

A EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O CHOQUE DE GESTÃO

Por

OLGA MARIA BARROS COELHO

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao
Curso Intensivo de Pós-Graduação em Administração Pública
Pós-Graduação "LatoSensu", Nível de Especialização

Outubro//2009

PÁGINA DE APROVAÇÃO

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS

CURSO INTENSIVO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Trabalho de Conclusão de Curso

A EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O CHOQUE DE GESTÃO

elaborado por Olga Maria Barros Coelho

e aprovado pela Coordenação Acadêmica do Curso Intensivo de Pós-Graduação em Administração Pública, foi aceito como requisito parcial para a obtenção do certificado do curso de pós-graduação, nível especialização.

Data: 26 de outubro de 2009

Armando Santos Moreira da Cunha (Coordenador acadêmico)

Prof^a. Ana Paula Cortat Zambrotti Gomes

TERMO DE COMPROMISSO

A aluna, Olga Maria Barros Coelho, abaixo-assinado, do Curso Intensivo de Pós-Graduação em Administração Pública, realizado nas dependências da FGV, no período de agosto a setembro de 2009, declara que o conteúdo do trabalho de conclusão de curso intitulado "A eficiência na administração pública e o choque de gestão", é autêntico, original. e sua autoria exclusiva.

Belo Horizonte, 26 de outubro de 2009

RESUMO

O presente trabalho monográfico teve por objetivo fazer um estudo a respeito do processo de reforma administrativa do Estado de Minas Gerais que foi viabilizada pelo desenvolvimento do planejamento estratégico e conduzida, inicialmente, pela política do Choque de Gestão e segundo pela Gestão por Resultados – Acordo de Resultados – instrumento da hodierna gestão pública. O modelo de Acordo de Resultados, em Minas Gerais, baseou-se, primeiramente, sobre os parâmetros inerentes pela Constituição Federal, art. 37, § 8º, repetida no art. 14, § 10, da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989. Para a obtenção de dados utilizou-se o Acordo de Resultados realizado entre a SEPLAG e o DER, objetivando verificar até que ponto o choque de gestão contribuiu para uma gestão pública eficiente, possibilitando ao DER ofertar serviços públicos de qualidade, com transparência e ética.

Palavras-chave: Administração Pública – Contrato de Gestão – Planejamento – Choque de gestão – DER – Acordo de Resultados.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Duplo planejamento em 2003	25
Quadro 2: Duplo planejamento em 2004	25
Quadro 3: Fluxo para a celebração do Acordo de Resultados	27
Quadro 4: Alinhamento Estratégico/Cadeia de Valor	29
Quadro 5: Acordo de Resultados	32
Quadro 06: Comparativo de Metas Programadas x Realizadas para o período	36

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	06
1 SURGIMENTO DO MODELO GERENCIAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	08
1.1 Contrato de Gestão	11
2 EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA	15
2.1 Planejamento e a Constituição de 1988	16
2.2 Tipos de planos advindos da Constituição Federal	18
2.3 Os planos e a Constituição Estadual de Minas Gerais	20
3 CHOQUE DE GESTÃO E ACORDO DE RESULTADOS EM MINAS GERAIS	22
3.1 Cadeia de Valor	28
3.2 Indicadores e Metas	30
3.3 Plano de ação	31
3.4 Acordo de Resultados do Departamento de Estradas de Rodagem	39
3.4.1 Projetos Estruturadores	40
3.4.2 Agendas Setoriais do Choque de Gestão	40
3.4.3 Racionalização do Gasto	40
3.4.4 Segunda etapa do Acordo de Resultados	40
3.4.5 Cumprimento das metas	41
CONCLUSÃO	47
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	49

INTRODUÇÃO

O final da década de 90, do último século, foi marcado, no Brasil, por uma profunda transformação no cenário econômico e político, com a implementação de condutas que buscavam a adequação do país às novas exigências do cenário internacional.

Para que o Brasil incorporasse as noções de competitividade e desenvolvimento, foi necessário que o setor público desse também sua cota de contribuição, e que as atividades financeiras dos administradores públicos se adequassem ao novo modelo de Estado, com o controle mais racional e severo do controle de gestão.

O Estado para atingir as suas finalidades necessita organizar-se. Isso equivale dizer que não pode exercer todas as suas competências a partir de um núcleo central. De fato, são tão variadas suas atividades e tão amplo o local onde exerce seu poder que cumpre dividir esse núcleo fundamental de poder numa série de células menores, que guardam a prerrogativa de exercerem funções específicas.

O novo paradigma de gestão pública exige que a Empresa-Estado seja ágil e produtiva a fim de que os lucros coletivos possam ser partilhados igualmente em forma de bens, serviços e benefícios sociais. Em função disso, orienta suas atividades para a promoção do bem-estar e felicidade pública, imprimindo o máximo de eficiência aos seus órgãos executores.

O Estado tem que se modernizar para capturar rapidamente as demandas, avaliar os impactos de seu atendimento ou não, priorizar a seqüência de seus projetos em atendimento, diminuir o custo de suas atividades por meio do uso intensivo e racional da tecnologia, aumentar a transparência de suas ações e trazer a sociedade para participar das grandes decisões.

Com a reforma e modernização do Estado a sociedade deixa de arcar com o ônus de um ter que recorrer a uma estrutura pública lenta, burocrática, inerte, que coloca o cidadão como coadjuvante obrigado a perseguir a observância de seus direitos e ainda assim inseguro sobre o atendimento de suas demandas ou sobre o lapso de tempo que se efetivarão.

É preciso o concurso de todos os agentes da coletividade para se enfrentar, com êxito, essa grande e incontornável tarefa. Cada segmento social, sem abrir mão de seus legítimos interesses, deve tomar parte nesse compromisso. A reconstituição da esfera pública e o fortalecimento do espírito de iniciativa, da eficiência operacional, da cultura da diversidade e da convivência democrática são as premissas para a construção de um futuro próspero e socialmente justo.

O passo inicial para uma gestão eficaz e eficiente foi dado em 1991, pelo então Presidente Fernando Collor de Mello, através do Decreto nº 137/1991, que instituiu no ordenamento jurídico um instrumento denominado Contrato de Gestão.

O contrato de gestão tem por objetivo estabelecer determinadas metas a serem alcançadas pela entidade em troca de algum benefício outorgado pelo Poder Público. Eles inserem-se na lógica pós-burocrática, na qual os controles giram em torno de resultados, custos, satisfação dos cidadãos e da competição administrada, deixando em segundo plano o controle de conotação puramente hierárquica e de andamento dos processos. Tais contratos articulam um conjunto de incentivos ao desempenho, mediante prévio acordo entre contratantes e contratados quanto aos resultados a serem obtidos nos serviços prestados.

O DER deve extrair desse novo modelo e dos instrumentos dele decorrentes subsídios para execução de seu mister. Dessa forma, a avaliação de desempenho de servidores; acompanhamento e controle de sistemas, processos e procedimentos; verificação do atingimento de metas estabelecidas; satisfação do destinatário dos serviços/benefícios, entre outros, devem ser utilizados como ferramenta de análise, dado que tais instrumentos irão espelhar a ação do gestor na aplicação dos recursos públicos, traduzindo o grau de eficiência e eficácia produzido.

Esse estudo assume um significado especial por ser inédito no âmbito do DER, pretendendo-se, dessa forma, ter uma visão clara dos problemas e limitações do órgão.

1 SURGIMENTO DO MODELO GERENCIAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Em meados dos anos setenta surgiu uma crise econômica de caráter mundial, motivada pela crise do petróleo, impondo o fim da prosperidade iniciada no pós-guerra.

O tipo de Estado que começava a desfalecer naquela época tinha três dimensões (econômica, social e administrativa), todas interligadas, conforme ensina Abrucio (1997), ao assinalar que:

a primeira dimensão era Keynesiana, caracterizada pela ativa intervenção estatal na economia, procurando garantir o pleno emprego e atuar em setores considerados estratégicos para o desenvolvimento nacional – telecomunicações e petróleo, por exemplo. O Welfare State correspondia à dimensão social do modelo. Adotado em maior ou menor grau nos países desenvolvidos, o Estado de bem-estar tinha como objetivo primordial a produção de políticas públicas na área social (educação, saúde, previdência social, habitação etc.) para garantir o suprimento das necessidades básicas da população. Por fim, havia a dimensão relativa ao funcionamento interno do Estado, o chamado modelo burocrático weberiano, ao qual cabia o papel de manter a impessoalidade, a neutralidade e a racionalidade do aparato governamental. (ABRUCIO, 1997, p. 06)

Historicamente quatro fatores sócio-econômicos contribuíram para a necessidade da reforma do aparelho administrativo do Estado. O primeiro fator foi a crise econômica mundial, iniciada em 1973, na primeira crise do petróleo, e retomada em 1979, em sua segunda crise.

A crise fiscal foi o segundo fator de enfraquecimento do antigo modelo estatal. Os estados não tinham como financiar seus déficits. A essa época crescia principalmente nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha uma revolta dos contribuintes contra a cobrança de mais tributos. Esses, não viam uma contrapartida do estado entre a cobrança de tributos e melhoria dos serviços públicos.

O terceiro fator constitui-se na ingovernabilidade, segundo a linguagem da época, visto que os governos estavam inaptos para resolver seus problemas. (ABRUCIO, 1997)

O quarto fator, a globalização e todas as transformações tecnológicas que transformaram a lógica do setor produtivo também afetaram o Estado.

Os governos não conseguiam controlar seus fluxos financeiros e comerciais, além do poder das grandes multinacionais resultando na parcela significativa do poder dos Estados de ditarem políticas macroeconômicas.

Diante de tais fatos a Administração Pública sente a necessidade de reduzir seus gastos com o setor de pessoal e aumentar sua eficiência governamental.

Além disso, os governos estavam sobrecarregados, com problemas de governabilidade, perdendo seu poder de ação. Era necessário cortar gastos, ser mais flexível na sua atuação, aumentando sua eficiência, tal como demonstrado nos modelos gerenciais da iniciativa privada.

Coube aos conservadores ingleses e aos republicanos americanos, conforme ensina Abrucio (1997), a iniciativa no sentido de introduzir um modelo gerencial puro, em que prevalecia o ângulo meramente economicista (cortar custos como fim último) e o desconhecimento da especificidade do setor público, eram os conceitos do *managerialism*.

A palavra de ordem inglesa era privatizar empresas nacionalizadas no pós-guerra, desregulamentação, devolução de atividades governamentais à iniciativa privada ou à comunidade e as constantes tentativas de redução dos gastos públicos.

