

Luiza de Sousa Lima Melo

A EVOLUÇÃO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO MINEIRO AO LONGO DOS 10
ANOS DO CHOQUE DE GESTÃO: uma análise dos resultados alcançados

Belo Horizonte
2014

Luiza de Sousa Lima Melo

A EVOLUÇÃO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO MINEIRO AO LONGO DOS 10 ANOS DO CHOQUE DE GESTÃO: uma análise dos resultados alcançados

Trabalho de conclusão de curso apresentada ao Curso Superior em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

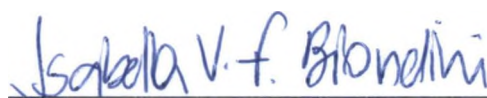
Orientadora: Isabella Virginia Freire Biondini

Belo Horizonte
2014

Luiza de Sousa Lima Melo

A EVOLUÇÃO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO MINEIRO AO LONGO DOS 10 ANOS DO CHOQUE DE GESTÃO: uma análise dos resultados alcançados

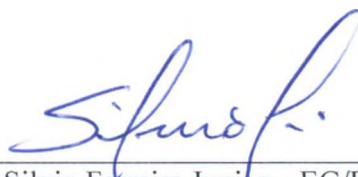
Monografia apresentada ao Curso Superior em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.



Isabella Biondini (Orientadora) – EG/FJP



Mauro César Silveira – EG/FJP



Silvio Ferreira Junior – EG/FJP

Belo Horizonte, 13 de Junho de 2014.

A meus pais, meus irmãos e meu noivo Tiago,
pelo incentivo e carinho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à Deus, por sempre me guiar em busca das minhas conquistas.

A meus pais e irmãos que, com muito carinho e apoio, não mediram esforços para que eu chegasse até esta etapa da minha vida.

Às companheiras de todos os dias Késia, Marina e Nathália, por sempre serem o apoio nos momentos difíceis na diferentes fases da conclusão desse sonho.

A meu amor Tiago, por me amar incondicionalmente e sempre acreditar no meu potencial e me fazer acreditar nisso.

Ao Felipe Magno e toda a equipe da SCPPO, por estarem sempre dispostos a fornecer as informações necessárias para construção dessa pesquisa.

À minha querida orientadora Isabella Freire, que desde o meu estágio na FJP, não mediu esforços para que eu pudesse explorar o melhor de mim.

E por fim, agradeço a todos que de alguma maneira contribuíram para minha formação.

RESUMO

O presente trabalho realizou um estudo sobre as principais ferramentas de planejamento estratégico utilizadas pelo Estado de Minas Gerais nos 10 anos desde a implementação do programa Choque de Gestão analisando as evoluções ocorridas durante esse período. Inicialmente, busca-se analisar as origens do planejamento estratégico que se tornou o principal foco da gestão pública por resultados. O objetivo geral foi demonstrar os impactos gerados pelo programa Choque de Gestão em Minas Gerais. Sendo assim, detalharam-se as principais ferramentas de planejamento do Estado de Minas Gerais, incluindo o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, plano esse em que o programa Choque de Gestão e as suas outras duas gerações estão inseridas. Por meio da análise da Lei de Responsabilidade Fiscal, instrumento em que todo o planejamento é baseado, foram detalhados os principais relatórios de planejamento definidos pela mesma, que são: anexo de metas fiscais, anexo de riscos fiscais, relatório de gestão fiscal e relatórios resumido de execução orçamentária. Analisaram-se dados do Estado de Minas Gerais durante todo o período estudado, encontrando quais foram os resultados orçamentários quando comparados com as metas estabelecidas. Por fim, foram selecionados dois índices que representam o planejamento realizado pelos órgãos do Estado, sendo eles o Índice de Desempenho do Planejamento, na categoria, ação, e o índice de Regionalização, concluindo-se sobre a grande importância de se realizar um planejamento estratégico na Administração Pública para que seja possível o alcance das metas pretendidas.

Palavras-chave: Planejamento estratégico, Choque de Gestão, Lei de Responsabilidade Fiscal, Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, Plano Plurianual de Ação Governamental.

ABSTRACT

This paper realized a study about the main tools of strategic planning used by the State of Minas Gerais in the 10 years since the implementation of the Choque de Gestão program, analyzing the developments occurred during this period. Initially, it intends to analyze the origins of the strategic planning, what has become the main focus of the public management by results. The main goal was to demonstrate the impacts caused by the Choque de Gestão program in Minas Gerais. Thus, the main tools of planning of the State of Minas Gerais were detailed, including the Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, in which the Choque de Gestão program and its other two generations are inserted. By the analysis of the Fiscal Responsibility Bill, instrument in which the whole planning is based, the main planning reports defined by this Bill were detailed, which are: tax goals annex, tax risk annex, tax management report and resumed budget execution report. The data of the State of Minas Gerais regarding the whole studied time were analyzed, and the budget results in comparison with the established goals were found. Finally, two indexes that represent the planning realized by the organs of the State were selected, which are the Planning Performance Index, in the category, action, and the Regionalization Index, concluding about the great importance of making a strategic planning in the Public Management in order to make possible the reach of the intended goals.

