

1. Administração Pública, Governo e Terceiro Setor

**ANÁLISE DOS INDICADORES DE PROGRAMAS DE PROTEÇÃO
SOCIAL BÁSICA À LUZ DA GPR E DO MÉTODO SMART NO PPA
(2022-2025) DE FORTALEZA, CEARÁ**

RESUMO

A avaliação eficaz das políticas públicas desempenha um papel crucial na melhoria da governança, promoção da transparência, responsabilização dos envolvidos e otimização da alocação de recursos para alcançar resultados sociais mais efetivos. Nesse contexto, os indicadores desempenham uma função fundamental, fornecendo uma base mensurável e comparável para a avaliação e monitoramento dessas políticas. Este estudo tem como objetivo analisar os indicadores de quatro programas de Assistência Social do Plano Plurianual (PPA) 2022-2025 do município de Fortaleza, Ceará. Utilizando uma abordagem qualitativa baseada nas perspectivas da Gestão por Resultados e critérios SMART, investigou-se a conformidade desses indicadores com as ferramentas supracitadas. Concluiu-se que tanto a construção quanto a avaliação de indicadores requerem uma consideração social abrangente, que inclua aspectos quantitativos e qualitativos. Recomenda-se que na elaboração de indicadores para programas, seja adotada uma abordagem integrada que combine as diretrizes da Gestão por Resultados, os critérios SMART, levando em consideração também as perspectivas sociais. Além disso, destaca-se a importância de avaliar a qualidade dos serviços, o impacto na vida das pessoas, a acessibilidade equitativa e a participação comunitária. Essas conclusões oferecem orientações importantes para aprimorar tanto a formulação quanto a avaliação de indicadores destinados aos programas de Proteção Social Básica no âmbito do PPA.

Palavras-chave: Indicadores; Políticas públicas municipais; Gestão por resultados; Assistência social; Plano plurianual.

ABSTRACT

Effective evaluation of public policies plays a crucial role in improving governance, promoting transparency, holding those involved accountable and optimizing resource allocation to achieve more effective social results. In this context, indicators play a fundamental role, providing a measurable and comparable basis for the evaluation and monitoring of these policies. This study aims to analyze the indicators of four Social Assistance programs of the Multi-Year Plan (PPA) 2022-2025 of Fortaleza municipality, Ceará. Using a qualitative approach based on the perspectives of Management by Results and SMART criteria, the compliance of these indicators with the aforementioned tools was investigated. It was concluded that both the construction and evaluation of indicators require comprehensive social consideration, which includes quantitative and qualitative aspects. It is recommended that when developing indicators for programs, an integrated approach is adopted that combines the Management by Results guidelines, the SMART criteria, also taking into account social perspectives. Furthermore, the importance of evaluating the quality of services, the impact on people's lives, equitable accessibility and community participation is highlighted. These conclusions offer important guidance to improve both the formulation and evaluation of indicators for Basic Social Protection programs within the scope of the PPA.

Keywords: Indicators; Municipal public policies; Results-based management; Social assistance; Pluriannual plan.

1 INTRODUÇÃO

A Reforma do Aparelho do Estado brasileiro de 1995 marcou a transformação da gestão pública, substituindo a burocracia por abordagens mais ágeis e orientadas a resultados. Essa mudança destacou o controle por resultados, focado não apenas em processos internos, mas nos impactos das políticas públicas na vida dos cidadãos. Isso levou a medições de desempenho por indicadores e metas, impulsionando eficiência e transparência. A nova perspectiva também valorizou o atendimento ao cidadão e a simplificação de processos, aplicando métodos de gestão privada (BRASIL, 1995).

O enfoque gerencialista ideológico está enfraquecendo nas diretrizes do Banco Mundial para reformar o Estado em países em desenvolvimento, destacando que os cidadãos, como usuários de serviços públicos, podem expressar suas preferências de maneira mais eficaz por meio do mercado (Borges, 2000). Uma burocracia orientada para o cliente promove uma administração mais democrática, ligando as preferências públicas à prestação de serviços e incluindo a participação dos usuários em avaliações e pesquisas de satisfação para garantir a qualidade dos serviços. No entanto, ao transferir funções do Estado para entidades privadas, essa reforma pode substituir a burocracia pública pela privada, o que pode ter implicações negativas nos mecanismos democráticos de controle (Blanchard *et alii*, 1998)

A qualidade dos indicadores tornou-se crucial para avaliar adequadamente o desempenho da administração pública. No entanto, construir indicadores precisos é complexo, devido a diferentes interpretações do desempenho e decisões metodológicas. O método SMART (Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound) e a Gestão por Resultados são ferramentas que colaboram para criar indicadores confiáveis e de qualidade. No entanto, a construção de indicadores é desafiadora devido às múltiplas interpretações do conceito de desempenho, levando a controvérsias e abordagens variadas na literatura técnica. De acordo com Selvik *et al.* (2021), a mensuração do desempenho envolve decisões metodológicas críticas para garantir resultados válidos e confiáveis.