Além da Inglaterra, outros países iniciaram o modelo gerencial puro, entre eles, os Estados Unidos que tiveram uma experiência com algumas modificações. O Canadá, e, o caso das comissões e organismos internacionais que nas décadas de 60 e 70 propunham reformas administrativas para os países em desenvolvimento, defendendo a implantação de um modelo menos burocratizado e com instrumentos internacionais. Abrucio (1997) citando Caiden (1991), assinala que é nos Estados Unidos que a discussão gerencial tem mais tradição.

O modelo gerencial inicialmente era proposto como uma tecnologia neutra destinada a modificar o funcionamento e a cultura do setor público (Gray & Jenkins, 1985, p.

81). Assim, alguns gerencialistas mais radicais afirmavam que não existe diferença conceitual entre a administração da empresa privada e a administração pública. Outros aceitavam que há determinadas diferenças entre ambas; contudo propunham reformas ao setor público como se ele fosse uma organização homogênea.

Gray & Jenkins, citados por Abrucio (1997), assim manifestam:

O fato é que a administração pública se constitui num sistema organizacional em que, internamente, há diferentes tarefas e valores pertencentes a um contexto complexo de relações com a esfera política, a qual nunca pode ser negligenciada, pois caso isso ocorra, aumenta a possibilidade de os processos de reforma administrativa fracassarem. (ABRUCIO, 1997, p. 18)

Na visão dos especialistas, o modelo gerencial puro tem como base a separação entre política e a administração. Cabendo aos reformadores implantar o corte de custos como fim último e o desconhecimento da especificidade do setor público, independente do que ocorre na política.

Todavia esse tipo de gerenciamento puro fracassou, principalmente por motivos políticos. As reformas administrativas apoiadas em técnicas gerenciais não servem apenas ao aumento por elas próprias, do desempenho organizacional. As reformas devem melhorar a performance do setor público de acordo com objetivos públicos, ou seja, politicamente definidos (CAIDEN, 1991, p. 30).

Esses mesmos gerencialistas puros não consideraram que a especificidade do setor público dificulta a mensuração da eficiência e a avaliação do desempenho tal como ocorre na iniciativa privada. Na gestão pública estão em jogo valores como equidade e justiça que não podem ser medidos ou avaliados por intermédio dos conceitos do gerencialismo puro, segundo Mayordomo (1990, p. 278).

Pollitt, citado por Abrucio (1997, p. 19),

reconhece que o modelo gerencial obteve alguns êxitos. O principal deles é que a ênfase na questão financeira de fato elevou a consciência da burocracia inglesa sobre os custos das políticas públicas. Este valor foi incorporado por todos os governos que têm realizado reformas administrativas nos últimos anos. Isso mostra que a busca da eficiência governamental, embora em si não resolva todos os problemas da burocracia, é um legado positivo do modelo gerencial puro.

Na busca de um modelo ideal, novos modelos foram propostos, ao longo das últimas décadas, tudo com o objetivo de se buscar a qualidade dos serviços públicos, introduzindo a eficiência, associado aos métodos gerenciais do setor privado.

1.1 Contrato de Gestão

Segundo Bresser Pereira (1998), contrato de gestão é a principal ferramenta na Administração Pública gerencial, substituindo o controle de procedimentos legais por controle de resultados.

O contrato de gestão, enquanto uma ferramenta administrativa, diferencia-se por ser um meio de controle gerencial, no qual as metas e objetivos definidos são constantemente avaliados por indicadores sólidos, permitindo o acompanhamento e ajuste da implementação de políticas públicas. As metas estabelecidas e acordadas serão avaliadas e mensuradas, entendendo que este instrumento poderá contribuir para facilitar e aprimorar o controle externo.

Deve-se deixar claro que para alcançar uma boa prática de gestão pública por resultados não implica somente a implementação de mecanismos de avaliação institucional. A gestão pública por resultados é viabilizada por diversos mecanismos gerenciais, começando pelo planejamento estratégico das ações governamentais.

Uma vez criadas as instituições que viabilizarão a prática da gestão pública por resultados, o monitoramento e a avaliação das políticas ganham importância vital para a continuidade da gestão pública por resultados.

Para Diógenes Gasparini (2002), trata-se, o contrato de gestão, de "ajuste celebrado pelo Poder Público com órgãos e entidades da Administração direta, indireta e entidades privadas qualificadas como organizações sociais, para lhes ampliar a autonomia gerencial, orçamentária e financeira ou para lhes prestar variados auxílios e lhes fixar metas de desempenho na consecução de seus objetivos".

O contrato de gestão designa algumas espécies de acordos celebrados entre a Administração direta e entidades da administração indireta, assim também com

entidades privadas que atuam de forma paralela com o Estado, e com dirigentes de órgãos da própria administração direta.

A primeira norma, como dito que menciona expressamente o contrato de gestão e que trata das hipóteses de sua utilização foi o Decreto 137/91, do Governo Collor.

O referido Decreto tinha como objetivo "promover a eficiência e a competitividade das empresas estatais" (art. 1º), sendo certo que, por previsão expressa, caberia ao Comitê de Controle das Empresas Estatais (CCEE), instituído por decreto publicado em 4 de fevereiro de 1991, entre outras incumbências, "*aprovar e supervisionar os contratos de gestão das empresas estatais, previstos no art. 8º...*" (art. 3º, inc. III).

Os contratos de gestão, previstos no art. 8º daquele decreto, deveriam estipular "os compromissos reciprocamente assumidos entre a União e a empresa". Contendo ainda cláusulas que especificariam os objetivos, as metas, os indicadores de produtividade, os prazos para a consecução das metas estabelecidas e para a vigência do contrato, os critérios de avaliação de desempenho, as condições para a revisão, renovação, suspensão e rescisão, bem como as penalidades aos administradores que descumprissem as resoluções do CCEE ou as cláusulas contratuais.

A previsão constante do art. 8º, § 3º, daquele decreto, isentando as empresas estatais que firmassem contrato de gestão com a União, da autorização prévia no tocante às matérias previstas no art. 3º, inciso II, bem como o afastamento das exigências de controle, tal como ocorre nos contratos de gestão, não eram matérias passíveis de serem regulamentadas por decreto, e sim por lei infraconstitucional ou por emenda constitucional. O que fez com que os contratos celebrados sofressem impugnação por parte do Tribunal de Contas da União.

A Emenda Constitucional nº 19/98, que alterou a redação do art. 37 da Constituição Federal, acrescentou a este artigo o disposto no § 8º, onde se lê que

a autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a

fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

- I – o prazo de duração do contrato;
- II – os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidades dos dirigentes;
- III – a remuneração do pessoal

Nesse dispositivo é que se encontra a previsão constitucional que dá respaldo ao chamado contrato de gestão.

No entanto, antes mesmo da Emenda Constitucional nº 19, os Decretos nº 2.487 e 2.488, ambos de 02 de fevereiro de 1998, tratavam do contrato de gestão, cuja celebração era um dos requisitos para que autarquias e fundações recebessem a qualificação especial de agências executivas. Além da celebração desse contrato, as autarquias e fundações que pretendessem tal qualificação deveriam ter plano estratégico de reestruturação e desenvolvimento institucional, voltado para a melhoria da qualidade da gestão e a redução de custos.

O contrato de gestão, apesar de ter sido denominado na legislação como contrato, não possui as características intrínsecas da teoria geral do contrato, já que apenas instrumentaliza parcerias com o contratado, constituindo, na verdade, um autêntico acordo operacional (ROSA, 2003, p.120), convênio (JUSTEN FILHO, 2006, p. 140), não submetendo a parte aos interesses da outra. Ao contrário, almejam interesses comuns, apenas separando as partes em prestações diversas, tendo de um lado a obrigação do cumprimento de metas e programas estipulados neles, e na outra, em contrapartida o poder público concederá benefícios estatais, podendo constituir recursos públicos.

São classificados como falsos contratos, se analisados dentro de um contexto de legislação brasileira. Na realidade, tal denominação teve como base o direito administrativo francês (BANDEIRA DE MELLO, 2004, p. 210), cuja legislação o classificou como contrato. O legislador brasileiro, utilizando-se dessa prática rotineira, buscou na legislação estrangeira um instituto que produzira efeitos positivos para aquela sociedade, mas sem adaptá-lo à realidade, à legislação vigente.

Para que se tenha uma visão do modelo implantado em Minas Gerais, primeiramente se fará um relato da Administração Pública brasileira, bem como os diversos planos e planejamentos implantados no país.

2 EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Para se entender a administração pública brasileira, deve-se fazer um estudo da trajetória dessa administração desde o início do século passado, abordando-se os momentos mais significativos.

O Direito Administrativo no Brasil não nasceu como ramo autônomo, enquanto esteve sob o regime da monarquia absoluta. No período colonial ao tempo das capitanias, os donatários detinham em mãos poderes absolutos que lhe eram outorgados pelo monarca português e que abrangiam, sem qualquer controle, a administração, a legislação e a distribuição da justiça.

Com o Império há uma divisão de funções entre o Poder Legislativo, o Poder Judiciário, o Poder Executivo e Poder Moderador, os dois últimos concentrados nas mãos do Imperador. Já existia nessa época uma administração pública organizada, mas regida praticamente pelo direito privado, que o Conselho de Estado se limitava a aplicar. Nessa época foi criada a cadeira de Direito Administrativo na Faculdade de Direito de São Paulo (1856).

Com o início do período republicano, suprime-se o Poder Moderador e a jurisdição administrativa antes atribuída ao Conselho de Estado. A Administração Pública começa a agilizar-se e a afastar-se do direito privado.

A partir da Constituição de 1934, o Direito Administrativo experimentou grande evolução, em decorrência da própria previsão constitucional de extensão da atividade do Estado nos âmbitos social e econômico. Instituiu-se, inclusive, um Tribunal de Direito Administrativo na esfera federal. Ao contrário da Constituição de 1891, de feição nitidamente liberal e individualista, a de 1934, que se seguiu ao movimento revolucionário de 1930, assume caráter socializante, marcado pela intervenção crescente na ordem social. O Estado deixa sua posição de guardião da ordem pública e passa a atuar no campo da saúde, higiene, educação, economia, assistência e previdência social. (DI PIETRO, 2004)

Conseqüentemente, cresce a máquina estatal pela criação de novas pessoas jurídicas públicas, quer as de capacidade específica para execução de serviços públicos (autarquias), quer as de capacidade genérica (territórios); paralelamente aumenta o quadro de funcionários públicos necessários para o atendimento das novas tarefas assumidas pelo Estado.

O Brasil adotou, desde a instauração de sua primeira República (1891), o sistema da jurisdição única, ou seja, o controle administrativo pela justiça comum. Daí a afirmativa de Rui Barbosa, citado por Meirelles (2006) “Ante os arts. 59 e 60 da nova Carta Política é impossível achar-se acomodação no Direito brasileiro para o contencioso administrativo.”

