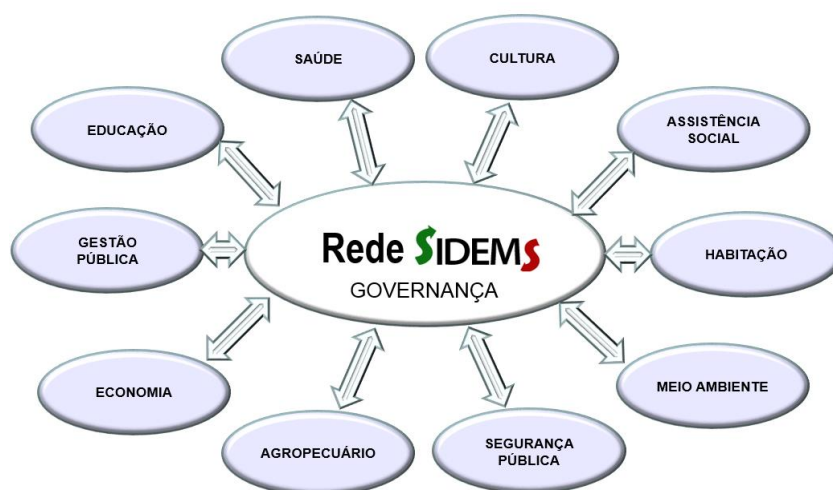
Ao considerar os acessos ao IDMS a dimensão Sociocultural possui 50% das visitas, seguido pelas dimensões Economia com 18%, Político Institucional com 17% e por fim pela dimensão Ambiental com 14%. Vale ressaltar que a superioridade no número de acessos a dimensão Sociocultural está relacionada a sua composição em subdimensões, que contempla a seguinte distribuição nas visitas: Educação (21%), Saúde (13%), Cultura (11%) e Habitação (6%).

Outra funcionalidade observada no SIDEMS, tanto no IDMS, quanto no Banco de Indicadores, é possibilidade de navegação por diferentes recortes territoriais, essa funcionalidade permite aos usuários utilizar as informações conforme a abrangência de atuação. O SIDEMS atualmente disponibiliza as informações pelos recortes territoriais instituídos em Santa Catarina, são eles: 295 municípios; 21 associações de municípios; 36 Agências de Desenvolvimento Regional (ADR); 6 mesorregiões, conforme definido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); 10 regiões hidrográficas; e as informações consolidadas de todo o território catarinense (SIDEMS, 2016).

A Rede SIDEMS é um instrumento de mobilização e engajamento dos atores sociais que atuam no espaço municipal, visando a participação efetiva no desenvolvimento sustentável dos municípios e regiões catarinenses. As diretrizes que norteiam a atuação da Rede são a superação das desigualdades e disparidades regionais; o atendimento as diferentes dimensões da sustentabilidade; a congregação e articulação de múltiplos atores; a coordenação e produção de planos, políticas, programas e projetos; a constituição de uma rede de governança multinível (local/municipal, regional e estadual) e o apoio a gestão do desenvolvimento (FECAM, 2014).

Constituída em 2014, a Rede SIDEMS é composta por 41 instituições governamentais (incluindo órgãos dos poderes federal, estadual e municipal), 11 instituições não governamentais (incluindo conselhos, entidades setoriais e organizações do terceiro setor) e 8 instituições de ensino superior. A estrutura central de abrangência estadual é formada por um grupo de governança, por 10 grupos temáticos de diversas áreas da gestão pública e pela reunião geral que integra todas as instituições participantes da Rede SIDEMS. A Figura 2 apresenta a estrutura de grupos temáticos que compõem a Rede SIDEMS.

Figura 2. Estrutura de Grupos Temáticos da Rede SIDEMS



Fonte: FECAM (2016)

Dentre as principais ações da Rede SIDEMS estão a avaliação e aprimoramento das variáveis e indicadores que compõem o IDMS; a difusão do SIDEMS como instrumento de planejamento e avaliação de políticas públicas; a produção de análises e estudos técnicos; a qualificação dos atores locais para exercer o papel de agentes de desenvolvimento e a constituição da Rede SIDEMS

de abrangência local e regional, afim de efetivar a participação dos agentes públicos e da sociedade no processo de desenvolvimento sustentável do Estado de Santa Catarina.

Em suma, a Rede SIDEMS é um fórum técnico de aconselhamento e definição de estratégias e diretrizes de desenvolvimento sustentável dos municípios e regiões catarinenses, coordenada pela FECAM e com a participação de diretores, dirigentes, técnicos e profissionais de instituições públicas e privadas com representatividade estadual e regional.

De forma geral, o SIDEMS permite difundir informações e conhecimento para o uso da sociedade. Para os gestores municipais seu objetivo é auxiliá-los no planejamento para a melhor eficiência na alocação de recursos públicos. No caso dos cidadãos, permite o acompanhamento, monitoramento e o controle social de sua localidade. O processo de sistematizar as informações e dados permite aos gestores públicos e a sociedade analisar, debater e difundir democraticamente o desenvolvimento sustentável.