Key-words: Strategic Planning, Choque de Gestão, Fiscal Responsibility Bill, Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, Plano Plurianual de Ação Governamental.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

- Figura 1 – Interligação das Áreas de Resultado com as Estratégias de Governo e de Desenvolvimento e com a Visão de Futuro.
- Figura 2 – Visão Integrada da Estratégia do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2011-2030
- Figura 3 – Instrumentos de Planejamento e Orçamento e sua correlação
- Figura 4 – Autonomias padrão concedidas por meio dos Acordos de Resultados
- Figura 5 – Missão, objetivos legais e focos de atuação do programa Estado para Resultados
- Figura 6 – Estrutura lógica de construção de um programa no PPAG
- Gráfico 1 – Evolução do resultado primário do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013.
- Gráfico 2 – Evolução do resultado nominal do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013.
- Gráfico 3 – Evolução da previsão da receita e receita realizada do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013, atualizados para o ano de 2013.
- Gráfico 4 – Evolução da despesa estimada e despesa realizada do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013, atualizados para o ano de 2013.
- Gráfico 5 – Evolução da receita corrente líquida do Estado de Minas Gerais nos anos de 2003 a 2013.
- Gráfico 6 – Evolução da receita de operação de operação de crédito e despesa de capital líquida do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013.
- Gráfico 7 – Dados dos órgãos do Estado de Minas Gerais referentes ao desempenho de suas ações no IDP-A Físico no ano de 2012.
- Gráfico 8 – Dados dos órgãos do Estado de Minas Gerais referentes ao desempenho de suas ações no IDP-A Financeiro no ano de 2012.
- Gráfico 9 – Dados dos órgãos do Estado de Minas Gerais referentes ao desempenho de suas ações no IDP-A Índice de Eficiência no ano de 2012.

Gráfico 10 – Relação entre os órgãos que atingiram e os que não atingiram a meta estipulada pelo IDP-A em suas ações no ano de 2012.

Gráfico 11 – Relação entre os órgãos que atingiram e os que não atingiram a meta estipulada pelo IDP-A em suas ações no ano de 2013.

Gráfico 12 – Relação entre as notas que os órgãos receberam de suas ações no Índice de Regionalização no ano de 2012.

Gráfico 13 – Relação entre as notas que os órgãos receberam de suas ações no Índice de Regionalização no ano de 2013.

Quadro 1 – Evolução dos Planos Plurianuais no Brasil

Quadro 2 – Quadro síntese das principais mudanças no PMDI 2011-2030 em relação ao PMDI 2007-2023

Quadro 3 – Indicadores pactuados na 1ª Etapa do Acordo de Resultados do Estado de Minas gerais no ano de 2013.

LISTA DE TABELAS

- Tabela 1 – Valores correntes e atualizados para o ano de 2013 referentes ao resultado primário do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013
- Tabela 2 – Valores correntes e atualizados para o ano de 2013 referentes ao resultado nominal do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013
- Tabela 3 – Valores correntes e atualizados para o ano de 2013 referentes à previsão da receita e receita realizada do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013
- Tabela 4 – Valores correntes e atualizados para o ano de 2013 referentes à despesa estimada e despesa realizada do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013
- Tabela 5 – Valores correntes e atualizados para o ano de 2013 referentes à receita corrente líquida do Estado de Minas Gerais nos anos de 2003 a 2013
- Tabela 06 – Valores correntes e atualizados para o ano de 2013 referentes à receita de operação de operação de crédito e despesa de capital líquida do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	13
2.1 Um breve histórico do Planejamento Estratégico	14
2.1.1 O Balanced Scorecard	15
2.2 Gestão Pública por Resultados.....	17
2.3 Planejamento Estratégico no contexto do Governo Federal	19
3 FERRAMENTAS DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE MINAS GERAIS	22
3.1 Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado	22
3.1.1 Choque de gestão	30
3.1.2 Estado para Resultados.....	36
3.1.3 Gestão para Cidadania.....	39
3.2 Evolução do PPAG no Estado de Minas Gerais	40
3.2.1 PPAG 2000-2003	43
3.2.2 PPAG 2004-2007	44
3.2.3 PPAG 2008-2011	45
3.2.4 PPAG 2012-2015	46
3.3 Lei de Diretrizes Orçamentárias.....	48
3.4 Lei Orçamentária Anual.....	50
4 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	53
4.1 Anexo de Metas Fiscais	55
4.2 Anexo de Riscos Fiscais.....	58
4.3 Relatório de Gestão Fiscal (RGF).....	60
4.4 Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO).....	61
5 INDICADORES UTILIZADOS PELO GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS	67
5.1 Índices de desempenho do planejamento – Ação (IDP-A).....	68
5.2 Índice de Regionalização	72
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
REFERÊNCIAS	77
APÊNDICE.....	82

1 INTRODUÇÃO

O Estado de Minas Gerais encontrava-se em um sério quadro fiscal e com um grande déficit orçamentário decorrente de um quadro histórico de gestão ineficiente dos recursos públicos, o que gerou dívidas, ineficiência das políticas públicas e insatisfação da população. Diante deste quadro, foi pensado o programa Choque de Gestão como forma de solucionar estas questões.

O Choque de Gestão ocorrido no Estado de Minas Gerais a partir de 2003 partiu da iniciativa de realizar uma mudança administrativa na gestão pública e uma melhora na sua gestão fiscal, ou seja, melhora na forma com que o Estado administra suas contas.

Dessa forma muito se tem questionado a respeito dos impactos gerados no planejamento do Estado no que se refere a estas mudanças empreendidas. Assim, objetiva-se com este trabalho realizar uma análise que contemple as principais mudanças ocorridas no planejamento do Estado de Minas Gerais.

Com vistas a demonstrar a evolução do planejamento considerando os 10 anos da implementação do Choque de Gestão, o objetivo específico é analisar dados referentes a execução orçamentária, bem como dois índices de planejamento utilizados pelo Estado no ano de 2013 com o intuito de monitorar e avaliar os órgãos e entidades da Administração Pública no que se refere ao seu planejamento físico e financeiro.

Para realizar esta análise será utilizada a metodologia quali-quantitativa com método de abordagem indutiva.

A análise quantitativa pretende analisar dados referentes aos balanços orçamentários da receita e da despesa, resultado primário e nominal, receita corrente líquida, dentre outros, para que dessa forma seja possível ter uma visão mais crítica em relação aos resultados alcançados durante esses 10 anos.