As Constituições posteriores (1934, 1937, 1946 e 1969) afastaram sempre a idéia de uma justiça administrativa coexistente com a justiça ordinária, trilhando, aliás, uma tendência já manifestada pelos mais avançados estadistas do Império, que se insurgia contra o incipiente contencioso administrativo da época. A Emenda Constitucional 7/77 estabeleceu a possibilidade da criação de dois contenciosos administrativos que não chegaram a ser instalados e que, agora, com a Constituição de 1988, ficaram definitivamente afastados. (MEIRELLES, 2006)

2.1 Planejamento e a Constituição de 1988

A Constituição brasileira de 1988 em diversos artigos faz referência ao planejamento. Assim, no art. 21, IX, dispõe: “Compete à União: IX – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e desenvolvimento econômico e social”;

O art. 25, § 3º da CF/88 dispõe que:

Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Compete aos Municípios: promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e ocupação do solo urbano (art. 30, VIII). Já o art. 43, § 1º determina que:

lei complementar disporá sobre a composição dos organismos regionais que executarão, na forma da lei, os planos regionais, integrantes dos planos nacionais de desenvolvimento econômico e social, aprovados juntamente com estes.

Quando a Constituição Federal/88 dispõe sobre as atribuições do Congresso Nacional no art. 48, II, IV e no art. 49, IX, se expressa sobre Plano Plurianual, planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e aprecia relatórios sobre a execução dos planos de governo.

É de competência privativa do Presidente da República enviar ao Congresso Nacional o Plano Plurianual e o Projeto de Diretrizes Orçamentárias e propostas de orçamento previstas na Constituição.

O plano plurianual deverá estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. A expressão “de forma regionalizada”, relacionada com o plano plurianual, utilizada pela CF, no art. 1º do art. 165 da CF está direcionada mais para a União, sem prejuízo de sua aplicação pelos Estados e pelos Municípios, no contexto territorial de cada um. Mesmo nos Municípios, determinado projeto ou atividade dificilmente terá abrangência em toda a extensão do seu território. O mais provável é a relação dos seus efeitos a determinada região (distritos, bairros, etc.).

O plano plurianual deve ser encaminhado ao Poder Legislativo principalmente no primeiro ano de cada Governo, dada a sua aplicabilidade aos programas de duração continuada, isto é, com abrangência temporal até superior à do mandato. O plano plurianual é lei formal, dependendo do orçamento anual para que possa ter eficácia quanto à realização das despesas. Constitui mera programação ou orientação, que deve ser respeitada pelo Executivo na execução dos orçamentos anuais, mas que não vincula o Legislativo na feitura das leis orçamentárias. Não obstante, o

orçamento fiscal e o orçamento de investimentos das empresas estatais devem se compatibilizar com o plano plurianual (art. 165, § 7º), e nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão (art. 167, § 1º).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é o elo entre o PPA, que funciona como um plano de Governo, e a Lei Orçamentária Anual (LOA), que é o instrumento que viabiliza a execução dos programas governamentais. Uma das principais funções da LDO será a de selecionar, dentre os programas incluídos no PPA, aqueles que terão prioridade na execução do orçamento subsequente.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública Federal, incluindo as despesas de capital, para exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (art. 165, § 2º, CF/88).

A lei de diretrizes é um plano prévio, fundado em considerações econômicas e sociais, para posterior elaboração da proposta orçamentária do Executivo, do Legislativo, do Judiciário e do Ministério Público.

2.2 Tipos de planos advindos da Constituição Federal

A Constituição expõe que o planejamento incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais (art. 174, § 1º), ao estatuir que é função da lei dispor sobre planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento (art. 48, IV) e que estes devam ser elaborados em consonância com o plano plurianual (arts. 48, II, e 165, § 4º), consubstanciando com os princípios do planejamento estrutural.

Os planos parciais aplicam-se, geralmente, apenas a alguns setores da atividade econômica. Muito próximos deste conceito encontram-se os planos regionais, interessando até mesmo aos problemas globais de uma região.

Há, no entanto, a questão a respeito do valor jurídico do plano, no sentido de saber se os comandos das previsões do plano vinculam ou não os sujeitos econômicos.

Segundo Silva (2006), se vincularem a todos, estar-se-á diante de um plano imperativo – caracterizado pelo fato de que suas diretrizes são impositivas para a coletividade, como conjunto de normas obrigatórias de conduta. Caso contrário, estar-se-á diante de plano indicativo – esta é meramente sugerida pelo Poder Público àquela, embora ofereça estímulos para dissuadir ou persuadir os indivíduos a ajustar-se aos seus ditames.

Em países de economia de mercado ou descentralizada, o plano é imperativo para o setor público, mas como há um setor privado da economia, regido pelo princípio da iniciativa particular, o plano, em relação a ele, costuma ser indicativo, servindo-se de mecanismos indiretos para atraí-lo ao processo de planejamento.

Há de se observar, também, que o constituinte compatibilizou o planejamento econômico e a democracia, tanto que estruturou um Estado Democrático de Direito com previsão de sua intervenção na ordem econômica também por meio de planejamento econômico. (SILVA, 2006)

No entanto, a dificuldade encontra-se em conciliar o princípio federalista com o sistema de planejamento global (nacional) da economia, já que este pressupõe centralização de decisões e de controle, enquanto o federalismo é, por definição, descentralizador. Os planos nacionais, dentro dos limites de um país, é o plano global que pode ser o ‘tecido’ da superposição de planos regionais.

Quanto aos planos regionais, obedecem ao próprio conceito de região. Que tem sido muito desenvolvido, a partir do aperfeiçoamento das técnicas do planejamento.

Quanto aos planos estaduais, trata-se de um problema de coincidência ou não de suas fronteiras políticas com os limites da ação econômica. O assunto ganha importância especial no Federalismo, quando a autonomia do Estado-Membro é considerada em função da região econômica de vocação global para o planejamento, se parte de seu território, ou mesmo do setor econômico que se

pretende organizar, está fora daquelas fronteiras políticas estaduais ou nacionais. O mesmo se pode dizer para os planos municipais, no tocante ao seu aspecto total.

Um dos dados técnicos mais delicados no planejamento é justamente a correta determinação da sua periodicidade.

A Lei do Plano tem a característica de fixar, previamente, uma duração certa. Ela é aprovada por um determinado tempo, que é o da sua vigência. Em termos meramente técnicos, os planos podem ser de longo – ultrapassa cinco anos; médio – tem duração de três a cinco anos ou curto prazo – duração de um a dois anos. Transfere-se ao Direito a incumbência de enquadrá-los em dispositivos legais adequados.

2.3 Os planos e a Constituição Estadual de Minas Gerais

A Constituição Estadual de 1989, em seu art. 231, dispõe:

Art. 231. O Estado, para fomentar o desenvolvimento econômico, observados os princípios da Constituição da República e os desta Constituição, estabelecerá e executará o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, que será proposto pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social e aprovado em lei.

Tem como desafios do Planejamento Governamental – Planejamento de Longo Prazo, aprofundar o planejamento de longo prazo referenciado ao território, à sustentabilidade e à governança; ampliar o modelo de financiamento para articular recursos públicos e privados; adotar o programa como unidade de gestão de governo; intensificar o desenvolvimento gerencial no governo; aprofundar a integração entre as áreas de planejamento, orçamento e gestão de governo e a articulação entre os entes federados.

O Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), em Minas Gerais está todo alinhado ao PMDI, e tem como objetivo transformar o Plano num instrumento de gestão, orientando a administração pública para os resultados.

O planejamento é, pois, um processo de organização da ação para atingir objetivos, que implica uma opção frente a outras formas de caminhar; por meio dele conjugam-se idéias, articulam-se ações para realizar intervenções intencionais na realidade

Durante o processo eleitoral para governador de Estado de Minas Gerais, em 2002, uma das plataformas da campanha do candidato Aécio Neves foi a necessidade de revigorar o planejamento público em Minas.

3 CHOQUE DE GESTÃO E ACORDO DE RESULTADOS EM MINAS GERAIS

Ao iniciar 2003, o setor público mineiro apresentava um triste realidade: débitos com fornecedores; verbas retidas de servidores; precatórios atrasados. Além disso, a vinculação de despesa era superior aos recursos financeiros disponíveis; a folha de pagamento consumia 74% da receita corrente líquida – RCL; e uma década de déficits fiscais crônicos e endividamento crescente. Tudo isso aliado à planejamento e orçamento desarticulados com conseqüente descrédito dos planos.

O ajuste à realidade iniciou-se com o Planejamento do Estado de Minas Gerais adotado em 2003, denominado Duplo Planejamento. Esse ajuste consistiu na ampliação das receitas, redução de despesas, no contingenciamento orçamentário e financeiro, no levantamento de informações e de potencialidades de racionalização do gasto público, na priorização da alocação de recursos para o primeiro exercício, na implementação, integração e aperfeiçoamento de sistemas corporativos, no aumento de controle da folha de pagamento e em uma reforma administrativa vigorosos. (CUNHA JUNIOR, 2004)

O sistema de planejamento disponibilizado em Minas Gerais possui os seguintes instrumentos:

- Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI refere-se à formulação estratégica ou plano estratégico das organizações. É o responsável pela definição da estratégia de longo prazo do governo, sendo um instrumento de planejamento previsto na Constituição Estadual.
- Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG, desdobramento do PMDI para um período de quatro anos, detalhando os programas e ações do governo, com previsões financeiras e de realização física.
- Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, estabelecendo as orientações para elaboração dos orçamentos anuais.
- Lei Orçamentária Anual – LOA, dispositivo legal que apresenta o detalhamento das previsões financeiras e físicas do PPAG para cada exercício.

- Junta de Programação Orçamentária e Financeira – JPOF, constitui um fórum composto por representantes da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG e Secretaria de Estado da Fazenda – SEF. É responsável pelas deliberações sobre alocação ou contingenciamento de recursos com base no comportamento da receita e em consonância com os outros instrumentos de planejamento.
- Decreto de Programação Orçamentária e Financeira – DPOF estabelece os limites orçamentários e financeiros para programas e/ou unidades orçamentárias.

Dessa forma, no primeiro ano utilizaram-se estratégias de curto prazo e, simultaneamente, um planejamento estratégico de médio e longo prazos – Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG 2004-2007 e Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI. No primeiro ano, a JPOF foi o instrumento fundamental na implantação da estratégia de curto prazo, visto que a LOA já estava em vigência e o foco foi o ajuste fiscal. (GUIMARÃES; ALMEIDA, 2006)

Ao se implementar o Duplo Planejamento houve necessidade da criação de um novo instrumento, que compila um conjunto de projetos estratégicos, denominado GERAES – Gestão Estratégica de Recursos e Ações do Estado.

