

**COOPERAÇÃO TÉCNICA NÃO REEMBOLSÁVEL  
ATN/OC – 9736-BR**

**PROGRAMA DE ESTRATÉGIA E PLANO DE AÇÃO PARA A EFETIVIDADE DO  
DESENVOLVIMENTO NO BRASIL – PRODEV**

*ACORDO FIRMADO COM O BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO*

**CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA INDIVIDUAL**

Edital nº 02/2010

**CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA PARA ELABORAÇÃO DE DIAGNÓSTICO E  
PLANO DE AÇÃO SOBRE CAPACIDADES MUNICIPAIS PARA A GESTÃO POR  
RESULTADOS**

**Novembro de 2010**

# PROGRAMA DE ESTRATÉGIA E PLANO DE AÇÃO PARA A EFETIVIDADE DO DESENVOLVIMENTO NO BRASIL – PRODEV

## **1. Designação do Programa**

Cooperação Técnica Não Reembolsável ATN/OC-9736-BR – Programa de Estratégia e Plano de Ação para a Efetividade do Desenvolvimento no Brasil (PRODEV).

## **2. Identificação da Contratação**

### **2.1. Objeto**

Contratação de consultoria individual para elaboração de diagnóstico e plano de ação sobre capacidades municipais para a gestão por resultados.

### **2.2. Fonte de financiamento**

Contribuição não reembolsável do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), categoria/componente 03 – Capacidades municipais para a gestão por resultados.

## **3. Antecedentes**

O PRODEV é um programa do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) voltado ao fortalecimento da gestão por resultados nos países da América Latina e Caribe, visando à melhoria da efetividade e do impacto das políticas públicas nas metas de desenvolvimento nacionais. Com tais objetivos, a República Federativa do Brasil assinou junto ao BID, em 12 de fevereiro de 2007, a Carta-Convênio para implementação do Programa no País, efetivando acordo de cooperação técnica não reembolsável entre as partes. O órgão executor do PRODEV no País é o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), representado por sua Secretaria de Gestão (SEGES), a qual constituiu uma Direção Nacional do PRODEV junto ao Departamento de Cooperação Internacional em Gestão Pública (DCI).

Dadas as especificidades da estrutura federativa descentralizada do Brasil, o Programa foi concebido com a finalidade de atender, de maneira diferenciada, às necessidades de maior efetividade das políticas e programas tanto no nível federal quanto nos níveis estadual e municipal.

A Constituição Federal de 1988 consagrou o modelo federativo de exercício do poder político, onde União, estados e municípios são instâncias constitutivas da Federação Brasileira dotadas de plena autonomia político-administrativa, nos limites estabelecidos pelo texto constitucional. Essa descentralização política e administrativa, reforça o regime democrático do Estado Brasileiro, porquanto privilegia a proximidade do exercício do poder local (municipal) e os cidadãos por ele impactado, sem prejuízo da capacidade de articulação e coordenação política exercida pelos governos estaduais e pelo governo federal. Para tanto, a divisão de competências entre os entes federados privilegia o modelo de competências comuns, ou compartilhamento de atribuições, entre as três esferas de governo, para fazer frente à heterogeneidade do território nacional, considerada a diversidade de características socioeconômicas e geo-ambientais das (micro) regiões do País.

A efetiva implementação da descentralização federativa estabelecida pela Constituição Federal, com visível vertente à municipalização das políticas públicas, tem-se demonstrado, entretanto, um grande desafio, em especial pelo baixo alinhamento do atual ordenamento jurídico-administrativo que regula a ação do Poder Executivo, nas três esferas de governo, à execução descentralizada, coordenada e sinérgica dos entes federados. De fato, tanto os institutos jurídicos quanto os métodos e instrumentos gerenciais atualmente disponíveis e aplicados pelos governos das três esferas não são adequados para instrumentalizar a administração pública na geração dos resultados sociais e econômicos exigidos pela sociedade brasileira e pelo mercado.