A política de assistência social no Brasil, especialmente no município de Fortaleza - Ceará, enfrenta desafios decorrentes de demandas crescentes e recursos limitados. A Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei Federal nº 8.742/1993 e suas alterações, estabelecem diretrizes, enquanto o SUAS organiza a execução municipal dessa política. Quatro programas da Proteção Social Básica, executados pelo Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS). Buscou-se, portanto, responder o seguinte problema de pesquisa: Como os indicadores dos programas sociais do Plano Plurianual 2022-2025 do município de Fortaleza, Ceará, podem ser efetivamente alinhados aos objetivos dos programas e às demandas da população beneficiada? Para tanto, o presente estudo tem como objetivo geral: analisar os indicadores de quatro programas de Assistência Social do Plano Plurianual 2022-2025 de Fortaleza, Ceará.

A importância deste estudo reside na análise reflexiva do papel dos gestores públicos no contexto da política de Assistência Social, com base em um sólido embasamento teórico, que inclui uma revisão minuciosa da literatura e documentos legais relevantes. Além disso, destaca-se a relevância da análise da integração da abordagem de Gestão por Resultados e da aplicação dos critérios SMART nas dimensões sociais, visando garantir que os indicadores reflitam adequadamente os direitos sociais e os objetivos do programa. O trabalho utiliza abordagens qualitativas, como pesquisa exploratória e estudo de caso.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O papel do Plano Plurianual no Contexto do Planejamento e Orçamento Brasileiro

O planejamento tradicional se fundamentava na premissa de controle tanto do ambiente interno quanto externo, com pouca consideração para possíveis mudanças nas circunstâncias iniciais. Nessa abordagem, a ênfase era colocada na definição de objetivos e metas a serem alcançados em um futuro determinado, sem levar em conta as variáveis que poderiam surgir ao longo do caminho. Esse modelo reflete uma mentalidade de controle, onde tanto o ambiente interno quanto externo eram vistos como passíveis de serem controlados e previstos (Maximiano, 2006).

Com as mudanças introduzidas pela Constituição de 1988, começaram a ser delineados caminhos para estabelecer um sistema de planejamento e orçamento capaz de conciliar o processo democrático de definição das diretrizes do país com metodologias inovadoras e robustas fundamentadas em boas práticas técnicas. O início dessa nova fase foi marcado pelo desenvolvimento da metodologia do Plano Plurianual (PPA), conduzido pelo Ministério do Planejamento em colaboração com o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), que foi implementado pela primeira vez no período de 1991 a 1995 (Procopiuck et al., 2007).

A Reforma do Estado em 1995 marcou uma evolução na gestão pública, substituindo a burocracia por abordagens mais dinâmicas e focadas em resultados. Essa transformação enfatizou a importância de avaliar não apenas os processos internos, mas também os impactos das políticas públicas na vida dos cidadãos, resultando na adoção de medições de desempenho por meio de indicadores e metas. Isso impulsionou a eficiência e a transparência na administração pública, além de valorizar o atendimento ao cidadão e simplificar os processos, adotando métodos de gestão semelhantes aos do setor privado (BRASIL, 1995).

O Plano Plurianual (PPA) apresenta de maneira detalhada as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal, organizados de forma regionalizada. Além disso, o PPA abarca tanto recursos orçamentários quanto não orçamentários. Todos os recursos do orçamento federal são destinados aos programas delineados no PPA, por meio de ações orçamentárias específicas, exceto pelas transferências constitucionais aos Estados e municípios e pelo pagamento das dívidas do Governo Federal. Esses programas são abrangentes e englobam outras ações denominadas "ações não orçamentárias", que representam outras fontes de financiamento governamental para cumprir sua missão (Calmon; Gusso, 2004).

No que diz respeito à regionalização do plano, é importante notar que, embora cada entidade tenha liberdade para adotar critérios próprios, é recomendável que a norma regulatória estabeleça diretrizes claras sobre esse aspecto e defina quais partes da programação podem ser excluídas da regionalização, caso necessário (SANTOS et al., 2018) Isso garantiria uma abordagem mais consistente e alinhada com os objetivos do plano, além de evitar discrepâncias significativas na implementação entre diferentes regiões ou entidades.

O desenho do PPA foi elaborado com o intuito de superar as restrições do Orçamento Plurianual de Investimentos (OPI), presente no modelo orçamentário da Constituição anterior, que tinha uma abordagem mais simbólica na definição dos investimentos governamentais. O PPA foi planejado para assumir um papel central, organizador e harmonizador de todas as iniciativas governamentais, como destacado por Giacomini (2004).