Essa implementação do Duplo Planejamento sustentou-se em dois pilares: o equilíbrio fiscal e uma agenda de desenvolvimento. Somadas às alterações na estrutura organizacional, houve melhoria na gestão de processos, possibilitando a redução nas despesas contratuais de serviços; parcerias com o setor privado, introduzindo novos métodos de gestão; centralização da folha de pagamento; e implantação do Sistema Integrado de Administração e Materiais e Serviços (SIAD).

Em relação ao planejamento estratégico de longo e médio prazos, manteve-se a consistência da abordagem dual, ou seja, o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado objetivou o equilíbrio fiscal combinando-o com a excelência nos serviços públicos e a elevação dos investimentos estratégicos. O processo de planejamento foi desenvolvido em paralelo ao processo de construção dos novos instrumentos de gestão, previstos no Choque de Gestão.

O Choque de Gestão não é mais uma concepção de reforma administrativa ou de reforma do Estado. Há duas principais distinções no choque de gestão. Primeiramente, constitui a adequação institucional voltada para o desenvolvimento. Segundo, foi concebido a partir de uma perspectiva integradora de políticas. Estes atributos são originais tanto em perspectiva histórica nacional como internacional.

O equilíbrio das finanças de Minas não teria sido possível sem a adoção do Choque de Gestão. Segundo Vilhena, Martins e Marini (2006, p. 21) “o Choque de Gestão é um conjunto integrado de políticas de gestão pública orientado para o desenvolvimento.”

A institucionalização do Duplo Planejamento foi um esforço de conciliar, de forma consistente, estratégias e ações para o curto prazo, com estratégias e ações voltadas para o futuro.

Na atualidade os principais mecanismos de controle do Duplo Planejamento estão focados no GERAES: um é chamado Painel de Controle, que apresenta os principais marcos e metas dos projetos estruturadores; o segundo são as próprias reuniões gerenciais conduzidas pelo Governador, que enfatiza os fatores-chave para o futuro; e o terceiro são as audiências públicas que são realizadas pela Assembléia Legislativa, com base no GERAES. (GUIMARÃES e ALMEIDA, 2006, p. 52)

Os principais mecanismos de controle são definidos com base em controles de fluxo orçamentário e financeiro e relatórios mensais de desempenho produzidos pelo gerenciamento do GERAES.

Os quadros abaixo demonstram o Duplo Planejamento para os anos de 2003 e 2004.

Quadro 1: Duplo planejamento em 2003

Curto Prazo	Médio e Longo Prazos
Estratégias: Equilíbrio fiscal e reforma administrativa	Estratégias: Desenho do futuro e início do GERAES
Instrumentos de gestão: Planejamento estratégico de curto prazo: - Definição de prioridades - Orçamento realista - Decreto de programação orçamentária e financeira Redução de despesas – melhoria de gestão de processos e contingenciamento de determinados gastos; Reforma Administrativa – redução de cargos, funções e unidades; Elevação da Receita Tributária – Gerenciamento Matricial de Receitas.	Instrumentos de gestão: Planejamento de longo prazo – PMDI; Integração Planejamento e Orçamento - PPAG 2004-2007 – LOA 2004; Integração Planejamento, Orçamento e Finanças - Modelo de Decreto de Programação Orçamentária e Financeira para 2004; - Revisão do funcionamento da JPOF; Definição da Carteira de Projetos Estruturadores – GERAES - Início PE Modernização da Receita e PE Choque de Gestão (Marco Legal).

Fonte: VILHENA et. al (2006, p. 53)

Quadro 2: Duplo planejamento em 2004

Curto Prazo	Médio e Longo Prazos
Estratégias: Equilíbrio fiscal e elevação do investimento estratégico	Estratégias: Implementar estratégia de longo prazo e avançar na reforma do Estado
Instrumentos de gestão: Integração Planejamento, Orçamento e Finanças - Novo Decreto de Programação Orçamentária e Financeira; - Funcionamento da JPOF orientado pelo foco estratégico – GERAES; Gerenciamento Intensivo do GERAES - aprimoramento do <i>Status Report</i> ; Elevação da Receita – Novas ações de Modernização da Receita Estadual; Implantação do SIAD	Instrumentos de gestão: Revisão do PPAG – integração com a LOA 2005; Novo instrumento de gestão estratégica do GERAES: Painel de controle; Implantação dos primeiros Acordos de Resultados; Início do primeiro período de avaliação de desempenho individual dos servidores.

Fonte: VILHENA et. al (2006, p. 53)

Com o objetivo de conferir ao Estado maior eficiência e efetividade na execução de políticas públicas, orientadas para o desenvolvimento econômico-social sustentável,

o governo mineiro adotou um sistema de contratualização denominado “Acordo de Resultados” (contratos de gestão) com base na Lei nº 14.694, de 30 de julho de 2003, e dos Decretos 43.674 e 43.675, de 04 de dezembro de 2003.

O Acordo de Resultados é o instrumento gerencial que busca o alinhamento das instituições a partir da pactuação de resultados e concessão respectiva de autonomia para o alcance dos objetivos organizacionais.

O Acordo de Resultados, em Minas Gerais, prevê maior autonomia aos órgãos e entidades que pactuarem por meio desse instrumento de gestão pública por resultados. Ao mesmo tempo em que o proponente do Acordo de Resultados – órgãos ou entidades – deve demonstrar seu alinhamento estratégico com relação ao governo, ele recebe incentivos para definir modelos de gestão – o que envolve processos, estruturas, pessoas, informação, que viabilizem a promoção dos resultados pactuados.

O modelo de Acordo de Resultados, em Minas Gerais, baseou-se, primeiramente, nos parâmetros idealizados pelo governo federal. Nesse Acordo, além de órgãos e entidades também as respectivas unidades administrativas poderiam ter os seus acordos em conjunto ou isoladamente. O mesmo acontecia com os gerentes responsáveis pela implementação dos projetos estruturadores do PMDI – PPAG caracterizando, assim, uma matriz onde todos os resultados podem ser contratualizados.

O Acordo de Resultados, conforme art. 4º da Lei nº 14.694/2003 tem como finalidades:

Art. 4º O Acordo de Resultados terá como objetivos fundamentais:

- I - aumentar a oferta e melhorar a qualidade dos serviços prestados à sociedade;
- II - estimular, valorizar e destacar servidores, dirigentes e órgãos ou entidades que cumpram o seu papel individual, institucional ou social;
- III - aperfeiçoar o acompanhamento e o controle de resultados da gestão pública, mediante instrumento caracterizado pela consensualidade, objetividade, responsabilidade e transparência;
- IV - fixar metas de desempenho específicas para órgãos e entidades, compatibilizando a atividade desenvolvida com as políticas públicas e os programas governamentais;

V - dar transparência às ações dos órgãos públicos e facilitar o controle social sobre a atividade administrativa, mediante a divulgação, por meio eletrônico, dos termos de cada acordo e de seus resultados;

VI - aperfeiçoar as relações de cooperação, supervisão e fiscalização entre o acordante e o acordado;

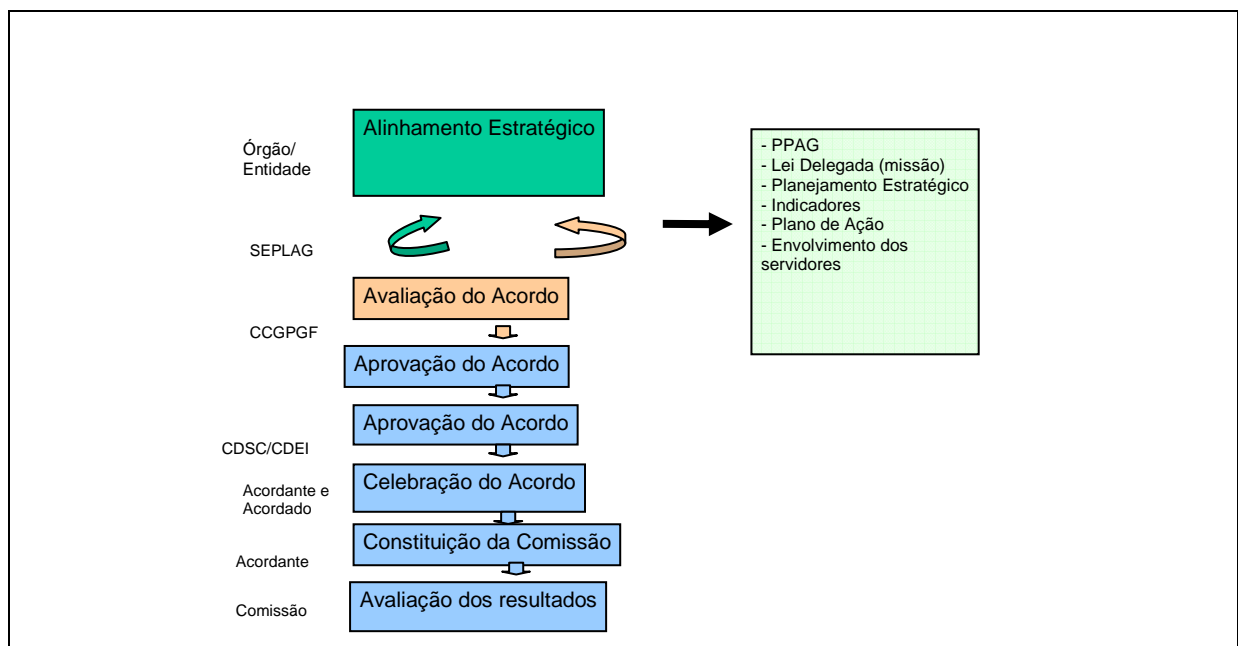
VII - promover o desenvolvimento e a implantação de modelos de gestão flexíveis, vinculados ao desempenho institucional, propiciadores do envolvimento dos seus agentes e dirigentes no aperfeiçoamento dos serviços prestados.

Como condição para a celebração do Acordo, o proponente deverá promover seu Alinhamento Estratégico, ou seja, deve definir os resultados da organização de forma convergente com os resultados do Governo e definir um modelo de gestão (processos, estruturas, pessoas, informação) que promova os resultados definidos.

A celebração do Acordo de Resultados pode se dar por adesão ou por indução, conforme art. 6º da Lei nº 14.694, de 30 de julho de 2003.

Art. 6º. É condição para a assinatura do Acordo de Resultados o pronunciamento favorável da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG - sobre o pleno atendimento das exigências desta Lei e a compatibilidade das metas e dos indicadores de desempenho pactuados com as finalidades da entidade ou do órgão acordado.

Quadro 3: Fluxo para a celebração do Acordo de Resultados



Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (2006)

Quando o Acordo for celebrado por indução, significa que as organizações são induzidas a celebrar o acordo, sendo selecionadas segundo a importância relativa para a realização dos projetos estruturadores do Governo. Nesse caso recebe tratamento prioritário.

O processo de formulação do Acordo de Resultados inclui três etapas, assim consideradas: 1. Construção da Cadeia de Valor; 2. Construção do Quadro de Indicadores e Metas; 3. Construção do Plano de Ação.