O Brasil possui pouco mais de 5.560 municípios que constituem um universo heterogêneo e diverso por qualquer critério que se verifique, inclusive no que tange a seus problemas e potencialidades, refletindo a complexidade territorial do País. Mais de 4.000 municípios têm menos de 20 mil habitantes. A maioria deles tem atravessado por dificuldades no exercício de suas competências, notadamente na implementação de programas de saúde, infraestrutura urbana, habitação, saneamento e lazer.

Em apoio às administrações municipais, o governo federal tem desenvolvido uma série de iniciativas no âmbito das políticas de gestão pública e das políticas setoriais, muito embora essas iniciativas caracterizem-se pela sua heterogeneidade, com variedade de forma e conteúdo, e desarticulação, estando dispersas pelos vários órgãos e entidades federais.

A desarticulação dos projetos de apoio à melhoria da gestão das políticas públicas em nível municipal resulta em intervenções pontuais, discricionárias, eventualmente sobrepostas e pouco efetivas na construção de capacidades, com baixa efetividade da aplicação de recursos na solução do problema a que se destinam. Outras fragilidades locais vêm sendo evidenciadas, como as dificuldades na elaboração de projetos, o déficit de acesso a informações e a baixa capacidade de prestar contas. Verifica-se ainda que a implementação de políticas por meio de consórcios e associações com outros municípios, estratégia tida pelo governo federal como importante para a superação das dificuldades expostas, não tem sido apresentada com suficiente estímulo aos municípios, resultando em baixa adesão a esse mecanismo.

Fica evidente, portanto, que a ação do Poder Executivo Federal de apoio ao processo de fortalecimento da capacidade de gestão dos municípios deve ser aperfeiçoada, especialmente no que se refere ao *modus operandi* dos órgãos do governo federal.

Aspecto importante para esse apoio é a necessidade de conhecer melhor as realidades municipais e os pontos fortes e fragilidades dos seus governos, que afetam o conjunto do ciclo de gestão – de formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas – a fim de contribuir na construção de planos de ação que possam enfrentá-las.

A coordenação ou articulação emerge como um tema particularmente importante no que se refere às políticas de gestão pública, sobretudo quando se observa a complexidade dos arranjos institucionais que se sucederam ao processo de descentralização e considerando, também, a quebra do monopólio administrativo estatal, refletida nos movimentos de privatização de setores e de publicização de serviços abertos às organizações públicas não-estatais.

Para melhor organizar a ação governamental e maximizar seus efeitos de articulação e coordenação com os entes subnacionais, o Governo Federal adotou, recentemente, diversas medidas, dentre elas, a criação de uma estrutura administrativa específica para o tema: a

Subchefia de Assuntos Federativos (SAF) subordinada à Secretaria de Relações Institucionais (SRI) da Presidência da República, com status de Ministério. A SAF tornou-se o lócus de articulação política e programática das políticas de caráter federativo, e, mais especificamente, das questões municipais. A SAF atua como secretaria-executiva do Comitê de Articulação Federativa – CAF, formalizado por meio do Decreto nº6.181, de 3 de agosto de 2007.

O CAF tem a finalidade de promover a formulação articulada de estratégias e a implementação de ações coordenadas e cooperativas entre as três esferas de governo, para atendimento das demandas da sociedade e aprimoramento das relações federativas. O Comitê conta com a participação de vinte órgãos do governo federal e com a representação de três entidades municipalistas brasileiras: a Associação Brasileira de Municípios (ABM), a Frente Nacional de Prefeitos (FNP) e a Confederação Nacional dos Municípios (CNM).

Em função da carência de ferramentas para efetiva integração das políticas federativas, o CAF instituiu um Grupo de Trabalho para o Fortalecimento Institucional e Qualificação da Gestão dos Municípios, que iniciou seus trabalhos em agosto de 2007, visando ao estabelecimento de conceitos comuns no que tange a referenciais de capacidade de gestão municipal, capacitação e assistência técnica, tecnologia da informação, simplificação do acesso aos programas federais e cidadania, controle e participação social, que orientassem a reformulação dos diversos programas de capacitação, apoio e fortalecimento da gestão municipal desenvolvidos pelos ministérios e demais órgãos federais, priorizando os pequenos municípios.

