



# Orientações para o Plano de Metas

Este documento faz parte do Anexo do Guia de Gestão Pública Sustentável, elaborado pela Rede Nossa São Paulo e pelo Programa Cidades Sustentáveis. A publicação na íntegra está em: <http://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/anexo-gps.pdf>

# Planos de Metas

O Plano de Metas é um instrumento de planejamento e gestão que auxilia a administração pública a definir as prioridades de governo, bem como as metas, prazos e compromissos do poder executivo municipal



## O que é?

O Plano de Metas é um instrumento de planejamento e gestão que auxilia as prefeituras a definir as prioridades e ações estratégicas do governo ao longo dos quatro anos de mandato. O programa consolida as propostas de campanha e apresenta os principais compromissos da administração municipal com a melhoria dos equipamentos e serviços públicos oferecidos à população. O Plano de Metas também promove a participação, a transparência e a ampla corresponsabilização social em relação à execução de políticas públicas, considerando como critérios básicos a promoção do desenvolvimento sustentável, a inclusão social e o respeito aos direitos humanos, entre outros aspectos.

A elaboração do Plano de Metas pelo poder executivo municipal significa, antes de tudo, investir no aperfeiçoamento da administração pública, na sua modernização democrática e na busca pela eficiência e qualidade dos serviços prestados à população. Com isso, as prefeituras terão condições de superar boa parte dos obstáculos básicos – para não dizer óbvios – que impedem o salto de qualidade definitivo para tornar a gestão pública brasileira contemporânea da própria importância econômica e internacional que o país conquistou.

Por meio do Plano de Metas, o aprimoramento dos instrumentos e ferramentas de gestão também traz benefícios e economias importantes para a máquina pública, além de possibilitar o bom planejamento e execução orçamentária, proporcionando maior capacidade de previsibilidade, supressão de desperdícios e ganhos de produtividade. Isso permitirá ampliar a capacidade de realização da gestão e, em última instância, resultar em reconhecimento público.

## Como funciona?

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. Os compromissos previstos no plano precisam contemplar todas as unidades administrativas da cidade (como os distritos e subprefeituras), além de abarcar todas as áreas de atuação da administração municipal (saúde, educação, assistência social, obras, etc). Para serem consideradas metas, as propostas precisam ser identificáveis no território e mensuráveis no cumprimento. Por exemplo, a promessa de um(a) prefeito(a) eleito(a) de “melhorar a educação” não é uma meta, pois não se sabe, a partir dessa afirmação, quantas escolas serão construídas, quantas vagas serão abertas, quantos alunos serão atendidos, nem onde ficarão essas escolas.

Dessa forma, esse mesmo exemplo, transformado em meta, seria: “construir 37 escolas, abrir 14 mil vagas no ensino fundamental I, 10 mil no ensino fundamental II e 8 mil no ensino médio; beneficiar 80 mil alunos com educação integral”. Além dos dados quantitativos, é preciso inserir mais três informações: localização dessas escolas, orçamento previsto e cronograma de execução – que mostrará como essas 37 escolas serão construídas ao longo do mandato, ou seja, quantas ficarão prontas no primeiro ano da gestão, no segundo ano e assim por diante.

Por fim, deve-se integrar a essa meta a informação referente ao orçamento. Por exemplo, quanto custará para os cofres públicos a construção das 37 escolas. E, ainda, quanto custará a construção de cada uma delas, com valores individualizados, indicando o orçamento previsto para cada ano de sua construção.

Após a definição das metas e compromissos, o documento deve ser apresentado em audiências públicas para ser apreciado pela população. Nesses encontros, a prefeitura abre espaço para as sugestões e críticas da sociedade civil, a fim de ampliar o debate, democratizar o processo e conferir legitimidade ao plano do poder executivo municipal.

Depois desses encontros, os gestores públicos sistematizam todas as contribuições e avaliam, seguindo parâmetros técnicos (como questões orçamentárias ou de zoneamento da cidade), a capacidade de absorver as demandas da população. Posteriormente, edita a versão final do Plano de Metas e a publica no Diário Oficial com todas as informações: áreas de atuação, metas, projetos, cronograma, regionalização, orçamento e sistema de monitoramento.