O planejamento no setor público evolui conforme as funções estatais são incorporadas, transformadas ou extintas, de acordo com as legítimas necessidades da sociedade. Portanto, é crucial aprofundar a profissionalização do aparato público, garantindo que as ações e serviços oferecidos sejam de alta qualidade e proporcionem um custo acessível que não sobrecarregue excessivamente os cidadãos e o setor produtivo (TCE SP, 2021).

2.2 A Gestão por Resultados (GPR)

A transição para a Administração Pública Gerencial representa um marco significativo no desenvolvimento da estrutura estatal, visando aprimorar a eficiência e a eficácia na gestão dos recursos públicos. Uma das vertentes introduzidas nesse contexto é o conceito de Gestão por Resultados, conhecido internacionalmente como Management by Objectives (MBO) ou Management by Results (MBR), em inglês. Esse enfoque destaca a importância de estabelecer metas claras e mensuráveis, alinhadas com os objetivos estratégicos, para orientar as ações e decisões governamentais.

Recentemente, tem havido um intenso debate no setor público brasileiro em torno do modelo de Gestão por Resultados. Segundo Holanda e Rosa (2004, p. 39), esse modelo adota uma abordagem dinâmica, na qual o setor público direciona seus esforços para atender às necessidades do cidadão como cliente, buscando atingir altos padrões de eficiência, eficácia e efetividade, com base em princípios éticos e de transparência.

No paradigma de gestão tradicional, os governos têm dado prioridade ao controle dos gastos, das atividades realizadas e dos produtos alcançados. Embora reconheçamos a importância de obter informações precisas nessas áreas, isso, por si só, não é suficiente para concretizar a abordagem centrada em resultados proposta pela GPR. Uma administração orientada por resultados capacita os órgãos públicos a fornecerem serviços mais eficientes aos cidadãos, identificando tanto os pontos fortes quanto as limitações dos programas. Assim, torna-se viável identificar aqueles que não estão alcançando resultados satisfatórios.

Um programa de administração moderna vai além da mera execução de atividades e entrega de resultados. Ele capacita os gestores a compreenderem e avaliarem os efeitos reais de seus programas, bem como suas consequências para a sociedade e para os cidadãos. Isso implica em uma abordagem mais holística e orientada para os impactos, permitindo aos gestores identificarem não apenas o que está sendo feito, mas também o impacto que suas ações têm na vida das pessoas e na melhoria da qualidade dos serviços públicos. Essa perspectiva é essencial para garantir que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e que os programas governamentais alcancem seus objetivos de maneira eficaz.

Segundo Gomes (2009), a GPR é um ciclo que se inicia com a definição dos resultados desejados, por meio da tradução dos objetivos governamentais. Em seguida, estabelece-se a importância de monitorar e avaliar o desempenho da organização ou da política pública, com base no alcance desses resultados. Por fim, retroalimenta-se o sistema de gestão, permitindo a implementação de ações corretivas com base nas conclusões dessa avaliação.

2.3 Critérios SMART

A metodologia de critérios SMART é amplamente utilizada como uma estrutura para definir metas claras e mensuráveis em vários campos de gestão e planejamento. A origem dos critérios SMART é atribuída a diferentes fontes, e

atualmente também suas premissas vêm sendo utilizadas no auxílio da determinação de indicadores consistentes e eficientes em diversos campos, incluindo a gestão pública. Os critérios SMART são considerados por Doran (1981) como critérios inteligentes e significativos, tendo como objetivo atender metas com foco na filosofia do sucesso das organizações, proporcionando uma abordagem clara e mensurável para definição e acompanhamento dos objetivos. No entanto, eles são frequentemente usados em conjunto com o conceito de gerenciamento por objetivos (DRUCKER, 1984) para ajudar a estabelecer metas alcançáveis.

Os parâmetros dessa metodologia sugerem que os indicadores devem ostentar uma nitidez e especificidade incontestáveis, ou seja, descrever precisamente o que será medido, sendo também suscetíveis à mensuração tanto quantitativa quanto qualitativa. Além disso, esses indicadores devem ser delineados de maneira realista e factível, levando em consideração as circunstâncias e recursos disponíveis, enquanto permanecem em consonância com os objetivos e metas estratégicas da organização. Adicionalmente, é imperativo que esses indicadores estejam dotados de prazos definidos para sua mensuração, permitindo, assim, o acompanhamento do progresso ao longo do tempo.

Os critérios SMART, um acrônimo que representa cinco características que uma meta ou indicador deve ter: Específico (*Specific*), Mensurável (*Measurable*), Atingível (*Achievable*), Relevante (*Relevant*) e Temporizável (*Time-bound*).

