

DOCUMENTO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA (CT)

I. Informação Básica para a Cooperação técnica

| | |
|---|---|
| ▪ País/região: | Brasil |
| ▪ Nome da CT: | Mecanismo de Apoio à Colaboração e Inovação |
| ▪ Número da CT: | BR-T1273 |
| ▪ Chefe de Equipe/membros: | Elcior Santana (ICF/ICS), Chefe de Equipe; Dino Capriolo (ICS/CBR); Fatima Cartaxo (FMM/CBR); Marcelo Perez Alfaro (EDU/CBR) ; Nadia Scharen (VPP/VPP); Teresa Maurea Faria (LEG/SGO); Marília Santos (DPP/CBR); Monica Merlo (DPP/CBR); Alan Giron (IFD/ICS) |
| ▪ Data de autorização do Abstract da CT: | 27 de setembro de 2013 |
| ▪ Beneficiário: | Movimento Brasil Competitivo (MBC) |
| ▪ Beneficiário final: | Estados, Municípios e Governo Federal. |
| ▪ Agencia Executora: | Movimento Brasil Competitivo (MBC) |
| ▪ Public Capacity Building Korea Fund (KPC) | US\$300,000.00 |
| ▪ Contrapartida local (MBC): | US\$300,000.00 |
| ▪ Período de Desembolso e de Execução: | 24 e 18 meses respectivamente |
| ▪ Tipos de consultorias: | Consultores individuais e empresas |
| ▪ Unidade de preparação: | IFD/ICS |
| ▪ Unidade responsável pelo desembolso: | ICS/CBR |
| ▪ CT incluída na Estratégia de País (s/n): | Sim |
| ▪ CT incluída no CPD (s/n): | Não |
| ▪ Sector Prioritário GCI-9: | Sim |

II. Objetivos e Justificativas da CT:

Nos últimos anos o interesse em replicar experiências exitosas (EEs) em áreas associadas à gestão pública tem aumentado significativamente no Brasil como resultado (i) da existência de um número significativo de experiências inovadoras e bem-sucedidas em estados e municípios; (ii) do impacto positivo dessas experiências de gestão pública na melhoria do bem-estar da população; e (iii) do reconhecimento e apoio que essas experiências têm recebido em através de processos eleitorais.

Como resultado, algumas tentativas de replicar experiências exitosas têm acontecido espontaneamente entre governos subnacionais e mesmo internacionalmente como exemplificado pela colaboração entre o Estado da Bahia e a República Dominicana e Portugal para replicar a tecnologia baiana de gestão do Serviço de Atendimento ao Cidadão (SAC) nesses dois países. Todavia as colaborações pontuais e isoladas não conseguem alcançar a escala que os problemas requerem para a obtenção de resultados significativos.

Uma articulação inovadora entre o BID e os setores público e privado do Brasil pode contribuir para institucionalizar o processo de replicar as Experiências Exitosas (EEs), eliminando os principais obstáculos: a falta de recursos técnicos e financeiros para a preparação (a identificação, sistematização e disponibilização das EEs) e para a implementação (a adaptação das EEs selecionadas às circunstâncias específicas dos governos subnacionais receptores e a criação das condições locais à transferência bem sucedida). O resultado esperado é um significativo aumento na mobilização de recursos técnicos e financeiros, de forma a aumentar a escala e o impacto no setor público, reduzir custos e acelerar a modernização da gestão pública no Brasil e em outros países da ALAC.

Superando as barreiras para a transferência de experiências exitosas

Para facilitar o processo de replicar experiências exitosas pelos governos subnacionais, dois pontos de estrangulamento devem ser eliminados, em ambos os lados do processo.

Pelo lado da "oferta", isto é, das experiências exitosas que deverão ser disponibilizadas, a dificuldade resulta dos estados ou municípios geradores das experiências bem-sucedidas não estarem necessariamente equipados para este tipo de cooperação horizontal e em condições de auxiliar sistematicamente os interessados em replicar as experiências. Além disso, não existem fontes de financiamento para os processos de identificação, sistematização e disponibilização das EEs.