No que se refere à análise qualitativa, por meio da técnica de entrevista não-estruturada, objetiva-se reunir diversas informações, opiniões de profissionais que trabalham na área a respeito do tema, focando, principalmente, em analisar de informações de todo processo do planejamento na Administração Pública do Estado e suas evoluções.

Será feita, também, uma pesquisa bibliográfica, que inclui normas e leis específicas sobre o assunto, que propiciará a análise da evolução no planejamento mineiro e as

diversas conclusões a respeito deste assunto, o que contribuirá para uma melhor avaliação dos impactos gerados pelo programa.

Para a compreensão deste tema, este trabalho foi dividido em seis seções: a seção 1, esta introdução; a seção 2, foi abordado o histórico do planejamento estratégico, que é a base para a gestão por resultados, tratando, também, no contexto do Governo Federal. A seção 3 tratou-se sobre as principais ferramentas de planejamento do Estado de Minas Gerais, que são o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, Plano Plurianual de Ação Governamental, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual. A seção 4, a Lei de Responsabilidade Fiscal, juntamente com seus quatro relatórios de gestão fiscal. A seção 5, apresenta os índices de planejamento do Estado de Minas Gerais, mas tendo em vista o objetivo do trabalho, dedicou-se maior atenção ao Índice de Desempenho do Planejamento, no âmbito da ação (IDP-A), e o Índice de Regionalização, em função da maior proximidade destes com a questão do planejamento. A seção 6, considerações finais.

2 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

O planejamento, dentre as diversas definições, pode ser visto como uma escolha definidas de ações que tornem maiores as chances de alcançar o futuro almejado. “É uma atividade que orienta possibilidades, arranjos institucionais e políticos. Planejar é um processo, enquanto o plano é um registro momentâneo deste processo e o planejador é seu facilitador.” (BRASIL, 2012, p. 13).

Assim, Drucker (2002) complementa que existe um mal-entendido em relação à temporalidade do planejamento. Para ele, não só o longo, mas também o curto prazo requerem decisões estratégicas, que devem estar integradas, objetivando períodos de eficácia para a organização.

O planejamento pode ser considerado uma função locomotora que carrega as ações de organização, liderança e controle. O processo de planejamento pode ser considerado uma função administrativa que visa a tomada de decisão de forma antecipada, tomada de decisão essa que admite a seleção entre as possíveis alternativas, pode se dar de maneira instantânea, fundamentado ou não em atitudes anteriores, ou pretender um objetivo futuro (Schneider e Neto, 2005).

Drucker (1954) define estratégia como a análise de determinada situação presente e das mudanças consideradas necessárias. A essa análise é incorporado os recursos disponíveis e os que precisam ser adquiridos.

O planejamento das organizações está relacionado principalmente a sua estratégia. Como define Schendel e Hofer (1979), em uma organização, para atingir seus objetivos, a estratégia traça as características essenciais do ajustamento que a efetiva por meio de suas competências e recursos e as oportunidades e ameaças advindas do ambiente externo. Complementando, Bryson *apud* Guimarães acrescenta que “planejamento estratégico é um esforço disciplinado para produzir decisões fundamentais e ações que moldam e guiam o que uma organização é, o que ela faz e por quê” (BRYSON *apud* GUIMARÃES; ALMEIDA, 2006, p.12).

Definindo-se planejamento estratégico, Drucker (2002, p.136) complementa o conceito da seguinte maneira:

É o processo contínuo de, sistematicamente e com o maior conhecimento possível do futuro contido, tomar decisões atuais que envolvam riscos; organizar sistematicamente as atividades necessárias à execução dessas decisões; e, através de uma retroalimentação organizada e sistemática, medir o resultado dessas decisões em confronto com as expectativas alimentadas.

De acordo com Porter (2000), atingir uma estratégia de excelência acarreta possuir um objetivo claro com retorno financeiro em longo prazo, definir de forma específica qual a área de atuação que a organização opera e precisar a posição da empresa nessa área. Para o autor, identificar o nicho de mercado em que a organização está inserida é essencial, pois a estratégia que irá ser formulada deverá estar relacionada diretamente com a seleção dos elementos que diferenciam a empresa de seus concorrentes.

No que se refere às estratégias governamentais, existe uma infinidade de interesses distintos de seus múltiplos agentes – a sociedade e seus representantes, os burocratas e o judiciário – que tornam a criação destas estratégias algo muito mais complexo. O Governo formula suas estratégias apresentadas em planos, que são refletidos em políticas públicas, e instrumentos de governo e é julgado pela execução eficiente ou não da mesma (BORGES, 2008).

A estratégia deve ser o grande ordenador dos demais elementos de qualquer modelo de gestão; é por ela que a estrutura, os processos, a gestão de pessoas e outros aspectos essenciais da gestão devem se orientar. Elaborar a estratégia é um exercício sistemático de olhar para frente, para o futuro e para o contexto. (Minas Gerais, 2013a, p. 24)

O foco é a característica principal de qualquer estratégia, pelo fato de recursos e capacidade de execução serem sempre limitados. Por mais amplas e possíveis sejam as estratégias, o foco também se associa ao conjunto de resultados e iniciativas que compõem eixos estruturantes, demonstrando, dessa forma, uma clara relação de hierarquia programática. Pode-se notar então que possuir foco é indispensável para ter certeza das entregas conforme as necessidades e anseios da sociedade.

Portanto, percebe-se o quão importante é a utilização de estratégias de planejamento quando se pretende avançar nos objetivos já definidos em uma organização, ou no próprio Governo, para que torne o processo algo dinâmico e de acordo com as limitações de cada um e de seu contexto externo e assim conseguir alcançar com êxito as metas definidas.