Em paralelo, diversos órgãos e entidades desenvolveram metodologias de avaliação das administrações municipais. São exemplos a metodologia de Avaliação de Capacidades do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); a customização para aplicação a governos municipais do Programa Gespública, da própria SEGES; a municipalização dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio, também do PNUD; o Índice de Capacidade de Gestão Municipal, parceria da Caixa Econômica Federal e do Instituto Florestan Fernandes; e o instrumento de avaliação desenvolvido no Programa Nacional de Apoio à Modernização Administrativa e Fiscal – PNAFM, dentre outros. Também diversos ministérios setoriais contam com metodologias, sistemas de informação ou índices de desempenho municipal voltados às suas necessidades específicas, como o Índice de Gestão Descentralizada do Ministério do Desenvolvimento Social; o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica do Ministério da Educação; e o Sistema Nacional de Informações sobre as Cidades, do Ministério das Cidades.

Faz-se necessário, entretanto, conceber uma metodologia de avaliação da gestão municipal que alcance os diversos setores das políticas públicas e que possa a ser adotada em larga escala. Para tanto, é importante que essa metodologia seja o mais flexível, ampla e aprofundada possível e que permita a adaptação às necessidades dos órgãos setoriais e dos municípios-alvo. É importante que ela contemple múltiplas esferas de análise, da modelagem institucional das administrações municipais a indicadores relacionados com a gestão saudável e responsável das finanças públicas vis-à-vis os indicadores de desenvolvimento dessas instâncias subnacionais de governo.

Como referencial de modelo de ferramenta para operacionalização da metodologia, é interessante mencionar a experiência do Módulo de Elaboração do Plano de Ações Articuladas dos Municípios (Módulo PAR Plano de Metas) do Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (Simec). Trata-se de sistema em plataforma *web* que congrega indicadores pré-existentes e qualificados dos municípios e

instrumentos para coleta e análise conjunta de informações quantitativas e qualitativas, visando à elaboração de diagnóstico da situação educacional local e elaboração de um Plano de Ações Articuladas customizado para o município.

#### **4. Finalidades da Contratação**

- a) Elaborar metodologia e processo de avaliação da capacidade de gestão pública municipal que: permita diagnosticar as capacidades municipais para a gestão por resultados; oriente as ações de melhoria da gestão implementadas pelos municípios e permita a identificação dos pontos fortes e oportunidades de melhoria dos municípios, com vistas a subsidiar a ação coordenada e direcionada do governo federal, em apoio aos governos municipais;
- b) Propor um plano de ação para operacionalização da metodologia elaborada, visando ampliar sua escala e celeridade, e para enfrentamento dos principais pontos fracos identificados na amostra de municípios analisada.

#### **5. Atividades Previstas**

I. Levantamento e análise das iniciativas métodos de avaliação da gestão municipal já existentes, identificando, dentre outros, os seguintes aspectos: a) área de aplicação; b) métodos e instrumentos de avaliação; c) processo de avaliação; d) órgãos e entidades responsáveis e/ou envolvidos;

II. Identificação, com base no levantamento realizado, de conjunto de indicadores que reflitam os pontos críticos (fatores de risco) da gestão pública municipal; ou seja, os principais processos que devam ser objeto de monitoramento e aperfeiçoamento.

III. Realização de oficina com a Secretaria de Gestão para apresentação dos resultados do levantamento e identificação das orientações metodológicas do tema;

IV. Desenvolvimento de metodologia para avaliação da capacidade de gestão das administrações municipais – linha de base municipal – que contemple o instrumento de avaliação e o processo de sua aplicação.