5. O NOVO SERVIÇO PÚBLICO E O SIDEMS

A partir dos sete princípios do Novo Serviços Público e da pesquisa sobre as características dos instrumentos que compõem o Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Municipal Sustentável, o Quadro 1 apresenta uma comparação entre as duas perspectivas e descreve as potencialidades do SIDEMS como um auxílio aos agentes públicos municipais na implantação dessa nova forma de gestão pública voltada à cidadania.

Quadro 1: Novo Serviço Público no SIDEMS

Novo Serviço Público	Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Municipal Sustentável - SIDEMS
Servir cidadãos, não consumidores	Induz gestores e servidores públicos ao planejamento de longo prazo baseado nos índices e indicadores que representam a realidade do município, não considerando as demandas de indivíduos e grupos específicos. Qualificação dos atores da sociedade civil, por meio da Rede SIDEMS, para uma participação responsável e engajada com o desenvolvimento sustentável. Valorização do interesse público em detrimento ao autointeresse de consumidores de serviços públicos.
Perseguir interesse público	Promover a constituição de redes de governança no nível local e regional, com a participação de atores públicos e privados, o SIDEMS se torna um instrumento de estímulo a gestão compartilhada e de interesse público em detrimento das demandas individuais.
Mais valor à Cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo	Viés voltado ao desenvolvimento sustentável nos territórios municipais e regionais. Ótica do desenvolvimento focada na qualificação das instituições e das pessoas transformando-as em agentes comprometidos com o desenvolvimento de sua localidade. Contribui na sensibilização desses e no envolvimento dos cidadãos no processo de formulação e implementação de políticas públicas.

<p>Pensar estrategicamente, agir democraticamente</p>	<p>Desenvolvimento e constituição da Rede Colaborativa basea-se na elaboração de estratégias de desenvolvimento sustentável que garantam a participação democrática na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas municipais.</p> <p>As etapas de disponibilização de índices e indicadores, e de constituição da Rede Colaborativa em nível de estadual foram concluídas. Porém as próximas etapas projetadas estão voltadas para a o desenvolvimento de ferramentas tecnológicas que permitam a participação cidadã no SIDEMS e na implantação das redes colaborativas nos níveis municipal e regional, ações que poderão ampliar a contribuição do SIDEMS com o princípio de pensar estrategicamente o desenvolvimento de cada local, incentivando e estimulando as instituições públicas municipais e estaduais a promover a participação democrática no processo de desenvolvimento sustentável do Estado de Santa Catarina.</p>
<p>Reconhecer que a accountability não é simples</p>	<p>O SIDEMS é uma ferramenta que contribui para a <i>accountability</i> promovendo o controle social por meio da avaliação da efetividade das políticas públicas em relação aos indicadores de sustentabilidade, entretanto o sistema não abrange ferramentas que possibilitem o entendimento de toda a complexidade que a <i>accountability</i> requer.</p> <p>A análise dos acessos ao SIDEMS revelou que o sistema ainda é pouco utilizado pelas pessoas e organizações que exercem o controle social e buscam maior responsividade dos agentes públicos municipais, tendo a maioria dos acessos realizados por meio da Rede Nacional de Pesquisa (RNP).</p>
<p>Servir em vez de dirigir</p>	<p>Qualificação dos agentes de desenvolvimento local, que no âmbito público são os gestores e servidores públicos, contribui com a formação de líderes comprometidos com o desenvolvimento sustentável.</p> <p>Agentes com papel de articular e induzir a participação dos atores da sociedade no processo de desenvolvimento.</p> <p>Contribui com a mudança da visão de controle do poder público sobre os rumos da comunidade: colaboração mútua entre os atores sociais e co-participação do cidadão no processo de implementação das políticas e dos serviços públicos.</p>

Dar valor às pessoas, não à produtividade	<p>Fortalece o capital social existente nos municípios, pela valorização dos servidores públicos e gestores públicos, não apenas como meros prestadores de serviços com foco na produtividade, mas como agentes indispensáveis para o desenvolvimento sustentável dos municípios. Resulta em pessoas engajadas e motivadas pela causa pública.</p> <p>O pressuposto que o SIDEMS objetiva apoiar o desenvolvimento equilibrado entre as dimensões sociocultural, econômica, ambiental e político institucional, traz à tona a importância das pessoas no papel de promotores do desenvolvimento sustentável, no sentido de ressaltar os aspectos sociais e culturais resultantes do engajamento dos atores governamentais e não governamentais no processo de produção do bem público. Em consequência produzindo satisfação dos envolvidos na promoção da qualidade de vida do cidadão.</p>
---	--

Fonte: elaborado pelos autores

A comparação entre o Novo Serviço Público e o SIDEMS possibilita verificar que existem potencialidades de conversão dos instrumentos do SIDEMS para a indução da gestão pública na implantação dos princípios do NSP em um maior número de municípios. Entretanto, vale ressaltar que o SIDEMS é uma ferramenta que propicia apenas um impulso por meio de informações para apoio à tomada de decisão, diante dos desafios de mudança na gestão pública, principalmente frente às heranças dos modelos patrimonialista, burocrático e da nova gestão pública.