2.1 Um breve histórico do Planejamento Estratégico

De acordo com Chiavenato e Sapiro (2010), Peter Drucker, no final da década de 1940 e começo dos anos 1950, no que se refere ao mercado, já analisava a teoria econômica como força impessoal, querendo dizer que esta vai muito além do domínio das pessoas e das organizações. Também afirmava que o objetivo do estrategista seria analisar as mudanças econômicas em que a organização em questão está inserida e conduzi-la através da situação

encontrada, reduzindo, assim, as restrições impostas pelo cenário econômico. Dessa maneira, este pensamento foi a base para a manifestação do pensamento estratégico, fazendo referência ao fato de que uma organização poderia exercer algum nível de domínio sobre as forças de mercado.

Nos anos de 1960 e 1970 a principal visão do pensamento estratégico foi reconhecer a existência de forças constantes e de longo prazo nas organizações e, assim, definir e selecionar quais delas eram essenciais que fossem alteradas, ou até adequadas, de acordo com as ameaças competitivas. No momento em que se concluiu que a estratégia tem como foco causar efeitos de longo prazo, pode-se verificar que esta distinção é sua característica principal, deixando explícito que o elemento estável de cada organização é o que as destacava competitivamente. Deste modo, se as oportunidades que surgirem ultrapassar o definido como componente estável, então vale a pena analisar o anseio de querer arriscar a encontrar novos componentes estáveis (CHIAVENATO; SAPIRO, 2010).

Surge no final dos anos 1990 a teoria do pensamento complexo por uma corrente de pensadores que acreditava que esta linha de raciocínio seria importante para conhecer melhor as organizações e como surgem as estratégias (CHIAVENATO; SAPIRO, 2010).

No século XX destacam-se duas visões distintas sobre estratégia, uma é a visão estruturalista e a outra a visão reconstrutivista. A primeira aceita uma corrente causal entre a constituição do mercado, forma de agir de seus participantes e a performance das organizações e a segunda consiste na teoria do crescimento endógeno, que é a inovação e a criação de frutos da estratégia dos empreendedores (KIM; MAUBORGNE, 2005, p. 207-210).

2.1.1 O Balanced Scorecard

O *Balanced Scorecard* (BSC), traduzido de forma literal para algo como “Indicadores Balanceados de Desempenho”, surgiu em 1990 por meio de um estudo executado entre várias empresas, intitulado “*Measuring Performance in the Organization of the Future*”¹, patrocinado pelo Instituto Nolan e Norton. Esse estudo foi ocasionado pela ideia de que os meios existentes de medição de desempenho empresarial, em sua grande maioria baseado nos indicadores contábeis e financeiros, estavam se tornando insuficientes (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 7).

¹ Pode ser traduzido como “Medição de Desempenho na Organização do Futuro”.

O BSC foi anunciado em um primeiro momento como um modelo de avaliação e performance empresarial pelos professores da *Harvard Business School*, Robert S. Kaplan e David P. Norton, na década de 1990. No decorrer do tempo evoluiu em seu potencial, pois através das empresas que aplicaram seu conceito foi possível desenvolver sua metodologia para uma gestão estratégica que abrangesse organizações de pequeno, médio e grande porte. Dessa maneira, pouco tempo depois após sua criação, o conceito da ferramenta tornou-se disseminado e aplicado de forma ampla por executivos em todo o mundo (SILVA ;DIAS, 2011).

A execução da estratégia é considerada uma das tarefas mais difíceis dos executivos. De acordo com Kallás e Coutinho (2005) estudos comprovaram que existe uma grande dificuldade nas organizações de executar suas estratégias podendo chegar a uma porcentagem de insucesso de 70% a 90%. Dessa forma, desenvolveu-se o *Balanced Scorecard* com o objetivo de solucionar estes problemas de medição de desempenho.

O BSC, através de indicadores, traduz missão e estratégia em objetivos e medidas, para anunciar aos funcionários sobre os condutores de sucesso atual e futuro. As empresas desenvolvem os resultados desejados com os condutores desses resultados e, assim, espera-se que seja canalizada as energias, habilidades e conhecimentos específicos das pessoas na empresa para conseguir alcanças os objetivos de longo prazo (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 25).

De acordo com Kaplan e Norton (2004, p. 21), “as condições competitivas mudaram e os indicadores financeiros tradicionais não melhoram a satisfação dos clientes, a qualidade, a duração dos ciclos e a motivação dos empregados”. Herrero Filho (2005) complementa que de acordo com o BSC, a estratégia de uma organização é um processo dinâmico e constante que se inicia na definição da missão e a criação da sua visão de futuro.

Complementando, os indicadores e iniciativas do *Balanced Scorecard* se baseiam nos objetivos estratégicos e nas condições competitivas da organização, além de incentivar inovações internas. Isso porque é uma forte característica do BSC desenvolver indicadores, metas e iniciativas ligados à criação de valor aos clientes, acionistas e ao desenvolvimento interno da empresa (KAPLAN; NORTON, 2004).

O BSC traduz missão e visão da estratégia por meio de quatro perspectivas que demonstram as principais variáveis, que em equilíbrio, proporcionam condições para o trabalho

dos gestores no processo planejamento e controle das ações estratégicas, são elas: (SILVA; DIAS, 2011)

- a) financeira – Estratégia de reconhecimento, rentabilidade e risco;
- b) aprendizado e conhecimento – Disponibilidade para mudança organizacional, inovação e crescimento;
- c) processos Internos – Estratégias de negócios, que criam satisfação para os clientes e acionistas;
- d) cliente – Criação de valor e diferenciação sob a perspectiva do cliente.

Assim, afirma-se que “Os objetivos dessas quatro perspectivas relacionam-se uns aos outros numa cadeia de relação de causa e efeito. O desenvolvimento dos ativos intangíveis induz a melhoria no desempenho dos processos, impulsionando o sucesso para os clientes e acionistas.” (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 7).