Os critérios SMART são considerados uma abordagem simples para avaliar a qualidade das métricas de desempenho, pois fornecem benefícios ao estabelecer objetivos claros e mensuráveis, evitando a ambiguidade de objetivos abstratos difíceis de quantificar (Selvik et al., 2020). Dessa forma, os critérios SMART são destacados como úteis para estabelecer indicadores de desempenho que auxiliam na tomada de decisões, abrangendo os principais aspectos de qualidade (Selvik et al., 2021).

2.4 Indicadores de programas de Proteção Social Básica no PPA 2022-205.

Os fundos de assistência social funcionam como instrumentos de gestão financeira e orçamentária, destinados a organizar e direcionar os recursos financeiros para o desenvolvimento de políticas e programas de assistência social (CENSO SUAS, 2019).

Esses fundos são compostos por receitas provenientes de diversas fontes, como impostos, transferências constitucionais, doações, convênios, entre outros. Esses recursos são arrecadados pelos governos federal, estaduais, distrital e municipais, de acordo com suas respectivas competências.

A partir dos fundos de assistência social, são financiadas diversas ações, serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social. No quadro 2, segue os 4 programas, sua justificativa, objetivo e público alvo, que são executados pelo FMAS (Fundo Municipal da Assistência Social) da PMF contidos no Relatório II do PPA 2022 - 2025:

Quadro 2 - Programas do FMAS da PMF

PROGRAMA	JUSTIFICATIVA	PÚBLICO ALVO	OBJETIVO
0141- Proteção Social Básica	O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) se organiza em níveis de proteção, dentre esses níveis está a Proteção Social Básica, que	População vulnerável de Fortaleza.	Prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades,

	<p>organiza serviços, programas, projetos e benefícios, com foco no atendimento/acompanhamento a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e/ou fragilização de vínculos afetivos - relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras). A PSB tem a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida, tendo como porta de entrada os 27 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), além dos convênios firmados com entidades socioassistenciais.</p>		<p>aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.</p>
<p>0171 - Gestão e Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social</p>	<p>A Gestão e Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social é responsável pelo aprimoramento da gestão da Política de Assistência Social, planejando, articulando, monitorando e avaliando as ações propostas, bem como incentivando investimentos na organização, gestão, estruturação e manutenção dos serviços e sua integração com benefícios e transferências de renda. Em Fortaleza, a Gestão do SUAS tem a competência de: Gestão do Trabalho, com foco na questões relacionadas ao trabalho social e aos trabalhadores que atuam na Política de Assistência Social; Vigilância Socioassistencial, com foco na produção, sistematização e análise das informações referentes às situações de vulnerabilidade e risco social que incidem sobre indivíduos e famílias presentes em diferentes territórios; e Rede Privada, com foco no monitoramento das entidades inscritas no Conselho Municipal de Assistência Social do Município e orientação quanto ao reordenamento das ações executadas, visando fortalecer os programas, projetos, serviços e benefícios ofertados pela Política de Assistência Social.</p>	<p>Usuários, trabalhadores do SUAS e entidades socioassistenciais.</p>	<p>Fortalecer as ações da Política de Assistência Social de forma compartilhada; planejar, organizar e executar ações relativas à valorização do trabalhador do SUAS; construir indicadores e análises que refletem o cotidiano das unidades socioassistenciais e as necessidades dos usuários; e consolidar parcerias entre a rede pública e privada vinculada ao SUAS, de forma a desenvolver os serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social.</p>
<p>0210 - Proteção Social Especial</p>	<p>São considerados Serviços de Proteção Social Especial de Média</p>	<p>Crianças, adolescentes,</p>	<p>Fortalecer as potencialidades de</p>

<p>de Média Complexidade</p>	<p>Complexidade aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Nesse sentido, os serviços requerem maior estruturação técnica operacional, atenção especializada e mais individualizada e/ou de acompanhamento sistemático e monitorado. Compreende atenções e orientações direcionadas para a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e para o fortalecimento da função protetiva das famílias. Em Fortaleza, a Proteção Social Especial de Média Complexidade se materializa por meio da oferta dos seguintes serviços, além dos convênios firmados com entidades socioassistenciais.</p>	<p>jovens, adultos, idosos e famílias com direitos violados.</p>	<p>aquisições e proteção das famílias em situação de risco e vulnerabilidade social ocasionados por violações de direitos, contribuindo para a reconstrução dos vínculos familiares, comunitários e sociais.</p>
<p>0211 - Proteção Social Especial de Alta Complexidade</p>	<p>São considerados Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário. Esses serviços devem primar pela preservação, fortalecimento ou resgate da convivência familiar e comunitária - ou construção de novas referências, quando for o caso - adotando, para tanto, metodologias de atendimento e acompanhamento condizente com esta finalidade. Em Fortaleza, a Proteção Social Especial de Alta Complexidade se materializa por meio da oferta dos seguintes serviços, além dos convênios firmados com entidades socioassistenciais.</p>	<p>Crianças, adolescentes, jovens, idosos, adultos e famílias com direitos violados, que necessitem de proteção integral.</p>	<p>Ofertar serviços especializados, em diferentes modalidades e equipamentos, com vistas a afiançar segurança de acolhida a indivíduos e/ou famílias afastados temporariamente do núcleo familiar e/ou comunitários de origem.</p>