## Quais são os ganhos para a cidade?

Em termos de gestão, o Plano de Metas pode dar uma contribuição significativa para a elaboração do planejamento integrado do município, instrumento que reúne as prioridades das diferentes áreas da esfera pública e traz um olhar mais abrangente para a cidade, ao propor o cruzamento de informações e a análise conjunta dos vários planos setoriais (como o Plano Diretor, Plano de Mobilidade Urbana, Plano de Habitação, entre outros).

Outro aspecto importante é a possibilidade de transformar o Plano de Metas em um projeto de emenda à Lei Orgânica do Município, de modo que a sua elaboração e cumprimento se tornem uma obrigação do gestor público prevista na legislação local. Essa já é uma realidade em dezenas de cidades brasileiras, incluindo grandes capitais como São Paulo, Rio de Janeiro e Porto Alegre (leia box na página 95). Trata-se, portanto, de um importante legado que a administração pública pode deixar para os futuros gestores municipais e para a cidade.

Do ponto de vista político, o Plano de Metas é uma importante ferramenta de participação e controle social, pautada pela transparência e prestação de contas permanente. Ao estimular a participação ativa da população nos debates sobre a elaboração do documento e a definição dos indicadores, favorece o acompanhamento mais próximo das ações do poder público, o monitoramento das promessas de campanha e a fiscalização dos gastos do executivo municipal.

## O Plano de Metas e o Programa Cidades Sustentáveis

O Programa Cidades Sustentáveis (PCS) oferece à administração pública uma agenda completa em sustentabilidade urbana, incluindo um conjunto de 260 indicadores divididos em 12 eixos temáticos e alinhados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Os(as) prefeitos(as) que assinam a Carta Compromisso do PCS se comprometem a produzir um diagnóstico da cidade a partir de um número mínimo de indicadores, definidos de acordo com a faixa populacional do município. Esse diagnóstico deve contemplar os 12 eixos temáticos e é essencial para a consolidação do Plano de Metas. Considerando a adesão em 2017, os gestores que assinarem a Carta Compromisso têm 120 dias após a posse, ou após a data de assinatura do documento, para apresentarem o diagnóstico e o Plano de Metas.

## A seleção dos indicadores

A seleção de indicadores é uma responsabilidade da gestão municipal e o ponto de partida para a elaboração do diagnóstico da cidade. A escolha é feita com base no conjunto dos 260 indicadores da Plataforma Cidades Sustentáveis.

Depois do diagnóstico e da seleção de indicadores, o passo seguinte é a elaboração do próprio Plano de Metas. O documento deve observar, no mínimo, as diretrizes da campanha eleitoral, o planejamento orçamentário, o Plano Plurianual (PPA), o Plano Diretor e as leis de zoneamento urbano. Com base nos indicadores selecionados e nesses documentos, as prioridades são definidas e traduzidas em metas, objetivos e cronograma.

## Participação cidadã

Após a elaboração da primeira versão do Plano de Metas, o documento precisa ser apresentado e debatido com a sociedade em audiências públicas. É importante que esses eventos sejam divulgados de forma ampla e com boa antecedência, para qualificar a discussão e tornar a participação da população mais efetiva. Os conselhos setoriais também devem ser mobilizados nesta etapa, pois são grandes indutores de informação e mobilização.

O mais indicado é que as audiências sejam divididas em dois grupos: territoriais (que têm como foco as metas de uma determinada região) e temáticas (que têm algum setor como eixo transversal de discussão). Depois dessa etapa, a equipe da prefeitura deve fazer o levantamento e a sistematização das sugestões dos participantes, para então definir as propostas da sociedade que serão incorporadas ao documento.

A participação dos cidadãos também pode ser incentivada em sites e portais específicos da prefeitura, por meio de enquetes e consultas virtuais à população. Seja no meio digital ou nas audiências públicas, é essencial ter clareza de que o processo participativo é fundamental para pactuar as metas com a população – e validá-las –, e também para adequar as prioridades de gestão aos anseios e demandas das pessoas. Ao fim do processo, a prefeitura elabora o documento final e envolve todos os secretários e áreas da administração pública no cumprimento das metas e compromissos.