V. Aplicação em caráter piloto da metodologia desenvolvida em 10 municípios selecionados pela SEGES/MP, incluindo o estabelecimento da linha de base dos mesmos e indicação de eventuais necessidades de capacitação que surjam a partir da análise dos resultados obtidos;

VI. Elaboração de uma proposta de plano de ação para operacionalização da metodologia elaborada.

#### **6. Produtos**

Os seguintes produtos deverão ser encaminhados ao Coordenador (Supervisor Técnico do Contrato) em 02 vias impressas em papel A4 e em CD:

I. Relatório descritivo das experiências de avaliação da gestão municipal identificadas no levantamento, contendo conjunto de indicadores de avaliação da gestão municipal, relativos aos pontos críticos (fatores de risco) da gestão pública municipal;

II. Documento com a proposição de metodologia de avaliação da gestão municipal que contemple o(s) instrumento(s) de avaliação e processo de aplicação;

III. Relatório de aplicação piloto da metodologia proposta com a avaliação do processo e dos principais resultados obtidos para o conjunto de municípios;

IV. Proposta de Plano de Ação para operacionalização da metodologia elaborada e para melhoria da capacidade de gestão por resultados de políticas e programas nos municípios a partir do enfrentamento dos principais pontos fracos identificados na amostra de municípios analisada.

## 7. Duração e Localização

A duração total desta contratação será de **09 meses** corridos, e os prazos para entrega dos produtos esperados, **contados a partir da data de assinatura do Contrato**, estão distribuídos conforme o cronograma a seguir:

Atividade	Mês								
	1º	2º	3º	4º	5º	6º	7º	8º	9º
I. Levantamento e análise de iniciativas de avaliação da gestão municipal já existentes									
II. Identificação, com base no levantamento realizado, de conjunto de indicadores que reflitam os pontos críticos (fatores de risco) da gestão pública municipal.									
<b>Entrega do Produto I – 75 dias</b>			X						
III. Oficina com a Secretaria de Gestão para identificação das orientações metodológicas do tema;									
IV. Desenvolvimento de metodologia para diagnóstico da capacidade de gestão das administrações municipais.									
<b>Entrega do Produto II – 150 dias</b>						X			
V. Aplicação em caráter piloto da metodologia desenvolvida em 10 municípios selecionados pela SEGES/MP, incluindo o estabelecimento da linha de base dos mesmos e indicação de eventuais necessidades de capacitação que surjam a partir da análise dos resultados obtidos.									
<b>Entrega do Produto III – 240 dias</b>								X	
VI. Elaboração de uma proposta de plano de ação									
<b>Entrega do Produto IV – 270 dias</b>									X

A execução deste projeto (coleta e análise de dados e informações, elaboração dos produtos) poderá ocorrer em qualquer cidade do território nacional na qual o profissional contratado exerça suas atividades profissionais. Entretanto, o consultor contratado deverá ter disponibilidade para proceder a eventuais visitas em campo - a critério da Direção Nacional do Programa - para coleta e análise das informações nos municípios julgados necessários para o alcance das finalidades previstas neste Termo de Referência. Além disso, a coordenação, supervisão, entrega, avaliação e validação dos produtos deste projeto serão realizadas em Brasília/DF.

## 8. Remuneração e Forma de Pagamento

A remuneração total pelos serviços de consultoria ora referenciados será de **R\$118.800,00 (cento e dezoito mil e oitocentos reais)**, incluindo impostos, taxas, contribuições e outros custos decorrentes desta contratação e da elaboração dos produtos indicados.

Os pagamentos estão condicionados à entrega dos produtos e aprovação dos mesmos e ocorrerão da seguinte forma:

- 15% após a aprovação do produto I;
- 35% após a aprovação do produto II;
- 25% após a aprovação do produto III;
- 25% após a aprovação do produto IV;

## **9. Insumos adicionais**

Eventuais despesas com diárias e passagens serão custeadas pelo Programa apenas para o deslocamento da consultoria aos municípios a serem analisados no âmbito do Produto III, de acordo com os critérios definidos pela legislação vigente.

## **10. Supervisão e Disponibilização de Documentos**

A supervisão técnica do serviço contratado caberá ao Departamento de Articulação Institucional da Secretaria de Gestão. À Direção Nacional do PRODEV caberá o acompanhamento das etapas e produtos previstos com vistas a garantir o fiel cumprimento das atividades definidas.