Pelo lado da "procura", isto é, da demanda para replicar as experiências exitosas por parte de governos subnacionais, além do pré-requisito de conhecer essas experiências, há um problema grave que resulta da inexistência dos recursos financeiros necessários para financiar a transferência e implementação das experiências bem-sucedidas nos governos interessados em fazê-lo. Este segundo aspecto é o "elo perdido" na troca de experiências entre os diferentes níveis de governo e permite que os repositórios de boas práticas sejam potencializados e transformados em alavancas, pragmáticas, em termos de ajudar cada um dos governadores e prefeitos interessados em tomar medidas concretas para melhorar sua gestão.

O processo é dificultado pela inexistência de uma plataforma tecnológica capaz de facilitar a articulação dos diferentes componentes necessários à transferência de experiências e pela ausência de uma instituição capaz de gerenciar e apoiar o processo de replicar as EEs.

Características do mecanismo de apoio à colaboração e inovação (MACI)

Para superar as barreiras mencionadas anteriormente, é necessário construir um mecanismo de apoio à colaboração e inovação entre os diferentes níveis de governo, inicialmente em caráter de teste, posteriormente ampliando-o para toda a América Latina e Caribe. Este mecanismo permitirá identificar, sistematizar, organizar e preparar experiências exitosas, ou seja, permitirá construir e tornar disponível a "oferta" de experiências replicáveis.

Ao mesmo tempo, os estados e municípios constituem também a "demanda" de experiências replicáveis, desde que as condições para a implementação das experiências, em termos de recursos técnicos e financeiros, estejam disponíveis para a adaptação das EEs selecionadas às circunstâncias específicas dos governos subnacionais receptores.

O MACI, portanto, emula a dinâmica de mercado, ao permitir que os governos subnacionais, autonomamente construam a "oferta" de experiências exitosas, ao mesmo tempo em que um processo voluntário de votação, revela as preferências subnacionais em termos das experiências a serem replicados, fazendo a ponte entre a "oferta" de experiências bem-sucedidas e a "procura" dos governos subnacionais.

O papel do BID e dos parceiros estratégicos dos setores público e privado é o de facilitar este processo, mobilizando recursos financeiros e técnicos com o objetivo de maximizar o impacto sobre a gestão do sector público, minimizando custos de transação e riscos.

Relação com as estratégias do Banco

A Estratégia de País para 2012-2014 (GN-2662-1) identifica como prioridade “melhorar a capacidade institucional das entidades públicas”, com “foco nos estados e municípios” e buscando “expandir conhecimento e testar ideias inovadoras em iniciativas que são cruciais para o trabalho do Banco na Região”. Além disso, a Estratégia menciona que “o Banco está crescentemente cultivando novos co-financiadores privados locais” e “se espera que esses esforços continuem a se consolidar e expandir nos próximos anos”. O projeto proposto está enquadrado neste marco e contribuirá de maneira significativa ao processo de inovação na área da gestão pública. Além disso, esta iniciativa complementa os esforços que o Banco vem realizando na área no Brasil¹

Adicionalmente um Memorando de Entendimento foi assinado pelo Presidente do BID e o Presidente do MBC em 16 de agosto de 2011, no qual se estabelece o marco institucional de cooperação entre as duas instituições, enfatizando o interesse em trabalharem juntos em pontos específicos vinculados à melhoria da gestão pública, pontos esse que deverão ser potencializados através desta cooperação técnica (Anexo I).²

III. Descrição de atividades/componentes e orçamento indicativo

Componente 1. Identificação, sistematização e disponibilização das Experiências Exitosas (EEs): US\$ 150.000,00.

¹ ATN/OC-9736-BR (Apoio à GpR no Ministério do Planejamento), ATN/OC-11987-BR (Apoio à GpR nos estados e Distrito Federal), ATN/OC-11989-BR (Apoio à GpR na área fiscal dos estados e Distrito Federal), ATN/OC-12301-BR (Apoio à GpR no estado do Rio de Janeiro), ATN/OC-11874-BR (Programa Nacional para o fortalecimento da GpR), BR-T1251 (Apoio à GpR no Ministério da Fazenda).