3.1 Cadeia de Valor

A Cadeia de Valor permite que se visualize a organização como uma cadeia de insumos processados com a intenção de gerar impactos para os beneficiários. Assim, o desempenho da instituição será definido por meio de indicadores para os quais serão estabelecidas metas a serem atingidas. Tais indicadores podem ser de eficiência, eficácia e efetividade.

Em seu livro *Introdução à Teoria Geral da Administração*, Chiavenato (2000) elabora um quadro estabelecendo as diferenças entre eficiência e eficácia, de modo que na eficiência a ênfase está nos meios, já na eficácia a ênfase está nos resultados. Na eficiência devem-se fazer as coisas corretamente; na eficácia devem-se fazer as coisas certas. E ainda, na eficiência devem-se resolver problemas, na eficácia atingir objetivos. Na eficiência salvaguardar recursos, na eficácia otimizar a utilização dos recursos. E mais, na eficiência devem-se cumprir tarefas e obrigações, na eficácia obter resultados. Na eficiência devem-se treinar os subordinados; na eficácia, verificar o alcance dos objetivos por meio dos recursos disponíveis passados aos subordinados.

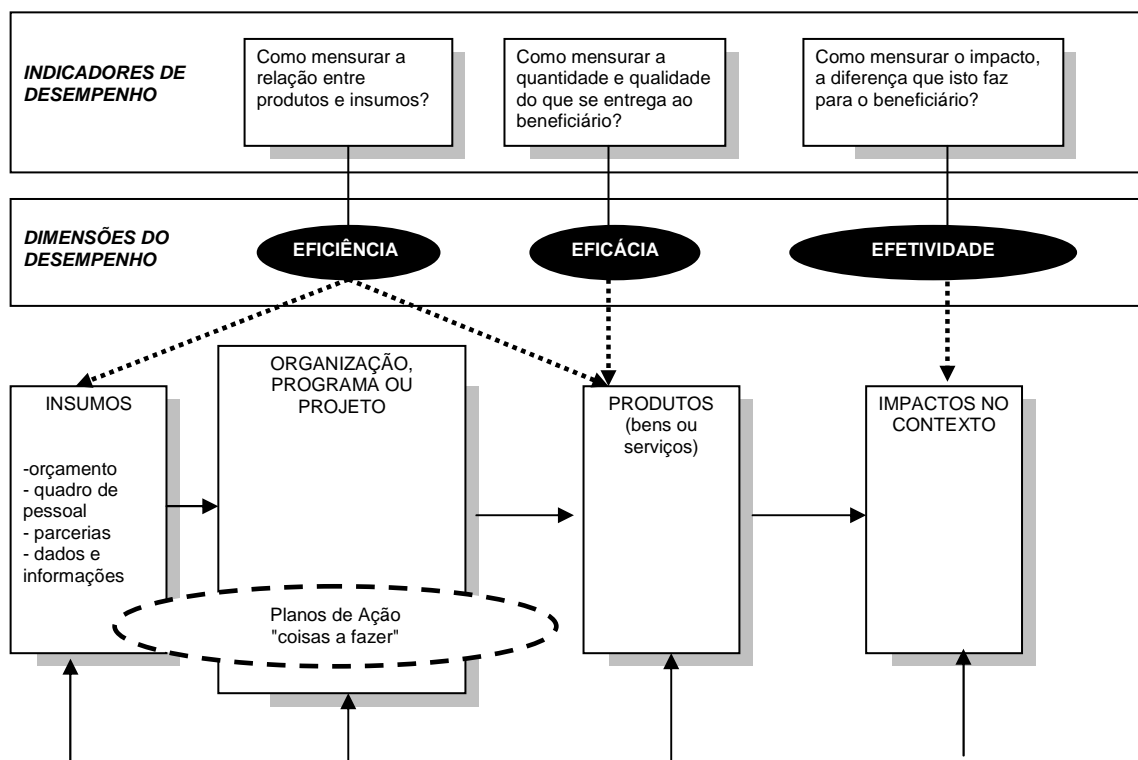
Os indicadores de eficiência indicam a relação entre o que foi entregue e o que foi consumido de recursos, usualmente sob a forma de custos ou produtividade na execução dos programas e ações.

Os indicadores de eficácia indicam a quantidade e qualidade dos produtos e serviços entregues ao usuário (beneficiário direto dos produtos e serviços da organização).

Os indicadores de efetividade indicam o impacto desejado dos produtos sobre os seus usuários, ou seja, o grau de satisfação gerado ou ainda o valor agregado, a transformação produzida no contexto, a transformação produzida no contexto em geral. Esta classe de indicadores, mais difícil de ser mensurada (dada a natureza dos dados e o caráter temporal); está relacionada com a missão da instituição.

A efetividade indica o impacto desejado dos produtos sobre os seus usuários, ou seja, o grau de satisfação gerado ou, ainda, o valor agregado, a transformação produzida no contexto em geral.

Quadro 4: Alinhamento Estratégico/Cadeia de Valor



Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (2006)

3.2 Indicadores e Metas

A definição de um quadro de indicadores de desempenho institucional implica na seleção de um conjunto de indicadores relevantes de eficiência, eficácia e efetividade dos principais processos organizacionais.

A definição de indicadores de desempenho deve ser abrangente, envolvendo aspectos do desempenho relacionados à operação dos processos (a sua eficiência, ou a relação entre insumos e produtos), à qualidade (ou conformidade) e quantidade de seus produtos gerados (eficácia) e aos impactos junto a segmentos específicos (efetividade). Os indicadores devem ser quantificáveis (sob a forma de índices ou composto a partir de variáveis observacionais quantitativas ou qualitativas ordinais) com uma unidade de medida bem definida. A composição do painel de controle requer uma seleção do mínimo de indicadores relevantes e viáveis (tendo em vista a possibilidade e custo de obtenção dos dados e seu processamento).

Uma vez definidos indicadores, o estabelecimento de metas de desempenho representa o estabelecimento de valores ideais dos indicadores ao longo do tempo, tendo como base os valores atuais. As metas devem ser exeqüíveis, dada a capacidade operacional e os recursos disponíveis; e desafiadoras; o que implica esforço para manter estável ou crescente os valores iniciais dos indicadores.

A definição de indicadores objetivos de desempenho e suas metas associadas de forma estruturada em torno da cadeia de valor é crucial visto que:

- permite uma visualização clara da cadeia de valor e dos resultados;
- permite a composição de um painel de controle a partir de indicadores sistemáticos de desempenho, proporcionando uma relação entre os diversos processos e os produtos e os impactos;
- permite uma clara definição da relação metas-meio-controle.

Um painel de controle bem construído permite a formulação de um plano de ações orientado para as estratégias traçadas, a partir da definição de um conjunto de ações, com prazos e áreas responsáveis, necessárias ao alcance dos padrões de eficiência, eficácia e efetividade expressos nos indicadores de desempenho.

3.3 Plano de ação

Além dos resultados expressos no quadro de indicadores e metas, também é objeto de pactuação e avaliação, um plano de ação contendo as medidas necessárias ao alcance das metas, incluindo iniciativas de melhoria, visando ao fortalecimento institucional. Em paralelo, são identificadas as autonomias necessárias para a execução dos compromissos acordados.

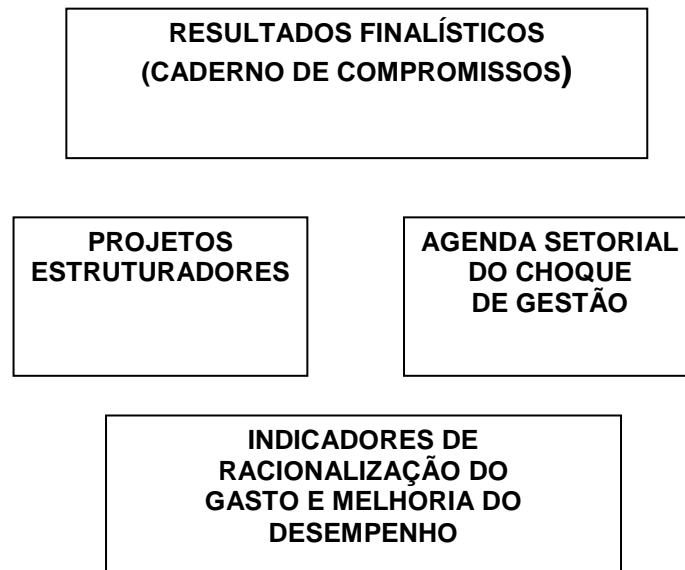
Antes de dar continuidade ao trabalho, é importante fazer uma diferenciação entre plano e planejamento. O primeiro fica no campo do instituído, do formalizado – conjunto de decisões tomadas, explicitadas e articuladas na direção de um projeto em construção. O planejamento, por sua vez, configura-se como um processo dinâmico, em constante andamento: é o processo de elaboração do plano e construção do projeto.

O plano de ação é o planejamento das ações a serem executadas pela organização para se alcançar resultados. Tem como objetivo auxiliar a organização no monitoramento da execução de suas atividades. Devem ser indicados para cada ação o prazo de consecução e os meios de verificação.

Importante acrescentar o plano de melhoria, que é o planejamento das ações de desenvolvimento institucional promovido pela organização. Ele define o que a organização deve fazer para resolver os problemas existentes. O plano de melhoria poderá conter proposta de incorporação de novas técnicas e metodologias de gestão, mudança nas atividades e fluxos, redesenho de processo, capacitação dos servidores, reestruturação organizacional, revisão de marco legal, novas formas de parcerias, gestão da informação, comunicação e melhorias na infra-estrutura tecnológica.

A negociação do Acordo de Resultados se dá a partir de um grupo formado por técnicos e dirigentes das partes envolvidas (acordado, acordante e SEPLAG). O Acordo deve ser formalmente aprovado pelo acordante, que, na verdade, é o contratante de todo o instrumento.