Serão disponibilizados ao consultor todos os documentos acessíveis ao Programa que possam contribuir para o enriquecimento dos produtos por ele elaborados.

## **11. Perfil Profissional**

O profissional a ser contratado deverá ter, como requisitos mínimos, formação superior em nível de especialização; experiência profissional comprovada de elaboração de sistemas de avaliação de desempenho institucional na administração pública; 05 anos de experiência profissional em atividades de aplicação de sistemas de avaliação da gestão pública, gestão municipal ou de pesquisa sobre o tema, devendo ambos (especialização e experiência profissional) ser relacionados a:

- Modernização do Estado ou de instituições públicas; ou
- Formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas; ou
- Avaliação de desempenho institucional; ou
- Gestão por Resultados.

## **12. Fonte de Recursos**

A fonte de recursos a ser utilizada será 0195, na Ação 04.122.1088.1k31.0001 do Programa de Trabalho 1088 – Fortalecimento da Capacidade de Gestão Pública.

## **13. Responsável no Programa**

Epaminondas Dimitrios Karagiannis

Diretor Nacional do PRODEV

Departamento de Cooperação Internacional em Gestão Pública

Secretaria de Gestão / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Fone: (61) 2020-4023

Fax: (61) 3429-4961

## 14. Envio de Currículos

Os currículos poderão ser enviados até o dia **01 de dezembro de 2010** para o seguinte endereço: **cpl@planejamento.gov.br** indicando **necessariamente** o número do edital no campo 'assunto'.

Serão desconsiderados os currículos remetidos após a data indicada e que não apresentem código pretendido.

O currículo deverá ser preenchido conforme o modelo do link: [http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/prodev/editais/08\\_PROD\\_EV\\_modelo\\_curriculo.doc](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/prodev/editais/08_PROD_EV_modelo_curriculo.doc) (Ctrl + clique ou copiar na barra de endereço)

Não participarão do processo seletivo os currículos que não atenderem as condições citadas acima.

A Comissão de Avaliação do Programa fará a pré-seleção dos currículos que contiverem os Requisitos Mínimos Obrigatórios exigidos neste Edital.

## 15. Seleção

O consultor será selecionado de acordo com os procedimentos previstos nas “Políticas para Seleção e Contratação de Consultores Financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento” (documento GN2350-7), disponibilizadas no site *www.iadb.org*, na modalidade de Consultoria Individual.

A seleção será realizada por meio de análise de currículos e entrevista, de acordo com os critérios e ponderações descritos a seguir.

### 2.1. Análise de Currículos

#### 2.1.1. Formação Acadêmica

Os candidatos terão seus currículos analisados no que tange ao enquadramento ao perfil profissional estabelecido no item 11. Verificados os requisitos mínimos, para este item será considerada a formação acadêmica adquirida em cursos de pós-graduação *Stricto Sensu*, com o devido reconhecimento pelos órgãos oficiais, informada no currículo encaminhado ao Programa.

Forma de Comprovação: cópia autenticada de diploma e ou certificado cuja apresentação será feita no ato da entrevista.

### Pontuação Máxima para este fator: 15 pontos

Itens	Descrição	Critério de Pontuação	Pontos
2.1.1.1	Pós-graduação <i>Stricto Sensu</i>	Título de Doutor obtido em Instituição nacional ou internacional, reconhecido pelo MEC, em pelo menos uma das seguintes áreas:	<b>10</b>



		administração, economia ou ciências políticas e sociais.	
2.1.1.2	Pós-graduação Stricto Sensu	Título de Mestre obtido em Instituição nacional ou internacional, reconhecido pelo MEC, em pelo menos uma das seguintes áreas: administração, economia ou ciências políticas e sociais.	5
	Total		15

## 2.1.2. Experiência Profissional

Os candidatos terão seus currículos analisados no que tange ao enquadramento da experiência profissional específica estabelecida no item 11.