² “(2.1.a) programas de apoio ao fortalecimento da gestão pública brasileira no nível nacional e subnacional principalmente aqueles que possibilitem (i) a consolidação e ampliação de uma cultura de gestão baseada em resultados (...) (ii) o fortalecimento e consolidação das Iniciativas da Presidência da República do Brasil nas áreas de gestão, desempenho e competitividade (2.1.b) iniciativas de apoio à transferência de experiências bem sucedidas nas áreas associadas à gestão para resultados tais como (i) mecanismos inovadores de apoio à colaboração entre os diferentes níveis de governo que permitam a transferência de ferramentas de gestão, metodologia e tecnologias apropriadas, com base na aprendizagem resultante de experiências bem sucedidas (ii) projetos que permitam capturar e replicar as boas experiências no Brasil e em outros países da América Latina e Caribe”.

O objetivo deste componente é a identificação e a sistematização de duas experiências exitosas nas áreas fiscal e de gestão pública setorial, em Educação. Isto deverá permitir que os diferentes níveis de governo não somente tomem conhecimento das EEs através de um repositório de relatos de experiências, mas principalmente que possam decidir sobre qual experiência cada um deles tem interesse e condições para replicar. Um conjunto de informações com foco nos elementos práticos de interesse de quem toma decisões no nível do governo subnacional deverá ser uma característica do MACI.

Além das características mais gerais de cada EE, as informações aprofundarão os aspectos relacionados com as ações desenvolvidas, os custos incorridos e os resultados obtidos. Neste piloto, o levantamento preliminar das EEs tem sido construído através das sugestões recolhidas junto aos interlocutores nos governos subnacionais e especialistas nos temas. Um levantamento adicional alimentará um Banco de Relato de Experiências (BREX). Em sondagem preliminar os dois temas que aparecem com despertando o maior interesse dos governos subnacionais em um mapeamento são “gestão para resultados no setor de Educação” e “modernização da arrecadação”. Esses dois temas orientarão a seleção de duas EEs a partir das sugestões recolhidas. As duas EEs, sistematizadas e preparadas sob a forma de casos serão submetidos aos governos subnacionais para manifestação sobre o interesse em replicar cada uma delas. Este exercício de revelação de preferências permitirá identificar os governos subnacionais que coalescem em torno de cada uma das EEs, preparando a segunda fase, descrita no Componente 2.

O Componente 1 financiará serviços de consultoria para: (i) desenvolvimento de metodologia para a identificação, seleção e sistematização de experiências exitosas, com base na literatura, nas experiências existentes e através de consultas com especialistas e funcionários dos governos subnacionais; e (ii) aplicação da metodologia e implantação de um sistema de identificação, seleção, sistematização e documentação de experiências exitosas em plataforma tecnológica com base na Internet. A plataforma deverá permitir dentre outras coisas, a coleta de sugestões de experiências exitosas, o processo de consulta e de revelação de preferências pelos governos subnacionais, a catalogação, consolidação e a disponibilização das informações existentes sobre as EEs sob a forma de banco de dados georeferenciado, a disseminação dos elementos e resultados, com utilização de diferentes alternativas incluindo web 2.0, e o suporte à colaboração síncrona e assíncrona entre os governos subnacionais participantes e outros interessados. A plataforma deverá ter suficiente flexibilidade para incorporar portais setoriais que deverão surgir do processo.