Quadro 5: Acordo de Resultados



Depois de celebrado o Acordo, órgãos e entidades passam a contar com determinadas autonomias, entre elas:

- a possibilidade de abertura de créditos suplementares ao respectivo orçamento, no prazo de dez dias, utilizando como fonte os recursos resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou créditos adicionais, conforme estabelecido na Lei Orçamento Anual, e abertos por decreto executivo, excluídas as dotações referentes a pessoal e encargos sociais, conforme o Art. 26, I, da Lei nº 14.694/2003 e o Art. 16 do Decreto nº 43.675/2003. De acordo com a referida lei, o limite para a abertura de créditos suplementares é de 10% da despesa fixada em decreto e no Acordo de Resultados, dentro de cada grupo de despesa, mediante a anulação de créditos até o referido limite;
- a possibilidade de alterar os quantitativos e a distribuição dos cargos em provimento em comissão e das funções gratificadas, identificadas no órgão ou entidade, observados os valores de redistribuição correspondentes, desde que não altere as unidades orgânicas estabelecidas em lei e não acarrete aumento de despesa. Essa autonomia encontra-se prevista no art. 26, II, da Lei 14.694/03 e no art. 17, do Decreto nº 43.675/03;

- a possibilidade de editar ato próprio sobre as regras de avaliação de desempenho individual de seus servidores, em especial sobre a periodicidade da avaliação. As diretrizes, critérios e sistemas de avaliação de desempenho do servidor estável ocupante de cargo de provimento efetivo e do detentor de função pública na Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual encontram-se disciplinados pelo Decreto nº 43.672/03. E as regras para o servidor público civis, em período de estágio probatório na Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual estão encartadas no Decreto nº 43.764;
- a possibilidade de contratação de servidores, em caráter temporário, mediante emprego público (autonomia prevista no art. 27, da Lei nº 14.694/03 e no art. 19, do Decreto nº 43.675/03). Note-se que o regime de emprego público aplicável à Administração Pública Estadual é disciplinado pela Lei complementar nº 73/2003 (regime celetista, com caráter temporário);
- a possibilidade de aplicar os limites de dispensa de licitação estabelecidos no parágrafo único do art. 24, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Para fins de previsão, os órgãos e entidades, com Acordo de Resultados em vigor, equiparam-se a agências executivas, podendo ampliar os limites de dispensa de licitação para compras, obras e serviços;
- a possibilidade de adotar a modalidade Consulta nas licitações realizadas para aquisição de bens e serviços em que não seja possível a utilização do pregão (art. 26, IV, da Lei nº 14.694/03);
- a possibilidade de aprovação ou readequação das estruturas ou estatutos do Acordado, através de atos do Secretário de Estado ou da autoridade equivalente desde que não acarrete aumento de despesa, e deverão ser seguidas as disposições específicas previstas em lei, assim como o quantitativo de cargos destinados ao órgão ou entidade;
- a possibilidade de contratação de estagiários para atuarem em atividades afetas ao objeto acordado, sendo o quantitativo e o valor da remuneração a ser pago definidos no Acordo de Resultados;
- a possibilidade de reversão ao acordado, na forma do Acordo de Resultados, de no mínimo 50% do montante da receita diretamente arrecadada, no

exercício em análise, que superar o valor da receita estimada na Lei Orçamentária Anual do mesmo exercício;

- a possibilidade de dispensa de autorização da SEPLAG para afastamento e redução de jornada de trabalho dos servidores públicos civis para a participação em cursos de pós-graduação e aperfeiçoamento de duração superior a três meses, sem prejuízo de remuneração e demais vantagens do cargo, desde que atendidos os critérios constantes da deliberação CEP nº 23, de 05/05/1995;
- a possibilidade de alienação, mediante leilão, de bens e veículos considerados inservíveis, conforme art. 40. §§ 5º e 6º, do Decreto nº 42.569/02, alterado pelo Decreto nº 43.841 e arts. 65, § 2º e 66 § 3º, do Decreto nº 43.053/02, alterado pelo Decreto nº 43.842/04. Os órgãos e entidades deverão fazer consulta prévia à SEPLAG antes de realizar a venda desses bens.
- a possibilidade de aquisição de veículo automotor prevista no Decreto nº 42.569/02. A proposta será fundamentada e justificada ao Governador do Estado, após prévio pronunciamento da SEPLAG, desde que fique comprovada, no mínimo: a existência de disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros; a ampliação das atividades do órgão ou entidade interessada que justifique o aumento da frota ou a necessidade de substituir veículo da frota considerado antieconômico ou inservível à atividade a que se destina.
- a possibilidade de contratação de serviços de transporte, podendo ser autorizada por Secretário ou dirigente máximo do órgão, após prévia manifestação da SEPLAG.
- a possibilidade de contratação de seguros, mediante proposta fundamentada do titular do órgão ou do dirigente da entidade e prévio e adequado procedimento licitatório.
- além das possibilidades acima especificadas, podem os órgãos ou entidades definirem os limites de valores de despesas em regime de adiantamento; definição dos valores e critérios para pagamento de diárias de viagem; concessão de vale transporte e vale refeição ou alimentação.

Em seguida à celebração do Acordo de Resultados, é necessária a formação de uma comissão que será responsável por seu acompanhamento e avaliação. Esta avaliação é feita conforme critérios pré-definidos no Acordo de Resultados, devendo ser, no mínimo, semestral.

A comissão deverá acompanhar e avaliar os resultados alcançados pelo Acordado, considerando as metas e indicadores de desempenho previstos no Acordo de Resultados; recomendar alterações no Acordo de Resultados, principalmente quando se tratar de necessidade alinhamento de indicadores, metas e resultados, recursos orçamentários e financeiros; recomendar a revisão, a repactuação, a renovação, a suspensão ou a rescisão do Acordo de Resultados.

Em caso de descumprimento das metas pactuadas, após a avaliação da comissão de acompanhamento, o acordo ficará suspenso até sua repactuação, incidindo as respectivas penalidades.

Para dar maior eficiência, eficácia e efetividade, o “extrato do Acordo de Resultados será publicado pelo acordante no órgão oficial dos Poderes do Estado e a divulgação na íntegra nos sítios eletrônicos de todos os signatários do Acordo, bem como no da SEPLAG, no prazo de vinte dias, contados de sua assinatura”, conforme estabelece o art. 8º do Decreto nº 43.675/03. Isso significa o ponto central e fundamental do processo que é a transparência. Somente com a participação de toda a sociedade é possível implementar e promover a sustentabilidade do modelo no tempo.

Nos dias atuais, crescem, no seio da sociedade, legítimas pressões sobre os governos, com demandas por maior transparência de suas ações. Os cidadãos exigem informações relevantes e confiáveis sobre as atividades governamentais. Como decorrência, amplia-se a abertura dos governos, e os cidadãos e as empresas conquistam uma maior participação no processo de formulação de políticas públicas.

O governo não é visto mais como órgão decisório exclusivo e inquestionável: na busca para suprir as necessidades sociais, o cidadão envolve-se e compromete-se com os empreendimentos estatais.

Essa nova realidade exige dos administradores públicos novos posicionamentos. A capacidade de adaptação — em uma sociedade que tem como paradigma a mudança — é vital tanto para os indivíduos como para as organizações, sejam públicas ou privadas.

A transparência do governo e o combate implacável à corrupção constituem atores de inibição do atraso e impulsionadores do desenvolvimento econômico, a par de representarem aspectos essenciais da democracia.

Diante disso, a SEPLAG publicou uma análise do Acordo de Resultados referente ao ano de 2006.

Quadro 06: Comparativo de Metas Programadas x Realizadas para o período

Área de Resultado	Título do Projeto	Prazo acordado	% realizado	Nota
Equilíbrio das contas públicas	Desenvolver sistema para alterações orçamentárias	dez/06	100%	10
	Média simples			10
Gestão Estratégica	Construir e implementar os indicadores de Desenvolvimento de MG	set/06	30%	7
	Média simples			7
Inovação gerencial	Implantar sistema de acompanhamento e avaliação dos Acordos de Resultados e Termos de Parceria	dez/06	75%	8
	Realizar avaliação do instrumento Acordo de Resultados	set/06	20%	7
	Revisar a Legislação sobre o Prêmio por Produtividade	set/06	30%	7
	Realizar a pesquisa salarial	dez/06	85%	9
	Implantar projeto piloto de Certificação Ocupacional	dez/06	100%	10
	Realizar 2º Prêmio Excelência em Gestão (SUMIN/SCGE)	dez/06	100%	10
	Elaboração dos estudos de impacto ambiental do empreendimento	dez/06	100%	10
	Implantar o processo de planejamento e orçamento no Portal	set/06	100%	10
	Revisar a Legislação sobre ADE	set/06	100%	10
	Revisar a Legislação sobre ADE	set/06	100%	10
	Revisar a Legislação sobre ADE	set/06	100%	10
	Implantar o 1º Módulo do Sistema de Política de Desenvolvimento dos servidores públicos	dez/06	100%	10
	Acompanhar e coordenar o processo de implementação do 2º período avaliatório	jul/06	100%	10
	Elaborar a Lei Orgânica da Polícia Civil	set/06	0%	0
	Revisar a Legislação Previdenciária	set/06	80%	9
	Revisar o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado de Minas Gerais	set/06	100%	10
	Média simples			8,67
Prestação de serviços	Redefinir a metodologia de cálculo do preço médio para o Banco de	out/06	100%	10

Melhores Preços			
Implantar novo módulo de fornecedores do Portal de Compras Governamental	dez/06	96%	10
Desenvolver <i>Data Warehouse</i> do módulo de FROTAS	dez/06	100%	10
Realizar diagnóstico da função de suprimento na Administração Direta, Autárquica e Fundacional para subsidiar o projeto de Gerenciamento	out/06	100%	10
Proceder à inclusão do histórico de cargos no Sistema de Administração de Pessoal - SISAP	dez/06	100%	10
Desenvolver e implantar sistema de acompanhamento de concursos públicos	dez/06	90%	10
Implementar Novo Módulo de Pagamento de Pessoal totalmente integrado ao SISAP	nov/06	97%	10
Desenvolver e implantar o Portal do Servidor	dez/06	95%	10
Revisão da legislação do CAGEF	dez/06	100%	10
Elaborar manual de procedimentos a serem observados na instrução de um processo de aposentadoria	dez/06	100%	10
Atuar, junto ao TCMG, para padronizar os atos de aposentadoria e desenvolver e validar sistema informatizado de remessa de dados	dez/06	100%	10
Implantar o sistema de acompanhamento de demandas do Portal Minas	out/06	100%	10
Definir modelo de funcionamento da Central Única de Atendimento Telefônico do Estado de Minas Gerais	dez/06	80%	9
Implantar Programa de Sensibilização em Segurança da Informação / SEPLAG	dez/06	100%	10
Realizar 5º Processo de Avaliação de sítios do Governo do Estado	jul/06	100%	10
Realizar 6º Processo de Avaliação de sítios do Governo do Estado	dez/06	100%	10
Realizar 3º Inventário de e-Gov do Governo do Estado	jul/06	100%	10
Realizar 4º Inventário de e-Gov do Governo do Estado	dez/06	100%	10
Implantar novo <i>workflow</i> do sistema de informações organizacionais	out/06	100%	10
Desenvolver e implantar o sistema de apuração da satisfação dos usuários do Portal e do Lig-Minas	dez/06	100%	10
Elaborar Plano de Continuidade de Negócios da SEF, SEPLAG, PRODEMGE	jul/06	100%	10
Integrar pelo menos um sítio ao Portal Minas	dez/06	100%	10
Média simples			9,95
Pontuação global			8,91

Fonte: SEPLAG - 2006

De acordo com a publicação da SEPLAG, pode-se observar que a pontuação do Acordo de Resultados, considerando as diversas áreas, com seus indicadores e ações foi bastante expressiva, o que demonstra que o Choque de Gestão, aplicado em Minas Gerais tem servido para encaminhar-se para uma gestão pública eficaz, eficiente e efetiva.