Destaca-se a eminência de implantação de ações que visam contribuir com o princípio de pensar estrategicamente o desenvolvimento de cada local, incentivando e estimulando as instituições públicas municipais e estaduais a promover a participação democrática no processo de desenvolvimento sustentável do Estado de Santa Catarina (FECAM, 2014).

Também há expectativa de próximas etapas (FECAM, 2014) voltadas para a o desenvolvimento de ferramentas tecnológicas que permitam a participação cidadã e implantação das redes colaborativas nos níveis municipal e regional. Tanto na atualidade, quanto a tendência demonstram aderência desse SAD aos princípios do NSP.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise comparativa identificou que o SIDEMS atende aos princípios de uma gestão pública contemporânea, mesmo sem seus gestores terem direcionado inicialmente as concepções, demonstrando alinhamento da prática e do clamor dos atores sociais aos aspectos históricos.

Os principais aspectos que apresentam objetivos comuns nas duas dimensões analisadas estão na busca pelo interesse coletivo em detrimento aos interesses individuais, no empoderamento dos indivíduos para formação de cidadãos envolvidos, no pensamento estratégico de longo prazo e na promoção da participação democrática nas questões públicas.

O SIDEMS, em sua concepção atual, disponibiliza índices e indicadores que auxiliam no planejamento, no monitoramento e no controle social, no entanto foi

identificada deficiência no processo participativo e de interação do cidadão com o sistema, deficiência, passível de melhoria por meio da disponibilização de ferramentas e tecnologias que possibilitem partilhar ideias, objetivos e valores em torno do tema.

Outra forma de ampliar a participação democrática no contexto do SIDEMS está na consolidação da Rede Colaborativa, que ainda está em processo de construção e de descentralização para o âmbito das regiões e municípios catarinenses.

Sendo esse um estudo de caso, percebe-se a oportunidade por novos estudos comparativos sobre outras experiências semelhantes, sobre ferramentas de apoio à decisão e transparência na gestão municipal, bem como uma análise mais aprofundada sobre a aplicabilidade prática do SIDEMS no âmbito da gestão pública municipal.

Também se vislumbra a possibilidade de auditar o SIDEMS à luz de critérios contemporâneos de gestão pública, visando capacitar gestores a replicar nas decisões aspectos levantados a partir do SAD, tanto dos dados quanto à forma em que foi concebido e levantado.

REFERÊNCIAS

ABREU, Ana Cláudia Donner; HELOU, Angela Regina Heinzen Amin; FIALHO, Francisco Antônio Pereira. **Possibilidade epistemológicas para a ampliação da Teoria da Administração Pública**: uma análise a partir do conceito do Novo Serviço Público. Cadernos EBAPE.BR, vol. 11, n. 4. Rio de Janeiro. Dez. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512013000400009

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; Do Estado Patrimonial ao Gerencial, In: PINHEIRO: WILHEIM; SACHS (orgs.). Brasil: Um Século de Transformações. São Paulo: Cia. Das Letras, 2001. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2000/00-73estadopatrimonial-gerencial.pdf>

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (orgs.) **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 6ª Edição. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da Administração Pública**. Tradução Francisco G. Heidemann. Tradução técnica Francisco G. Heidemann. 6ª Edição. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

FECAM. **Metodologia de Apuração do Índice de Desenvolvimento Municipal Sustentável**. Florianópolis: FECAM, 2012. Disponível em: <http://indicadores.fecam.org.br/cms/pagina/ver/codMapaltem/621>

_____. **Termo de Referência**: Constituição da Rede Colaborativa do Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Municipal Sustentável. v.3. Florianópolis: FECAM, abr. 2014.

_____. Projeto do Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Municipal Sustentável. Apresentação. Florianópolis: FECAM, fev. 2016.

HELAL, Diogo Henrique; DIEGUES, Geraldo César; Do Patrimonialismo ao Paradigma Gerencial: paradoxos na administração pública municipal de Caeté – MG. **Administração Pública e Gestão Social**, v.1, n.1, p.23-45, jan/mar. 2009.

IDMS, Índice de Desenvolvimento Sustentável dos Municípios Catarinenses. Disponível em <http://indicadores.fecam.org.br/indice/estadual>. Acesso em abril 2016.

SALM, José Francisco; MENEGASSO, Maria Ester; Os Modelos de Administração Pública como Estratégias Complementares para a Coprodução do Bem Público. *Revista de Ciências da Administração*. v. 11, n. 25, p. 97-120, set/dez. 2009.

SIDEMS, Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Municipal Sustentável. Disponível em: <http://indicadores.fecam.org.br/banco-indicadores>. Acesso em abril 2016.