**Componente 2. Adaptação e implementação das EEs (“caixas de ferramentas”):
US\$ 350.000,00.**

O objetivo do componente é assegurar o sucesso da implementação de cada EE escolhida pelos governos receptores, considerando as especificidades de cada situação. O componente financiará serviços de consultoria para: (i) desenvolvimento e aplicação de metodologia geral para o processo de adaptação e implantação das EEs nos governos receptores; (ii) elaboração de diagnósticos e planos de ação específicos cobrindo o curto e o médio prazo; (iii) definição e implementação de processos e procedimentos; (iv) desenvolvimento e implementação de ferramentas de tecnologia de comunicação e

informação dentre outras; (v) especificação das necessidades de infraestrutura tecnológica para governos receptores; (vi) construção e disponibilização de “caixas de ferramentas” para orientar cada governo subnacional receptor a como proceder para replicar a EE selecionada nas condições e circunstâncias específicas a cada governo; (vi) eventos de disseminação e capacitação na utilização da metodologia de implementação e de operacionalização das “caixas de ferramentas para a implementação”; e (vii) sistematização das aprendizagens ocorridas nos Componentes 1 e 2, e recomendações para o aperfeiçoamento do mecanismo. A disponibilização das “caixas de ferramentas de implementação” das EEs, com ênfase na transferência de conhecimentos necessários à implementação nos diferentes níveis de governo se apoiará em Banco de dados disponível através da plataforma baseada na Web, já operacionalizada no componente 1 e constituirá um Banco de Experiências Exitosas Replicáveis (BEER).

Tabela 1: Matriz de Resultados

| Indicadores | Unidade | Linha de base | Meta | Data final | Meios de Verificação |
|--|---|---------------|------|----------------|---|
| Número de EEs sugeridas pelos governos subnacionais | Relato de experiência exitosa | 0 | 50 | Fevereiro 2014 | Banco de Relatos de Experiências (BREX) |
| Número de EEs selecionadas e transformadas em casos | Caso de experiência exitosa | 0 | 5 | Abril 2014 | Registro do envio dos casos às entidades representativas dos governos subnacionais, para processo de consulta |
| Número de governos subnacionais replicando a Experiência Exitosa #1 | Governo subnacional | 0 | 2 | Junho 2014 | Assinatura de termos de colaboração entre o governo subnacional e o MBC |
| Número de governos subnacionais replicando a Experiência Exitosa #2 | Governo subnacional | 0 | 2 | Junho 2014 | Assinatura de termos de colaboração entre o governo subnacional e o MBC |
| Capacitação de funcionários dos governos subnacionais | Curso Virtual | 0 | 4 | Dezembro 2014 | Relatório do MBC |
| Disseminação do MACI | Seminários | 0 | 10 | Janeiro 2015 | Relatório do MBC |
| Número de governos subnacionais integrados na Rede de Experiências Exitosas Replicadas | Portal da Experiência Exitosa Replicada | 0 | 4 | Agosto 2015 | Banco de Experiências Exitosas Replicadas (BEER) |

IV. Custo e Financiamento

O custo total da cooperação técnica está estimado em US\$600 mil. A contribuição do Banco será de US\$300 mil, provenientes dos recursos não reembolsáveis de Fundos sob a administração do BID. A contrapartida local será de responsabilidade do MBC que para tanto mobilizará recursos do Setor Privado no montante de US\$300 mil. A totalidade dos recursos da cooperação técnica será utilizada para aquisição de serviços necessários à viabilização do Mecanismo, de acordo com quadro abaixo e em conformidade com as políticas do BID relativas a aquisições (OP639).

Tabela 2: Orçamento Consolidado (em US\$ mil)

| Categorias | Produtos (outputs) e principais atividades | BID | Local | Total |
|-----------------------------------|--|------------|--------------|--------------|
| Componente I. | Formulação e aplicação de metodologia para identificação, seleção e sistematização de experiências exitosas (EEs) | 60 | 0 | 60 |
| | Desenvolvimento e implantação de plataforma baseada na web | | 50 | 50 |
| | Mapeamento das EEs a partir de pesquisa junto a governantes e especialistas (incluindo viagens) | 60 | 0 | 60 |
| | Elaboração de “casos” | | 50 | 50 |
| | Criação de Banco de relatos de experiências (BREX) | | 30 | 30 |
| Componente II. | Formulação e aplicação de metodologia geral para adaptação e implantação das EEs nos governos receptores | 60 | 0 | 60 |
| | Construção e disponibilização de “caixas de ferramentas” para apoiar governos receptores na implementação da EE escolhida considerando a especificidades de cada EE. | 70 | 0 | 70 |
| | Criação de Banco de experiências exitosas replicáveis (BEER) | | 30 | 30 |
| | Eventos de capacitação | 0 | 80 | 80 |
| | Eventos de disseminação (incluindo material multimídia) | 0 | 20 | 20 |
| Administração e Supervisão | Apoio logístico | | | 40 |
| | Avaliação final e recomendações | 20 | 40 | 20 |
| | Auditoria | 30 | | 30 |
| TOTAL | | 300 | 300 | 600 |