**Pontuação Máxima para este fator: 45 pontos**

Itens	Experiência	Pontos
	Experiência profissional comprovada de concepção de modelos ou metodologias de avaliação de desempenho institucional da administração pública, observado o seguinte critério relativo à natureza e abrangência dos projetos:	
	2.1.2.1.1. projeto de concepção de modelos e/ou metodologias dotado de características (critérios e indicadores) próprios, que não configurem mera adaptação de metodologia preexistente (5 pontos por projeto comprovado, até o limite de 15 pontos)	15
2.1.2.1	2.1.2.1.2. projeto de concepção de modelos e/ou metodologias adaptados de sistemas e métodos preexistentes, tais como o Sistema de Avaliação do Gespública e correlatos desenvolvidos com base nos Critérios de Excelência da Gestão Pública (1 pontos por projeto comprovado, até o limite de 4 pontos)	4
	2.1.2.1.3. projeto de concepção de modelos e/ou metodologias de aplicação abrangente, dentro do ente federado (2 pontos por projeto comprovado, até o limite de 6 pontos, acrescidos na pontuação dada nos itens 2.1.2.1.1 e 2.1.2.1.2). A aplicação de método em conglomerados organizacionais ou em setores de políticas públicas não se configura como válido.	6
2.1.2.2	Experiência profissional em projetos de implantação de sistemas de avaliação da gestão	10

	pública federal, estadual ou municipal (1 ponto para cada projeto até o limite de 10 pontos).	
2.1.2.3	Experiência em projetos de pesquisa de campo/levantamento de informações junto a órgãos governamentais (1 pontos para cada projeto até o limite de 10 pontos).	10
	Total	45

## 2.2. Entrevista

Em caso de convocação, a Comissão de Avaliação do Programa entrará em contato com o candidato, indicando o local, data e horário da realização da entrevista. Eventuais despesas pessoais decorrentes desta convocação correrão por conta do candidato.

Os 03 (três) candidatos mais bem classificados após a análise de currículos serão convocados para entrevista, a realizar-se na cidade de Brasília/DF. Os candidatos aprovados neste processo seletivo deverão comprovar documentalmente todas as informações declaradas no seu currículo **no ato da entrevista**.

A citada comprovação é condição *sine qua non* para a celebração do contrato de serviço.

Ficha de avaliação do candidato na entrevista:

### **Pontuação Máxima para este fator: 40 pontos**

	Entrevista	Pontos
2.2.1	Coerência entre a experiência alegada e as informações e ideias apresentadas na entrevista – grau de conhecimento do assunto	20
2.2.2	Sugestão para execução das atividades	10
2.2.3	Comunicação (capacidade de articulação e desenvolvimento e estruturação de pensamento lógico demonstrado).	10
	Total	40

Para avaliação do desempenho final dos candidatos, os pontos obtidos na análise de currículos e na entrevista serão somados, e o candidato com a maior pontuação será escolhido para execução dos serviços.

## 16. Vedações

É vedada a contratação, a qualquer título, de servidores ativos da Administração Pública Federal, Estadual, do Distrito Federal ou Municipal, direta ou indireta, bem como de

empregados de suas subsidiárias e controladas, no âmbito dos projetos de cooperação técnica internacional.

Além disso, é vedada a contratação de consultor que já esteja cumprindo contrato de consultoria por produto vinculado a projeto de cooperação técnica internacional. A autorização para nova contratação do mesmo consultor, mediante nova seleção, somente poderá ser concedida após decorridos os seguintes prazos, contados a partir do encerramento do contrato anterior:

- I. noventa dias para contratação no mesmo projeto;
- II. quarenta e cinco dias para contratação em projetos diferentes, executados pelo mesmo órgão ou entidade executora;
- III. trinta dias para contratação para projetos executados em diferentes órgãos ou entidades executoras.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP exigirá do consultor selecionado declaração de que observou as vedações dispostas acima.

O Direito de Propriedade do produto será do MP, sendo facultado ao Ministério o direito de uso e todo e qualquer tipo de divulgação.