2.2 Gestão Pública por Resultados

O termo “Gestão por resultados” já se consolidou há algum tempo no setor privado, apesar de ser recente na administração pública, sendo registrado pela primeira vez por Peter Drucker em 1954. O autor define a Administração por Objetivos (APO), que é caracterizada como “um sistema que relaciona metas organizacionais com o desenvolvimento da empresa, ou seja, os objetivos proporcionariam um senso de direção para a organização, guiam os planos, as decisões e servem de parâmetros de avaliação de desempenho”. (SERRA, 2008, p. 20)

Em 1964, Drucker afirma que as organizações deveriam estar mais focadas em oportunidades e não em problemas, quando analisada a relação entre resultados, recursos, esforços, oportunidades e expectativas. Em seu livro também citou novamente a chamada Administração por Objetivos como sendo um programa de desempenho que pretende concretizar os objetivos da organização em algo mensurável e dessa forma tratar o aspecto qualitativo de cada negócio da empresa. (SERRA, 2008)

A passagem da Administração por Objetivos de Drucker, para a Gestão por Resultados da administração pública atual, atravessou um extenso percurso. A cultura por resultados, antes somente utilizada no setor privado, começa a ser ajustado ao setor público

quando se iniciou a busca por repensar o papel do Estado, aprimorar seu desempenho, de melhorar sua eficiência e a qualidade do seu serviço são consolidados no final do século XX (BECHELAINÉ, 2009).

No Estado Burocrático, de acordo com Osborne e Gaebler (1995), prestava-se muito pouca atenção nos resultados, dedicavam-se excessivamente em recursos e formas de fazer e não nos resultados e no trabalho realizado.

Pode-se perceber como por “resultados” a mudança desencadeada na realidade para que se possa alcançar o produto final. Para o autor, a gestão por resultados seria como uma proposta de cultura organizadora de gestão na qual se tem o foco nos resultados e não nos processos e procedimentos. Possui três dimensões: conceitual, cultural e operacional:

- 1) Conceitual: o fator resultado é considerado a peça chave de todo o processo de gestão. Dessa forma, nessa dimensão, os resultados a serem alcançados podem ser traduzidos em objetivos, indicadores e metas;
- 2) Cultural: cria responsabilidade de gestão devido à vinculação dos dirigentes aos resultados perseguidos, ou seja, propõe certa descentralização do processo decisório. Assim, na dimensão conceitual, flexibilidade ou as autonomias podem ser concedidas aos administradores públicos;
- 3) Operacional: é um marco de referência capaz de integrar diversos componentes do processo de gestão, pois se propõe a interceptá-los para otimizar seu funcionamento. Portanto, podem ser aplicadas sanções, positivas e negativas, da avaliação do alcance dos resultados. (SERRA, 2008, p. 20)

Todas estas dimensões descritas buscam, assim, direcionar os órgãos públicos a conhecer e atuar sobre todas as questões que influenciam os resultados de uma organização. (SERRA, 2008).

Na visão de Corrêa (2007), a gestão pública por resultados foi elaborada como uma estratégia que se inicia com o processo de planejamento e finaliza no *feedback* das políticas públicas, e pode ser conceituado como uma prática de desenvolvimento institucional, considerando os princípios de compartilhamento eficiente e eficaz dos recursos públicos e a transparência para a sociedade.

No Brasil, a adesão às práticas de gestão pública por resultados foi afetado nas últimas décadas por duas razões: a primeira no momento em que se encontrava temas como, combate à inflação acelerada, a negociação da dívida externa e sucessivos intentos de retomar o crescimento, se tornaram praticamente exclusivos da agenda política e econômica do país, a segunda razão deu-se pelo fato de que, no ambiente político-econômico presente antes da década de 90, a possibilidade de planejar a médio e longo prazo aparentava não apenas pouco viável, como impertinente politicamente (CALMON; GUSSO, 2002).

Em 1995, ocorreu uma reforma administrativa no Brasil que estabeleceu um marco institucional para que se fomentassem reformas administrativas nos demais entes da federação, e assim começaram a surgir os princípios da administração gerencial e da cultura de resultados. Em Minas Gerais, pode-se dizer que o planejamento estratégico e a gestão pública por resultados tornaram-se características significativas no seu processo de implementação da reforma administrativa (CORRÊA, 2007).

Como sintetiza Serra (2008) o objetivo último da gestão pública por resultados é criar capacidade nas organizações para que se alcancem, mediante a gestão do processo de geração de valor público, os resultados definidos nos objetivos do programa de governo. Dessa forma, pode-se entender como valor público de acordo com Moore (1995), respostas efetivas às demandas politicamente desejáveis, com foco na coletividade e que requeiram mudanças sociais (resultados) que modifiquem certos aspectos no conjunto da sociedade

Assim, no que se refere à administração pública, o esforço para uma gestão baseada em resultados como uma ferramenta de efetividade das reformas gerenciais tem como alvo focar as ações governamentais nos desejos da sociedade. O desenvolvimento do modelo e aos poucos a conquista de sua maturidade pode oportunizar a consolidação de uma cultura de planejamento em todo o Estado e essa cultura deve ser capaz de perdurar para além de eventuais discontinuidades administrativas. É muito importante o aprimoramento deste modelo para que assim, possa auxiliar na concepção de um Estado mais democrático, transparente e eficiente para a sociedade e capaz de fazer com que as possibilidades e propostas fossem além das rotinas administrativas, que acabam dificultando a tão importante visão para o futuro. (MINAS GERAIS, 2013a, p. 45)

2.3 Planejamento Estratégico no contexto do Governo Federal

Em meados da década de 1940 teve-se início a primeiras experiências de planejamento governamental no Brasil, contudo perdeu força durante a década de 1980. Questões externas, como as crises mundiais, do petróleo e da dívida externa, e de grande alta inflacionária no Brasil ajudaram a diminuir a utilização do planejamento. A falta de um olhar estratégico teve como motivo principal o fato de se estar passando por um período em que os olhares estavam voltados para a estabilidade macroeconômica e conseqüentemente direcionou o foco governamental para o curto prazo, deixando de lado questões que envolvessem a qualidade das políticas públicas e de seus respectivos resultados (CARDOSO JUNIOR, 2011).