Pontuação		
Área de Resultado		
Área de Resultado	Indicadores	Ações
Gestão da Estratégia	3,86	7,00
Equilíbrio das Contas Públicas	10,00	10,00
Inovação Gerencial	9,06	8,67
Prestação de Serviços	9,61	9,95
Subtotal	8,13	8,91
FONTE: SEPLAG, 2006		
Área de Resultado		
Item	Peso	Nota
Indicadores	70%	5,69
Ações	30%	2,67
Pontuação Total		8,36
FONTE: SEPLAG, 2006		

A ação do Poder Público vincula-se ao conjunto de instrumentos que norteia o planejamento governamental, delineada em normas jurídicas estruturadas em sintonia com o Texto Constitucional. Com isso, o Estado busca ordenar suas atividades, bem como estabelecer as prioridades na busca dos objetivos principais. De modo que o planejamento constitui a ferramenta básica para que o Estado alcance o seu fim último – o bem comum.

Assim, o planejamento tornou-se uma atividade normal no âmbito estatal, ao lado de outras funções governamentais. Ele, juntamente com um plano, ajuda a alcançar a eficiência, a execução perfeita de uma tarefa que se realiza. Mas não é essa a única busca do planejamento; ele visa também à eficácia.

Essa ação planejada e transparente baliza toda a gestão fiscal em todos os seus aspectos econômicos e financeiros, tendo como tônica as responsabilidades dos agentes públicos. Atua como instrumento de prevenção e correção de desvios no

curso da execução do orçamento público, busca a efetividade na aplicação das receitas do Estado, com parcimônia, sem comprometimento do seu patrimônio, estabelecendo uma perfeita co-relação entre aquelas e as despesas, nos limites e condições legais.

O equilíbrio das contas públicas exige administração planejada e controle eficiente e sistemático das questões orçamentárias, com seu conseqüente acompanhamento e avaliação.

Portanto, a idéia de transparência possui a importante função de fornecer subsídios para o debate acerca das finanças públicas, o que permite uma maior fiscalização das contas públicas por parte dos órgãos competentes e, mais amplamente, da própria sociedade. A busca pela transparência é também a busca pela legitimidade.

3.4 Acordo de Resultados do Departamento de Estradas de Rodagem

O Acordo estabelece metas e prazos para o cumprimento das prioridades da Administração identificadas, durante a elaboração do Planejamento Estratégico, como essenciais para contribuir com a visão do Governo de “Tornar Minas o melhor Estado para se viver”.

As metas estabelecidas para cada um dos indicadores foram utilizadas como critério de avaliação ao final de cada semestre, determinando se as metas foram atingidas e se a equipe receberá a gratificação de desempenho.

As metas foram pactuadas em suas áreas a partir de indicadores específicos de cada uma delas e integram o Acordo de Resultados firmado pelas secretarias e órgãos estaduais para o ano de 2007.

Em 2007, o Acordo de Resultados foi implantado no conjunto da administração estadual a partir de metodologia mais apurada e construída em duas etapas. Na primeira etapa, são definidos os grandes resultados a serem alcançados por cada sistema operacional, ou seja, são pactuados os chamados Resultados Finalísticos, que representam metas de impacto para a sociedade e previstas no PMDI.

A segunda etapa é um desdobramento da primeira com metas desafiadoras firmadas por equipes de trabalho em cada órgão e entidade. Isso permite identificar a contribuição de cada equipe para a obtenção dos resultados finais acordados.

3.4.1 Projetos Estruturadores

Cada Área de Resultados contém pelo menos um Grupo de Projetos Estruturadores, com programas e ações definidas no planejamento do governo do Estado. Cada projeto possui um monitoramento intensivo feito por um gerente e tem seus resultados medidos semestralmente. As metas e marcos definidos abrangem o período 2007-2011 e têm execução detalhada anualmente.

3.4.2 Agendas Setoriais do Choque de Gestão

As agendas setoriais são planos de ação construídos a partir da identificação dos principais gargalos da estrutura administrativa. Elas contêm, além de itens específicos de cada sistema operacional, um conjunto comum de medidas em favor da implementação de melhorias dos processos de gestão (exemplo: Priorizar as aquisições de bens e serviços comuns por meio das formas eletrônicas de aquisição - em especial, o Pregão Eletrônico).

3.4.3 Racionalização do Gasto

O último componente acordado na 1ª etapa do Acordo de Resultados são os indicadores de racionalização do gasto. Foram definidos para cada sistema operacional um conjunto de itens de despesa da área administrativa que deveriam ser reduzidos.

3.4.4 Segunda etapa do Acordo de Resultados

Definidas as grandes metas a serem alcançadas, elas são desdobradas em metas para cada sistema operacional em 46 órgãos e entidades do poder executivo estadual. Com a definição por equipe, cada servidor tem clareza do seu papel e da sua contribuição para o alcance do resultado final. No total, foram firmadas mais de

três mil metas para mais de 550 equipes, além das escolas, unidades prisionais e hospitais públicos.

3.4.5 Cumprimento das metas

O cumprimento das metas é apurado por uma comissão formada por um representante do governador, um representante do órgão, um representante do servidor e um representante da Secretaria de Planejamento e Gestão e outro da Secretaria de Estado da Fazenda (Lei 17.600/08). A principal atividade da comissão é garantir que as regras e a sistemática de avaliação previstas no texto do Acordo de Resultados sejam integralmente cumpridas.

Para cada meta pactuada, existe um detalhamento, que consta no acordo, onde se prevê com antecedência qual a fonte de dados será utilizada para verificação do cumprimento da meta, quais os requisitos necessários para que cada uma seja considerada atingida e as formas de consulta que permitem a transparência da informação.

Cada meta também já traz no acordo uma fórmula de cálculo objetiva que, diante do resultado apurado, possibilita a avaliação automática. As metas referentes à economia de despesas têm, por exemplo, como fonte de consulta, o Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi). As metas referentes à escolaridade dos jovens e pobreza usam dados coletados pelo IBGE.

Na sua avaliação, a comissão mede ainda os resultados obtidos no cumprimento de cada um dos Projetos Estruturadores, a taxa de execução da Agenda Setorial do Choque de Gestão, a eliminação de entraves burocráticos para gestão e a racionalização dos gastos da área.

Nos transportes, todas as equipes das coordenadorias regionais do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem (DER/MG) se comprometeram em elevar o percentual da malha viária em boas condições.

O Acordo de Resultados assinado entre o Governador do Estado, a SETOP e o DER/MG estabelece metas que deverão ser cumpridas pelo DER/MG em suas diversas áreas de atuação.

O modelo de administração colegiada adotado pelo setor de transportes em Minas Gerais, impõe ações conjuntas e práticas de decisões coletivas, que não estejam centralizadas em um único gestor.

No novo Modelo de Gestão de Obra, propõem-se a descentralização responsável de tarefas e a delegação estratégica de algumas responsabilidades, formando uma rede de comprometimento, cujo foco principal será o eficiente e eficaz andamento das obras.

Através da Portaria 2.307/07, editada pelo Diretor Geral do DER/MG, foi estabelecido o funcionamento das Coordenadorias Regionais quanto à fiscalização de obras. O objetivo da Portaria é a melhoria dos processos decisórios inerentes à gestão e à fiscalização de obras.

Em relação aos produtos, os objetivos foram: elaborar plano de Projeto Estruturador Aumento da Capacidade e Segurança dos Corredores de Transporte, em conformidade com a metodologia do GERAES. Esta ação foi cumprida em fevereiro de 2008. O Plano de Projeto foi elaborado e mensalmente é acompanhado pelo GERAES/SEPLAG. (FERNANDO JANNOTTI)

Através da Lei Delegada 128, de 25 de janeiro de 2007, foi implantada uma estrutura de governança integrando a Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas – SETOP, e as autarquias, Departamento de Estradas de Rodagem – DER e Departamento de Obras Públicas – DEOP. Por um lado, a SETOP tem como competência planejar e coordenar as ações do Estado relativas ao setor de transportes e obras. Por outro, o DER tem por finalidade assegurar soluções adequadas de transporte rodoviário de pessoas e bens.

Quanto à concessão de serviços públicos de transportes, à SETOP foi atribuída a responsabilidade pela gestão dos contratos, incluindo zelar pela prestação do

serviço adequado ao cidadão e preservar o equilíbrio econômico-financeiro dos projetos.

No caso da Concessão Patrocinada da MG-050, a SETOP delegou ao DER, por meio da Resolução 017/2007, um conjunto de atividades e responsabilidades relativas a questões técnicas de engenharia, a saber:

- I – avaliar os projetos de engenharia e demais soluções proposta pela Concessionária para intervenções nas rodovias, que não tenham repercussão econômico-financeira no contrato, emitindo parecer de “NÃO OBJEÇÃO”;
- II – acompanhar a execução de projetos e investimentos no âmbito da concessão patrocinada das rodovias;
- III – fiscalizar o desempenho da concessionária contratada;
- IV – supervisionar a elaboração do *as built* e manter atualizado o banco de dados de todas as intervenções nas rodovias;
- V – implantar e supervisionar os convênios celebrados com a Polícia Militar Rodoviária, Corpo de Bombeiros ou qualquer outro órgão prestador de serviço nas rodovias concedidas, visando ao atendimento dos usuários;
- VI – disponibilizar, em tempo real, para a SETOP, os dados necessários para alimentação do sistema informatizado de gerenciamento da Concessão;

No intuito de subsidiar, com corpo técnico e equipamentos, as atividades acima delegadas ao DER, foi contratada uma empresa de apoio à fiscalização. Assim sendo, o modelo de fiscalização incluirá uma empresa de consultoria do DER. (JANNOTTI, 2008)

Com relação ao desempenho das equipes de trabalho os objetivos estratégicos foram: rodovias com qualidade e ambientalmente responsáveis; simplificar, modernizar e racionalizar os processos organizacionais.

Para as Rodovias com qualidade e ambientalmente responsáveis foi implementado “Manual de Fiscalização de Obras Rodoviárias”, contendo objetivo, condições gerais e condições específicas. Os trabalhos estão sendo coordenados pela Eng^a Selma Schwab, Presidente da Comissão Permanente de Normas Técnicas (SCHWAB, 2008). Seu objetivo principal é fixar as condições mínimas exigíveis para a

fiscalização de obras, segundo as especificações, normas técnicas, normas administrativas e cláusulas contratuais.