Fonte: PPA 2022-2025. Adaptado pelas autoras (2023).

Como podemos observar no quadro acima, os programas mencionados visam atender às necessidades da população em situação de vulnerabilidade social em Fortaleza. Eles são organizados em diferentes níveis de proteção, cada um com objetivos específicos e direcionados a diferentes grupos populacionais. Os indicadores dos programas do FMAS são ferramentas de avaliação e monitoramento das ações realizadas. Eles permitem analisar o impacto e a efetividade das políticas sociais implementadas, identificando os resultados

alcançados e orientando a tomada de decisões para o aprimoramento das intervenções.

Os programas apresentados anteriormente possuem 5 indicadores programáticos elencados na tabela a seguir:

Tabela 1 – Indicadores dos Programas do FMAS

Indicador (un. de medida)	Fórmula	Meta 2022	Meta 2023-2025	Fonte
Cobertura da Proteção Social Básica - (%)	$\frac{\text{N}^\circ \text{ de CRAS existentes}}{\text{N}^\circ \text{ de CRAS preconizados pelo MC}} \times 100$ (Preconiza-se um CRAS para cada 5000 Famílias com renda per capita de até meio salário mínimo inscritas no Cadastro Único)	43	52	SDHDS/MC
Trabalhadores do Suas e Conselheiros Capacitados - (%)	$\frac{\text{N}^\circ \text{ de trabalhadores do SUAS e conselheiros capacitados}}{\text{N}^\circ \text{ total de trabalhadores e conselheiros previstos no Plano de Educação Permanente(ano)}} \times 100$	47	100	SDHDS
Entidades socioassistenciais com termo de fomento ou colaboração acompanhadas (%)	$\frac{\text{N}^\circ \text{ de entidades socioassistenciais com termo de fomento ou colaboração cadastradas no CMAS, acompanhadas}}{\text{N}^\circ \text{ total de entidades com vínculo SUAS (cadastradas no CMAS)}} \times 100$	67,5	100	SDHDS
Cobertura de Creas - (%)	$\frac{\text{N}^\circ \text{ de CREAS em funcionamento}}{\text{N}^\circ \text{ de CREAS preconizados pelo MC}} \times 100$ (Preconiza-se a existência de um CREAS para cada 200.000 habitantes)	51,75	69	SDHDS
Pessoas Que Superaram As Situações de Acolhimento - (%)	$\frac{\text{N}^\circ \text{ de pessoas que superaram a situação de acolhimento}}{\text{Número de pessoas acolhidas nos Serviços de Acolhimento Institucional e Familiar - ano}} \times 100$	10	30	SDHDS

Fonte: PPA 2022 - 2025. Adaptada pelas autoras (2023).

A escolha dos indicadores pode variar de acordo com os objetivos específicos de cada programa. É importante ressaltar que a escolha dos indicadores deve ser feita de forma coerente com os objetivos e metas de cada programa, levando em consideração as particularidades e necessidades da população atendida.

3 METODOLOGIA

A metodologia adotada na pesquisa baseou-se na abordagem qualitativa. Utilizou-se da pesquisa exploratória, uma vez que a investigação do fenômeno se deu pelo levantamento de dados e informações que poderão levar o pesquisador a conhecer e se aprofundar mais a seu respeito (CRESWELL, 2007).