Na segunda metade da década de 1980, teve início uma busca pelo resgate do planejamento que estivesse aliada a nova realidade de uma sociedade mais democrática, englobando também outras questões relevantes como a participação da sociedade na demarcação das prioridades nacionais, implantação de um novo modelo de relações federativas adequado à autonomia dos governos subnacionais e o cuidado com a eficiência e a eficácia da gestão pública. Preocupava-se, também, com a necessidade de convivência harmônica entre os Poderes – Executivo, Judiciário e Legislativo – como exigência imprescindível para a coordenação das decisões que se relacionam com as políticas públicas (PARES; VALLE, 2006).

O planejamento praticado nessa época tinha como característica principal uma maior participação da sociedade e a pluralidade da representação política, diferentemente dos anos 70 que possuía um caráter impositivo, por razões do regime político que vigorava na época. Dessa maneira, essa nova realidade trouxe alguns desafios no que se refere à maneira com que as demandas e reivindicações desses grupos de interesse são conduzidas que acabam por refletir na escolha das prioridades e objetivos estabelecidos em um projeto nacional de desenvolvimento e, portanto, na sua execução.

Para que possa ser inserida uma visão estratégica no planejamento governamental, é necessário, inicialmente, que se estabeleçam quais são as prioridades, essas prioridades devem ser traduzidas em objetivos a serem buscados em um determinado tempo. A partir disso é definido o que precisa ser feito para que se consiga alcançar esses objetivos, após é estabelecido às etapas e respectivas metas a serem atingidas para atingir o fim almejado e por fim feita uma seleção de indicadores a serem utilizados para monitorar os resultados obtidos e assim propor os ajustes necessários (SANCHES, 1993). Ferrari (2013) complementa que: “Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 criou um novo sistema de planejamento e orçamento, em que o planejamento plurianual das políticas públicas se articula com a execução dos orçamentos anuais e com os instrumentos de controle fiscal.” (FERRARI, 2013, p. 4)

A Constituição da República de 1988, no caput do art. 165 reestruturou o sistema de planejamento orçamentário vigente, com a revitalização do Plano Plurianual e do orçamento-programa, e a criação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). A CR/88 cita no caput do art. 165:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
I - o plano plurianual;
II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

Os três instrumentos possuem a função de integrar o planejamento e orçamento no processo de alocação dos recursos públicos (FERRARI, 2013).

Giacomoni (2010) afirma que:

A constituição de 1988 reforçou a concepção que associa planejamento e orçamento como elos de um mesmo sistema, ao tornar obrigatória a elaboração de planos plurianuais abrangendo as despesas de capital e demais programas de duração continuada. Substituindo os orçamentos plurianuais de investimentos previstos na legislação anterior, os planos plurianuais orientarão a elaboração da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual, bem como a apresentação de emendas por parte dos legisladores. (GIACOMONI, 2010, p.53).

A LDO e a LOA devem ser compatíveis com o PPA, bem como todos os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos na constituição, significando um grande avanço no planejamento e na gestão pública. Nesse sentido, Pires (2009, p.4) explica que:

A Constituição Federal em seu artigo 165, §9º estabelece que a Lei Complementar disporá sobre o exercício financeiro, vigência, prazos, elaboração e organização do PPA, da LDO e da LOA. O art. 3º, da Lei Complementar 101/00, dispunha sobre o plano plurianual, no entanto, ele foi vetado, restando apenas a definição trazida pelo §1º, do art. 165, da CR/88. Vale ressaltar que, foi a LRF que estabeleceu os mecanismos de integração entre os três instrumentos de planejamento previstos constitucionalmente, embora o artigo 166 da CR/88 já mencionasse que as emendas ao Projeto de LOA ou a projetos que modifiquem o orçamento anual têm que ser compatíveis com PPA e LDO. A CR/88 menciona ainda, que o investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro só poderá ser iniciado se incluído no PPA (Art.167) sob pena de cometer crime de responsabilidade.

Mas, apesar de já definidos pela Constituição, existiam algumas dificuldades para que esses instrumentos fossem efetivamente utilizados no processo de gestão, já que existia pouca informação a cerca da origem e rotina de implementação dos programas, o que tornava extremamente difícil estabelecer critérios para avaliá-los (CALMON; GUSSO, 2002).

Em 1995, decorreu-se uma reforma administrativa no Brasil, o que promoveu o incentivo aos entes estaduais a reformularem sua administração também (CORRÊA, 2007).

No quadro 1 estão as principais características dos cinco primeiros PPA's brasileiros.