O desempenho das equipes de trabalho tiveram como objetivos prover infraestrutura viária e transporte coletivo em boas condições de operação; Rodovias com qualidade e ambientalmente sustentáveis, simplificar, modernizar e racionalizar os processos organizacionais; Prover infraestrutura viária e transporte coletivo em boas condições de operação, implementando as ações previstas no Plano Emergencial para os períodos chuvosos.

O desempenho da equipe Diretoria de Operações foi de 88%. A Diretoria de Operações recuperou 1345 quilômetros até o primeiro semestre de 2008 e teve uma média de 46 dias de atrasos em suas etapas/marcos pactuados para o primeiro semestre de 2008. Vale ressaltar que este número de dias de atraso não expressa o cumprimento real da meta da Diretoria de Operações, pois uma ação de um agente externo não permitiu a obtenção de resultados mais satisfatórios.

Em relação à implementação de ações previstas no Plano emergencial para os períodos chuvosos, as ações abaixo listadas foram cumpridas

Dentro do plano de ação de emergência a Diretoria de Operações fez um acompanhamento junto às coordenadorias regionais das ocorrências e ações corretivas: Foram registradas 56 ocorrências novas sendo que 27 destas foram resolvidas ficando 29 ocorrências aguardando recursos para recuperação.

Quanto à escala de férias que foi elaborada para os coordenadores regionais e seus respectivos assessores foram cumpridas. Quando necessário as coordenadorias adquiriram os kits de sinalização de segurança. O prazo estabelecido de três horas para atendimento das ocorrências foi cumprido. Foram feitas aquisições de 1900 caixas de tela de gabião. Foram distribuídos 586 caixas de gabião para as coordenadorias para realização de obras. Foram atendidas através do acordo com a SETOP 51m de bueiro Armco diâmetro 2,50m para aplicação imediata. Foram atendidos através do acordo com a SETOP 4 conjuntos de vigas metálicas de 18m e 6 vigas metálicas de 12m. Mobilização de 18 empresas contratadas para apoio a

liberação do trânsito. Foi realizado cadastro de todos os pontos com possibilidade de ocorrerem restrição de tráfego perfazendo um total de 277 registros. Reunião realizada em dezembro com a Polícia Militar, Corpo de Bombeiros e Coordenadores Regionais para a divulgação do Plano Combustível e Material Betuminoso disponibilizados para as coordenadorias regionais. O acompanhamento via Internet foi atualizado diariamente com inclusão e exclusão de qualquer fato que ocorreu. Manteve-se um histórico de todos os fatos que ocorreram preservando todos os dados das ocorrências.

Em relação ao desempenho das equipes de trabalho de fiscalização, os objetivos foram prover infra-estrutura viárias e transporte coletivo em boas condições de operação, criando um sistema de avaliação de desempenho das concessionárias/permissionárias, sob a ótica do usuário, e equipando a fiscalização com viaturas, equipamentos de comunicação e informática.

Em relação ao número de abordagem a veículos de qualquer natureza, a meta alcançada antes do prazo determinado e acima do índice estabelecido se deveu, sobretudo, à determinação dos servidores envolvidos que envidaram esforços para consecução do objetivo proposto, imbuídos de um senso de profissionalismo e estimulados pela confiança a eles atribuída pela Diretoria de Fiscalização. Também foram fatores contributivos a aquisição dos equipamentos de informática e das viaturas que tornaram as ações planejadas e empreendidas mais dinâmicas.

Com relação ao índice previsto para a segunda etapa do Acordo de Resultados, esta ocorrência bem sucedida, poderá não se repetir, considerando que haverá mudanças no número e perfil da força de trabalho, em virtude do concurso realizado para os cargos de Fiscal de Transporte e Obras Rodoviárias e Fiscal Assistente de Transporte e Obras Rodoviárias.

Estes servidores estarão em fase de aprendizagem e adaptação às atividades de fiscalização. Outro motivo de influência nos resultados são as exonerações de agentes fiscais experientes, por força da Lei Delegada 175.

Em relação ao sistema de avaliação de desempenho das concessionárias/permissionárias, sob a ótica do usuário, foi desenvolvida uma Pesquisa de Satisfação, cujos dados, de quase 3.000 (três) mil formulários, já foram compilados. O objetivo desta avaliação preliminar foi estabelecer o perfil dos usuários do transporte coletivo intermunicipal, conhecer sua avaliação e prioridade em relação aos serviços prestados, sua preferência quanto ao meio para acesso a pesquisas de opinião, sua receptividade a este tipo de abordagem, seu hábito de utilização do transporte irregular e motivos que o fazem buscar este meio de transporte, para estabelecimento dos instrumentos e procedimentos definitivos para elaboração e implantação do sistema de avaliação.

Da mesma forma, foram realizadas também, enquetes eletrônicas, por meio da página do DER/MG, durante os meses de abril e maio de 2008, cujos resultados já se encontram apurados.

A próxima etapa se constituirá de um estudo analítico para implantação, controle e monitoramento sistemáticos, com vistas a definir:

- _ os instrumentos e sistemas informacionais a serem desenvolvidos para avaliar os serviços prestados nas linhas intermunicipais e intermunicipais;
- _ os meios de acesso a serem disponibilizados para os usuários;
- _ as unidades para receber, compilar e tratar os dados;
- _ a funcionalidade, interatividade com outros processos de avaliação, periodicidade e determinação dos produtos a serem disponibilizados pelo sistema (informações para os usuários e empresas, relatórios técnicos para orientação das operações de fiscalização e subsídio às decisões do órgão gestor).

A fase final da meta é a metodologia implantada para os dois sistemas de transporte coletivo de passageiros: intermunicipal e metropolitano. (Márcia Roizenbruch – Gerente de Controle da Diretoria de Fiscalização)

O DER buscou realizar pesquisa de clima motivacional. O compromisso da Diretoria de Gestão de Pessoas alinha-se ao sentido de pró-atividade. Tal pressuposto impulsionou a coleta de propostas consultivas técnico-financeiras para subsidiar a contratação do produto pactuado.

CONCLUSÃO

Durante um longo período persistiu a ideia de que a redução da intervenção do Estado na economia teria grandes conflitos em um governo democrático. Contudo, as democracias modernas sinaliza adesão de Estados reduzidos. Assim, instituições democráticas devem ser capazes de, sobretudo, constituir governos com capacidade de reagir à mudança das relações entre as forças políticas; possuir mecanismos de consulta ou controle dos cidadãos sobre os representantes para a formulação e implementação de políticas públicas; e respeitar as instituições políticas em vigência.

A implementação de um planejamento no estado de Minas Gerais voltado para a redução de gastos deu-se em um contexto mais amplo, qual seja o da reforma administrativa do estado.

O processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais começou pela definição da visão, da missão e das metas do Estado. Para dar início ao processo de implementação da reforma administrativa, o governo priorizou diversas políticas públicas que deveriam ser geridas sob as estratégias de gestão definidas no "choque de gestão". O "choque de gestão" pode ser definido como o processo de reengenharia pela qual passou o estado de Minas Gerais nos últimos três anos.

Em Minas Gerais, seguindo o arcabouço institucional da reforma administrativa do governo federal de 1995, a gestão pública por resultados foi estruturada por meio de procedimentos de contratualização em um instrumento de avaliação de desempenho chamado de acordo de resultados. Por meio do acordo de resultados o governo de Minas Gerais, mais especificamente centralizado na Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, passou a garantir que as demais secretarias de estado estariam buscando os resultados para o desenvolvimento do estado.

Alcançar uma boa prática de gestão pública por resultados não implica somente a implementação de mecanismos de avaliação institucional. A gestão pública por resultados é viabilizada por diversos mecanismos gerenciais, começando pelo planejamento estratégico das ações governamentais — sejam elas organizadas em

projetos ou programas; ampliação da flexibilidade gerencial; desenvolvimento de indicadores de desempenho; e, por fim, a avaliação de desempenho, que além da medição das metas estabelecidas, fornece subsídios para retroalimentação de informações para o desenvolvimento de futuras metas gerenciais.

Nesse sentido, o acordo de resultados firmado com o Departamento de Estradas de Rodagem, em Minas Gerais previu maior autonomia ao órgão, por meio do instrumento de gestão pública por resultados. Ao mesmo tempo em que o proponente do acordo de resultados — DER — demonstrou e deve continuar demonstrando seu alinhamento estratégico com relação ao governo. A partir daí recebe incentivos para definir modelos de gestão — o que envolve processos, estruturas, pessoas, informação — que viabilizem a promoção dos resultados pactuados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 17.ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988**. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2003.

BRASÍLIA. Fundação Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na Administração Pública** – um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Cadernos ENAP, n 10. Brasília, 1997.

CAIDEN, G. E. **Administrative reform comes of age**. Berlim/New York: Walter de Gruyter, 1991.

CHIAVENATO, Idalberto, Introdução à **Teoria geral da administração**. 6 ed. – Rio de Janeiro: Campos, 2000.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

DI PIETRO, Maria Sylvia. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas**, 4 ed. rev. e ampl., São Paulo: Atlas, 2002.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito econômico**, 5 ed. rev.. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**, 7 ed. rev. e atual., São Paulo: Saraiva, 2002.

GUIMARÃES, Tadeu Barreto; ALMEIDA, Bernardo de. **O duplo planejamento**. In: VILHENA, Renata. Et al. (org.) O choque de gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

LOBATO, David M. **Administração estratégica**. Rio de Janeiro: Editoração Ed Ltda., 2000.

MAYORDANO, X. M. **Técnicas gerenciais y modernización de la Administración Pública en Españã**, Documentación Administrativa, n 223, Madri, 1990.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26.ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado**. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, set. 2003.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Indicadores de desempenho para o acordo de resultados**. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, 4. versão, ago. 2004.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Manual: alinhamento estratégico**, revisão do PPAG, acordo de resultados. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, 4. versão, set. 2004.

MINAS GERAIS. **Acordo de Resultados – legislação e manuais**. DIAS, José Maria Almeida Martins. Janeiro, 2007.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Relatório de Avaliação Institucional** – período julho a dezembro de 2006. Disponível em: www.seplag.mg.gov.br/governo/choque/acordo_resultado_2003/2006/acordo_resultado.asp. Acesso em : 05 de junho de 2009.

MINAS GERAIS. DER/MG. **8º Seminário de Transportes Multimodais de MG. “Vias das Indústrias – logística e desenvolvimento**. Setembro, 2008. José Élcio Santos Monteze, 2008.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. et al. **Responsabilidade fiscal – Lei Complementar 101 de 04/05/2000**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito Administrativo**. 5.ed. v. 13. São Paulo: Saraiva, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras linhas de direito econômico**. 3 ed. ver, atual. São Paulo: LTr, 1994.

VILHENA, Renata. Et al. (org.) **O choque de gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.