Foi utilizada a pesquisa documental através de documentos oficiais, disponibilizados nos sítios eletrônicos da PMF (Prefeitura Municipal de Fortaleza) e documentos produzidos pela Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e

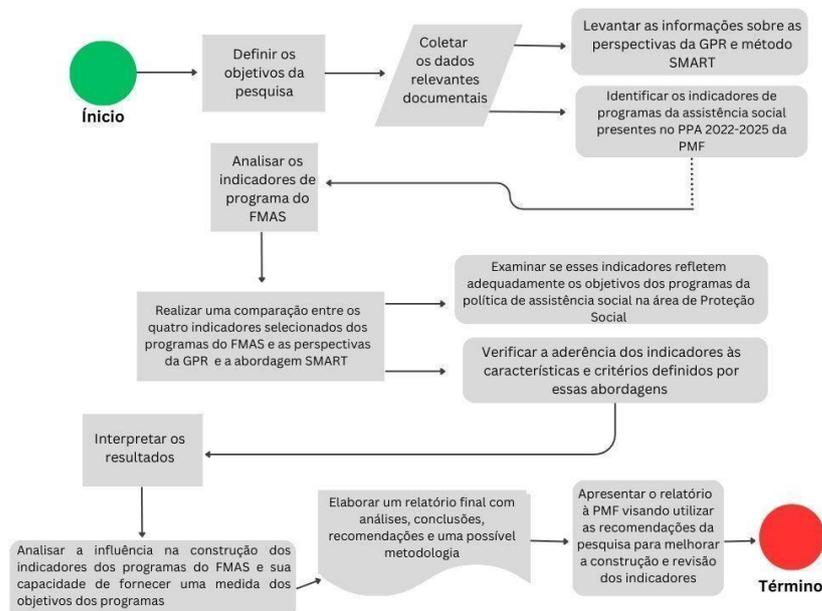
Gestão (SEPOG) para o período de 2022 - 2025, destacando-se o PPA 2022 - 2025, as Mensagens de Governo e as legislações vigentes no período estudado.

Com relação à estratégia metodológica, foi utilizado o estudo de caso. Nas ciências sociais, o estudo de caso passou a ser considerado como uma forma de estudar, de forma exploratória, ou descritiva alguma unidade social.

Além da observação participante, uma abordagem qualitativa de pesquisa que envolve a imersão do pesquisador no ambiente ou grupo que está sendo estudado (MAY, 2004). A natureza da pesquisa é aplicada, tendo em vista o objetivo de sugerir a implementação futura dos resultados e reflexões obtidas com a pesquisa, buscando subsidiar melhorias no planejamento público da Prefeitura de Fortaleza.

Abaixo, é mostrado o fluxograma que descreve o percurso da pesquisa e sugere os próximos passos para uma possível colaboração durante a revisão dos indicadores de programa da PMF.

Figura 5 - Percurso da Pesquisa



Fonte: Elaborada pelas autoras (2023).

Observa-se que a trajetória da pesquisa visa aprimorar os dois últimos passos, com o propósito de desenvolver uma metodologia que possa contribuir de maneira abrangente e precisa na construção de indicadores para políticas públicas.

4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

As análises realizadas com os indicadores dos programas do FMAS (Fundo Municipal de Assistência Social), utilizando o referencial teórico discutido anteriormente, buscou verificar a aderência dos indicadores às perspectivas da GPR e aos critérios SMART. É importante ressaltar que essas análises possuem um certo grau de subjetividade devido à complexidade inerente à política de assistência social, e a partir do conhecimento do Campo de Políticas Públicas, onde a intersectorialidade e transdisciplinaridade são premissas para a compreensão da complexidade dos detalhes que desenham as políticas públicas, foi possível incorporar o contexto mais amplo em que os programas do FMAS estão inseridos, e

buscar embasamento para as conclusões e sugestões, a fim de tornar a análise mais completa.

Para realizar uma análise do alinhamento dos indicadores mencionados com as perspectivas da Gestão por Resultados, é imprescindível ter uma compreensão concisa das principais características dessa abordagem. Essas características incluem a priorização dos resultados, a necessidade de mensuração e monitoramento regulares, a implementação de um planejamento estratégico robusto, a orientação para decisões embasadas em dados, a responsabilização dos envolvidos e a busca contínua por aprimoramento.

O critério SMART é uma abordagem para definição de metas que busca torná-las específicas (Specific), mensuráveis (Measurable), atingíveis (Attainable), relevantes (Relevant) e com prazo definido (Time-bound). De acordo com Selvik et al. (2021), os critérios SMART são eficazes para alcançar indicadores de desempenho que são valiosos para auxiliar na tomada de decisões, abrangendo os principais aspectos de qualidade.

Esses critérios são considerados por Selvik et al. (2020) como uma abordagem simples para avaliar a qualidade das métricas de desempenho, pois proporcionam benefícios ao estabelecer meta concretas e mensuráveis, superando a natureza abstrata do objetivo de ganho de quantificação.

Foi analisado se os indicadores de programa, suas fórmulas e metas mencionados na tabela 3 estão alinhados com esse método a partir das perguntas do quadro a seguir:

Quadro 3 – Critérios SMART e questões para análise de indicadores

CRITÉRIOS SMART	PERGUNTAS PARA OS INDICADORES
S- Específico	1. Esse indicador tem como objetivo fornecer informações direcionadas aos gestores?
M- Mensurável	2. A medição desse indicador permite avaliar se os objetivos estão sendo alcançados?
A- Atingível	3. É factível a meta planejada para o indicador?
R- Relevante	4. Os dados apresentados pelo indicador são significativos ou relevantes?
T- Temporal	5. Esse indicador é possível de ser acompanhado no intervalo de tempo previsto?