Quadro 1 – Evolução dos Planos Plurianuais no Brasil

ANO	DESCRIÇÃO
1991-1995	<ul style="list-style-type: none"> • Controle das contas públicas • Projeto de descentralização e abertura comercial. <p>Esse primeiro PPA não foi reconhecido como instrumento derivado de um exercício de planejamento. Foi encaminhado ao Congresso Nacional de forma burocrática e aprovado sem maiores debates de forma a cumprir a formalidade da previsão constitucional.</p>
1996-1999	<ul style="list-style-type: none"> • Garantir a estabilidade econômica conquistada com o Plano Real. • Remover obstáculos para a retomada do crescimento. <p>Além da valorização do planejamento governamental, como inovação, o mencionado PPA não só trazia a perspectiva de investimentos públicos da União, como previa o estabelecimento de parcerias, tanto com os entes públicos (Estados e municípios) quanto com a iniciativa privada. Foi apresentado um mapeamento das demandas e oportunidades, a fim de orientar os diversos agentes econômicos e estabelecer uma sinergia de esforços para o</p>
2000-2003	<p>Marco na organização da ação estatal.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer o programa como unidade de gestão • Disciplinar a integração entre planejamento, orçamento e gestão. • A metodologia de construção desse plano é, em linhas gerais, a utilizada até hoje. • A partir de 2000, toda iniciativa governamental foi organizada em programas com foco em resultados e, inspirado no bom desempenho dos projetos estratégicos do “Brasil em Ação”, foi atribuído um gerente a cada programa de governo. • Representa um marco para o planejamento em razão da criação do programa como unidade de gestão, que organizou a ação governamental em função de problemas e/ou demandas identificadas na sociedade, como foco em resultados.
2004-2007	<ul style="list-style-type: none"> • Adotou a estratégia de consolidação da metodologia lançada no plano anterior, tendo o programa como unidade de gestão voltada para resultados. • A inovação proposta foi a inserção da participação social na elaboração e gestão do plano, que se materializou durante o processo de confecção, em eventos realizados em todos os Estados e Distrito Federal. <p>Contudo durante a gestão do plano não foram estabelecidos mecanismos sistêmicos para promover a desejada participação.</p>
2008-2011	<ul style="list-style-type: none"> • Mantém a estrutura por programas, promovendo mudanças pontuais em aspectos ligados à gestão do plano, dentre as quais devem ser destacadas a valorização da avaliação da dimensão estratégica do plano e o fim das revisões anuais.

Fonte: Adaptado de: PAULO, Luiz Fernando Arantes. O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica. Revista do Servidor Público. Brasília, ago/jun 2010.

Como verifica-se no quadro acima, as mudanças nas diretrizes dos Governos a partir, principalmente, do ano 2000 fez com que o PPA elaborado nessa época fosse considerado um grande marco no planejamento da Administração Pública Federal, o que aconteceu também com o PPA de Minas Gerais que será analisado na seção 3.2.

3 FERRAMENTAS DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

3.1 Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado

O Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) é um dos instrumentos de planejamento estratégico utilizados na Administração Pública e é definido pelo artigo 231 da Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989 quando é tratado sobre desenvolvimento econômico.

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. (MINAS GERAIS, 2014a)

Ainda conforme é previsto na Constituição de Minas Gerais, o PMDI tem como principais objetivos descritos em seu artigo 231, § 2º: I – Desenvolvimento socioeconômico integrado do Estado; II – Racionalização e a coordenação das ações do Governo; III – Incremento das atividades produtivas; IV – Expansão social do mercado consumidor; V – Superação das desigualdades sociais e regionais; VI – Expansão do mercado de trabalho; VII – Desenvolvimento dos Municípios de escassas condições de propulsão socioeconômica; e VIII – Desenvolvimento tecnológico do Estado.

Com a função de definir a visão de futuro, as diretrizes e objetivos estratégicos do governo, em 2004 foi criada a Lei 15.032, que dispõe sobre o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI).²

De acordo com Vilhena e Marini (2008), foi a partir desse aspecto que a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) iniciou o processo de reformulação de sua estratégia organizacional. Nessa reformulação se optou por uma concepção metodológica relacionando as abordagens do Governo Matricial³ e do *Balanced Scorecard*, sendo o objetivo inicial “alinhar sua estratégia ao Programa Estado para Resultados, em especial no que diz respeito aos pilares Qualidade Fiscal & Qualidade e Inovação na Gestão Pública, visando a elaboração dos novos compromissos a pactuar (Acordos de 1ª e 2ª etapa)” (VILHENA; MARINI, 2008, p. 7).

Dessa maneira, o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) se tornou o instrumento em que toda a estratégia governamental de longo prazo do Estado está ancorada, criando uma visão de futuro para a sociedade mineira e dispõe as principais diretrizes para o comportamento da administração pública em Minas. Por intermédio do PMDI os objetivos desejados para o Estado são definidos e desdobrados em programas prioritários que são considerados fundamentais para a materialização do futuro almejado (MINAS GERAIS, 2013a).

² Com a última atualização na Lei 20.008, de 4 de janeiro de 2012.

³ Governo Matricial - uma concepção de gestão para resultados na administração pública que poderá ser útil na modelagem de metodologias de acompanhamento e avaliação do desempenho da ação pública.

O PMDI⁴ elaborado para o horizonte temporal de 2000-2003, tinha como objetivo reorientar o Estado de Minas Gerais para além o momento estabelecido pelo Plano e orientar a sociedade mineira para uma direção diferente daquela até então traçada nas décadas anteriores. O foco deste PMDI foi a renovação da ideia de capacidade de Planejamento governamental com desenvolvimento regional, participação social, avanço tecnológico e levando em consideração a diversidade das potencias regionais, preservando o ambiente, sem motivar a exclusão social e, assim, assegurar uma administração pública eficiente, transparente ao controle da sociedade (MINAS GERAIS, 1999).

De acordo com esse Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, o Governo de Minas para conseguir alcançar suas metas deveria levar em conta as seguintes condicionantes: a) – Desempenho aguardado para a economia do Brasil no quadriênio; e b) – Competência do governo de Minas de alcançar soluções para a grave crise financeira e fiscal em que se encontra e, assim, conseguir se recuperar nos campos econômicos e sociais. Desta forma, foi preciso criar cenários considerando suas possibilidades e dessa forma orientar quais ações seriam consideradas mais efetivas.

Logo após foi publicado o PMDI 2003-2020, com um horizonte temporal que abrangesse um futuro de Minas Gerais mais de longo prazo e indefinido, e para sua formação buscou-se responder algumas questões: 1º) Onde estamos?; 2º) Aonde pretendemos estar?; e, 3º) Como chegar lá?.

Este PMDI buscou:

a) Antecipar e sinalizar oportunidades e riscos para o desenvolvimento de Minas Gerais, contribuindo para a superação de obstáculos existentes e para a atração de investimentos para o Estado; b) Estimular a convergência e a integração de iniciativas, esforços e recursos de governos e de instituições públicas e privadas em oportunidades e segmentos de maior potencial de geração e benefícios sociais e econômicos; c) Fornecer orientações e indicações para a concepção, seleção e priorização de projetos estruturadores; e d) Subsidiar a elaboração do PPAG 2004-2007. (MINAS GERAIS, 2003, p. 9).