V. Execução

O MBC será o Órgão Executor do Programa. O MBC é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), de direito privado, criado em 2001 e que tem por escopo contribuir para a evolução contínua do comportamento da sociedade brasileira quanto à qualidade, produtividade e competitividade. O MBC conta com comprovada experiência e capacidade na execução de programas de aperfeiçoamento, melhoria e modernização da gestão pública, exemplificado pelos projetos em mais de 13 estados e 11 municípios, além de incluir experiência na execução de projeto do BID, como a CT com o Fundo Coreano de Parceria de Conhecimento para Tecnologia e Inovação, ATN/KK-10437-RS, concluído com sucesso. Para levar avante o mecanismo, o MBC disponibilizará um coordenador para o MACI e se articulará com os diferentes níveis de governo, com empresas do setor privado e com as instituições públicas definidas como parceiras. O período de execução desta operação será de 18 (dezoito) meses e o prazo de

desembolso será de 24 (vinte e quatro) meses, ambos contados da data de assinatura da Carta Convênio.

A aquisição de bens e contratação de serviços que se originem nesta operação seguirá o disposto na Guia Operativa de Aquisições para Operações de Cooperação Técnica não Reembolsável – OP 639.

VI. Riscos e Aspectos especiais

- a. Dificuldade de coordenação entre os governos subnacionais nas diferentes fases do MACI. A quantidade e variedade dos governos subnacionais torna difícil uma coordenação fluida para a execução exitosa do programa. Este risco será mitigado através da coordenação proativa que realizará o MBC, o qual garantirá uma interlocução regular e sistemática com as entidades representativas dos governos subnacionais nas diferentes fases do programa.
- b. Insucesso do MBC em conseguir de forma tempestiva os recursos locais previstos para o projeto. Para mitigar este risco o MBC estabelecerá acordos formais (Termos de Doação) com as instituições locais que se comprometerem a apoiar o projeto. Adicionalmente será condição prévia ao primeiro desembolso do BID a captação pelo MBC de pelo menos US\$150 mil junto ao setor privado brasileiro.

A cada oito meses o executor do projeto enviará um Relatório de Avanços na Execução ao Banco Interamericano de Desenvolvimento e aos parceiros do setor privado. Ao término da execução do projeto um Relatório de Conclusão será preparado de acordo com os procedimentos estabelecidos pelo Public Capacity Building Korea Fund (KPC)

O mecanismo para replicar experiências exitosas foi discutido com vários interlocutores com nível de Secretario/a nos Ministérios do Planejamento e da Fazenda, além de Secretários dos Estados. Foi também discutido com entidades que representam governos subnacionais, tais como a Confederação Nacional dos Municípios, a Frente Nacional de Prefeitos, a Associação Brasileira de Secretarias de Finanças das Capitais, a Comissão de Gestão Fazendária dos Estados, dentre outros. O interesse e a receptividade foram muito positivos.

VII. Classificação ambiental

Em função da natureza das atividades financiadas, esta operação não apresenta impactos sociais ou ambientais negativos. O projeto foi classificado como “C”. IDBDOCS-#37781513

Anexos:

- Anexo I. Solicitação do cliente IDBDOCS-#37775924, IDBDOCS-#38256422
- Anexo II. Termos de Referencia IDBDOCS-#38227254
- Anexo III. Plano de aquisição IDBDOCS-#38227250