Fonte: Elaborado pelas autoras (2023).

Ao ponderar sobre tais indagações, almeja-se fomentar o aprimoramento na elaboração dos indicadores, conferindo-lhes maior pertinência, mensurabilidade, factibilidade e adequação para embasar decisões e avaliar o desempenho. Essa abordagem visa assegurar que os indicadores sejam fontes de dados relevantes, orientando a adoção das medidas e estratégias apropriadas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considera-se que o objetivo geral delineado foi alcançado, o qual consistia em analisar os indicadores de quatro programas de Assistência Social do Plano Plurianual 2022-2025 do município de Fortaleza, Ceará. As perspectivas apresentadas oferecem abordagens válidas para a elaboração de indicadores, e a escolha entre elas é uma decisão subjetiva, uma vez que não há uma determinação legal específica sobre qual delas deve ser adotada. No contexto de uma entidade pública, surge a pergunta sobre qual metodologia deve ser utilizada para criar e

avaliar os indicadores, especialmente aqueles relacionados aos programas de políticas públicas que asseguram direitos sociais.

Uma possível resposta a essa questão seria adotar um conjunto de abordagens que considerem a perspectiva social ao criar e avaliar indicadores de desempenho para programas de políticas públicas que asseguram direitos sociais. Isso envolveria os diversos atores e levaria em conta tanto aspectos quantitativos como qualitativos, visando o bem-estar e a efetividade desses programas na sociedade.

Por sua vez, a perspectiva da Gestão por Resultados pode constituir uma opção válida, especialmente considerando o modelo de gestão recentemente adotado pela PMF, que visa otimizar a aplicação dos recursos públicos, garantindo sua utilização de forma responsável e eficiente. A GPR pode ser útil na construção de indicadores com foco no cidadão, permitindo avaliar o desempenho dos programas de políticas públicas, especialmente em relação à capacidade de alcançar os resultados esperados e gerar impacto social.

Os critérios SMART, amplamente empregados no ambiente corporativo, têm ganhado espaço também no setor público, especialmente no contexto do planejamento estratégico. Esses critérios visam aprimorar a qualidade dos indicadores desde sua concepção, oferecendo uma abordagem simples e eficiente para avaliar a eficácia das métricas de desempenho. Ao estabelecer objetivos que sejam específicos, mensuráveis, alcançáveis, relevantes e temporalmente definidos, os critérios SMART contribuem significativamente para evitar a ambiguidade de metas abstratas e facilitam a quantificação dos resultados esperados.

Foi constatado que, dentre as duas perspectivas analisadas no estudo de caso, os indicadores dos programas do FMAS demonstram uma adesão preliminar à abordagem da Gestão por Resultados (GPR). Contudo, seria proveitoso integrar indicadores suplementares que enfoquem a qualidade dos serviços, a satisfação dos usuários e os impactos sociais, almejando uma análise mais abrangente e substancial dos resultados dos programas de proteção social. Evidenciou-se que os indicadores atuais oferecem uma base para a avaliação de alguns aspectos dos programas, como a abrangência, a capacitação dos profissionais, o acompanhamento das entidades e a resolução das situações de acolhimento. No entanto, ressalta-se a oportunidade de complementar ou aprimorar esses indicadores visando uma análise mais minuciosa e precisa dos resultados e impactos dos referidos programas.

Foram propostos indicadores adicionais que abrangem diversos aspectos, como acessibilidade aos programas de transferência de renda, eficácia na resolução dos casos atendidos, tempo médio de atendimento, níveis de satisfação dos usuários, cumprimento das metas estabelecidas pelas entidades, eficiência na execução do orçamento, cobertura por gênero e região, entre outros. A inclusão desses indicadores complementares proporcionaria uma visão mais abrangente e detalhada da eficácia, eficiência e impacto dos programas em questão.

Com relação à perspectiva dos critérios SMART, os indicadores dos programas possuem uma aderência leve, necessitando que sejam adequadamente reformulados. Portanto, ao reformular os indicadores de programas da Proteção Social no PPA, recomenda-se considerar esses critérios especificidade, mensurabilidade, alcançabilidade, relevância e temporalidade. Isso contribuiria para uma gestão mais eficaz e uma avaliação mais precisa dos resultados alcançados pelos programas.