O Plano de Metas é um grande pacto de transparência entre o poder público e a população. Ele pressupõe a participação ativa da sociedade e o diálogo aberto entre diferentes atores por meio de audiências públicas e prestação de contas periódica

O Plano de Metas é elaborado com base no diagnóstico do município e nos indicadores do Programa Cidades Sustentáveis. Ele também deve considerar as diretrizes da campanha eleitoral, o planejamento orçamentário e os diversos planos setoriais da cidade

O Plano de Metas deve considerar critérios, como promoção do desenvolvimento sustentável, inclusão social e respeito aos direitos humanos, entre outros.

## Sistema de monitoramento

O Programa Cidades Sustentáveis tem uma plataforma online em que o gestor público insere todos os dados e informações referentes aos indicadores escolhidos pelo município. Abertas ao público geral, essas informações compõem um sistema que auxilia a gestão dos temas estratégicos e permite o acompanhamento das ações e metas por parte da sociedade civil. Ou seja, além de uma ferramenta gerencial para a prefeitura, trata-se de um importante instrumento de monitoramento e prestação de contas para a população.

Os municípios que desejarem podem ainda desenvolver sua própria plataforma online para organizar os indicadores da forma que julgar mais conveniente. Em São Paulo, por exemplo, a prefeitura lançou um site em que divulga os diversos compromissos assumidos no Plano de Metas, bem como o desempenho e resultados atingidos.

## Prestação de contas

Para garantir a transparência do processo, é fundamental que a prefeitura apresente prestações de contas periódicas e elabore um balanço dos compromissos todo semestre, pelo menos, indicando o que foi feito e o que não foi feito em cada indicador – incluindo as justificativas para o não cumprimento do que foi definido no Plano de Metas.

Além dos balanços semestrais, a prefeitura também deve realizar audiências públicas para prestar contas ao final de cada ano de mandato. Nesses encontros, debate-se com a sociedade quais foram as metas e objetivos alcançados naquele ano e quais são as perspectivas para o próximo período, apontando eventuais mudanças nas metas ou projetos. Cabe ressaltar que a prefeitura pode atualizar as metas ao longo dos quatro anos de gestão, em função de eventualidades orçamentárias, de planejamento ou de gestão. Além disso, o não cumprimento das metas pactuadas não é passível de qualquer tipo de punição, multa ou sanção penal ou administrativa.

### A experiência de São Paulo

Por uma iniciativa da Rede Nossa São Paulo (RNSP), a capital paulista foi a primeira cidade do Brasil a aprovar uma emenda para obrigar os prefeitos a apresentarem um programa de metas quantitativas e qualitativas para cada área da administração municipal. Apresentada ao Legislativo Paulistano em agosto de 2007 e aprovada em fevereiro de 2008, a lei determina que todo prefeito, eleito ou reeleito, apresentará o Plano de Metas de sua gestão em até noventa dias após a posse. O Plano deve conter as prioridades, as ações estratégicas, os indicadores e as metas para cada um dos setores da administração pública municipal, subprefeituras e distritos da cidade.

A lei prevê também a realização de audiências públicas (temáticas e regionais, por subprefeituras) nos 30 dias seguintes à apresentação do Plano de Metas. O prefeito deve prestar contas à população a cada seis meses e publicar um relatório anual sobre o andamento das metas.

### Estados e União



A **Lei das Metas** já foi aprovada em 48 cidades brasileiras, entre elas Rio de Janeiro e Porto Alegre. Propostas de emenda à Constituição Estadual que instituem Plano de Metas para governadores também tramitam nas assembleias legislativas de Pernambuco, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

O **Projeto de Emenda à Constituição (PEC)** que estabelece a obrigatoriedade de elaboração do Plano de Metas pelo Poder Executivo municipal, estadual, Distrital e federal, com base nas propostas das campanhas eleitorais, aguarda para ser votada pelo plenário da Câmara dos Deputados, em Brasília. A proposta já passou pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), por duas audiências públicas e foi aprovada, por unanimidade, na Comissão Especial criada especificamente para debater o tema.

O texto aprovado na Comissão Especial aguarda para ser votado em plenário e é o substitutivo anexo elaborado pelo relator, deputado João Paulo Lima (PT/PE), que sistematiza o essencial das duas PECs – a número 52/2011, do deputado Paulo Teixeira (SP), e a número 10/2011, do deputado Luiz Fernando Machado (PSDB/SP).