A partir da compreensão do Campo de Públicas, no qual a interdisciplinaridade e transversalidade são bases para a compreensão da complexidade das filigranas que desenham políticas públicas, percebe-se que com relação a qualidade dos indicadores dos programas da Proteção Social Básica, embora os mesmos possam fornecer informações importantes sobre o alcance e a eficiência dos programas, é necessário considerar outros fatores para avaliar se as necessidades da população estão sendo realmente atendidas. Alguns desses fatores incluem: qualidade dos serviços, impacto na vida das pessoas, acesso e equidade, participação da comunidade. Complementá-los com abordagens qualitativas, como pesquisas, entrevistas e análises qualitativas para obter uma compreensão mais completa se os objetivos dos programas estão de fato atendendo o público alvo.

REFERÊNCIAS

- BLANCHARD, Lloyd et alii. (1998). Market-based Reforms in Government: Toward a Social Subcontract?. **Administration & Society**, vol. 30, no 5, pp. 483-512
- BITTENCOURT, F. M. R. Indicadores de desempenho como instrumentos de auditoria e gestão, a partir da experiência do TCU, Revista do TCU, [s. l.], n. 102, 2004.
- BORGES, A.. (2000). Ética burocrática, mercado e ideologia administrativa: contradições da resposta conservadora à "crise de caráter" do Estado. *Dados*, 43(1), 119–151. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582000000100004>
- CALMON, Kátya M.N; GUSSO, Divonzir A. **A experiência de avaliação do plano plurianual (PPA) do Governo Federal no Brasil**. 2004.
- COHEN, E.; FRANCO, R. Avaliação de projetos sociais. Petrópolis: Vozes, 1993.
- CRESWELL, J. W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto/John W. Creswell - tradução Luciana de Oliveira da Rocha. - 2. ed. - Porto Alegre: Artmed, 2007.
- DRUCKER, P. Introdução à administração. São Paulo: Pioneira, 1984.
- GIACOMINI, James. **Bases normativas do plano plurianual: análise das limitações decorrentes da ausência de lei complementar**. *RAP Rio de Janeiro* 38(1):79-91, Jan./Fev. 2004.
- GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: Tipos fundamentais. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995.
- HOLANDA, M. C.; ROSA, A. L. T.; ALBUQUERQUE, K. C. Gestão pública por resultados na perspectiva do Estado do Ceará. *Nota Técnica*, n. 11, 2004.
- JANNUZZI, P. M. Indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas

públicas. Este texto foi elaborado para finalidades didáticas a partir de outro já publicado na Revista Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72, 2002, além do livro Indicadores Sociais no Brasil. Campinas: Ed. Alínea, 2001.

JANNUZZI, P. M. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51 - 72, 2002. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6427>>. Acesso em: 1 jun. 2023.

Laboratório de inovação pública da Prefeitura de São Paulo [s.d]. Disponível em: <https://011lab.prefeitura.sp.gov.br/teste-teletrabalho/perguntas/pergunta-8>. Acesso em: 29 Mar. 2024.

MAXIMIANO, A. C. A. Introdução à administração, 7. ed., São Paulo: Atlas, 2006.

MAY, T. Pesquisa social: questões, métodos e processos. Porto Alegre: Artmed, 2004.

PROCOPIUCK, Mario; MACHADO, Evanio Tavares; REZENDE, Denis Alcides; BESSA, Fabiane Lopes Bueno Netto. O Plano Plurianual Municipal no sistema de planejamento e orçamento brasileiro. Revista do Serviço Público Brasília 58 (4): 397-415 Out./Dez. 2007.

SANTOS, Eliane Nepunuceno dos; NUNES, Elizamar da Silva; GOMES, Georgia Daphne Sobreira. O Plano Plurianual (PPA. **REGEPS**, Brasília, V.1, Nº1, p.68-78, Jul-Dez, 2018.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO -SEPOG. Plano Plurianual PPA 2022 - 2025. Disponível em: <<https://planejamento.fortaleza.ce.gov.br/>>. Acesso em: 31 março 2023.

SELVIK, J. T.; BANSAL, S.; ABRAHAMSEN, E. B. On the use of criteria based on the SMART acronym to assess quality of performance indicators for safety management in process industries. Journal of Loss Prevention in the Process Industries, [s. l.], v. 70, p. 104392, 2021. Disponível em: <<https://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0950423021000048>>. Acesso em: 20 maio 2023.

TCE SP. **Manual de Planejamento Público 2021**. Disponível em: <<https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual%20de%20Planejamento%20Pu%CC%81blico%20%28vf-200121%29%20%281%29.pdf>>. Acesso em: 03 maio 2023.

ZAPPELLINI, M. B. (2015). Gestão por resultados em organizações públicas. Florianópolis: Imaginar o Brasil Editora, 2015.