Dessa forma, foi criada a seleção da carteira de 30 projetos estruturadores intitulada de “GERAES” – Gestão Estratégica dos Recursos e Ações do Estado, e o Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG a partir deste PMDI.

⁴ Por motivos diversos acabou não sendo publicado.

Neste contexto, três principais opções estratégicas norteariam as iniciativas e ações do Governo, a primeira foi estimular o desenvolvimento econômico e social com princípios sustentáveis, segunda reorganizar e modernizar a administração pública do Estado, e a terceira resgatar o vigor político de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2003).

Este PMDI teve como principal foco a promoção do equilíbrio fiscal ao mesmo tempo em que se buscava a excelência dos serviços públicos de qualidade e o aumento dos investimentos estratégicos. Diante da situação de falta de recursos em que o Estado de Minas encontrava-se no início da década de 2000, foram determinados os objetivos prioritários em que as ações envolvidas não obtivessem contingenciamento de recursos. A carteira de Projetos Estruturadores foi criada como a forma encontrada para que ocorresse a implantação das prioridades definidas (MINAS GERAIS, 2013a).

Em 2007, o PMDI foi reestruturado para o horizonte 2007-2023 e buscou, através da mesma visão de futuro definida anteriormente, “Tornar Minas o melhor Estado para se viver”, a melhora da estratégia para tornar a realidade dos mineiros mais próxima do planejado. Em relação ao Plano criado anteriormente em 2003, a visão de Tornar Minas o melhor Estado para se viver se mostrou muito mais factível que antes, o que demonstrou uma evolução grande em diversos setores e a superação de diversas dificuldades. Com o aprendizado adquirido, foram traçados os objetivos do Plano 2007-2023: consolidar os avanços alcançados e imprimir mais eficácia às ações previstas na estratégia de desenvolvimento para 2023 (MINAS GERAIS, 2007).

Este novo Plano faz referência a primeira geração do “Choque de Gestão”, que buscou atacar os problemas no quadro econômico e fiscal em que o Estado passava e os resultados positivos alcançados com seu conjunto de medidas. Dessa forma, no momento de sua criação, o PMDI 2007-2023, o Estado estava em sua segunda geração do Choque de Gestão que consistia em uma enorme busca pelo Estado de Resultados e, diante disso, foram criados os objetivos e estratégias alinhadas a este mesmo fim.

Em relação ao PMDI anterior acrescentaram-se mais uma questão a ser respondida: “Aonde podemos chegar?”: “começou a ser respondida com a atualização das condições de contorno dos ambientes nacionais e mundial e a revisão dos Cenários Macro de Minas Gerais”. Foi também atualizada a carteira de projetos estruturadores e criada 11 Áreas de Resultado nas quais atuarão as Secretarias de Estado com metas definidas para cada ação (MINAS GERAIS, 2007).

Neste Plano foram definidas Estratégias Setoriais de Desenvolvimento de Minas Gerais para os próximos anos, são elas: Perspectiva integral do capital humano, Investimento e negócios, Integração territorial competitiva, Sustentabilidade Ambiental, Rede de Cidades, Equidade e Bem-estar. E para que estas estratégias alcancem seus resultados foram criadas “áreas focais”, denominadas, Áreas de Resultados, onde serão concentrados os melhores esforços e recursos. Estas áreas de Resultados são grandes principais desafios a serem superados nos diversos campos de atuação do Estado, são alguns exemplos deles: educação de qualidade, qualidade ambiental, defesa social, redução da pobreza e inclusão produtiva, entre outros. Pelo menos um grupo de Projetos Estruturadores terá como alvo as Áreas de Resultados definida, para que assim consiga obter os resultados almejados. Na figura 1 verifica-se a interligação das áreas de resultado com as estratégias de governo e de desenvolvimento e com a visão de futuro.

Figura 1 – Interligação das Áreas de Resultado com as Estratégias de Governo e de Desenvolvimento e com a Visão de Futuro.



Fonte: Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, 2007-2023. MINAS GERAIS (2007)

O PMDI vigente 2011-2030, os objetivos foram revisados e estão voltados a identificar as tendências dominantes no mundo, nacionalmente e no próprio Estado de Minas Gerais que poderiam influenciar o percurso de Minas nas próximas duas décadas e que, portanto, deveriam ser consideradas na formulação das estratégias de longo prazo deste novo Plano de Desenvolvimento (MINAS GERAIS, 2011).

Neste PMDI, o conceito definido anteriormente de Áreas de Resultados foi alterado para Redes de Desenvolvimento Integrado. Essas Redes tem a pretensão de coordenar o PMDI entre os atores intragovernamentais, com o objetivo de fazer com que o Estado consiga atingir cada vez mais as metas definidas pelo Governo. Elas constituem novas formas de administração integrada que pretendem incorporar as ações do Governo de Minas nas suas diversas áreas e, ao mesmo tempo, assegurar que os outros níveis de governo e outras instituições, públicas e privadas, mantenham um comportamento cooperativo entre si permitindo uma maior reunião de valor para os mineiros. Refere-se, portanto, em uma junção de esforços em torno das importantes escolhas e prioridades e suas formas de organização (MINAS GERAIS, 2013a).

Em rede, o Estado passa a atuar com maior transversalidade, estabelecendo laços com diferentes setores da sociedade, no sentido de melhor responder às demandas, atuar mais efetivamente na solução de problemas complexos e propor estratégias customizadas de desenvolvimento em linha com problemas e potencialidades locais. (MINAS GERAIS, 2013a).

Cada uma das Redes de Desenvolvimento se desdobra em um grupo de indicadores finalísticos que possuem metas que, com base em Programas Estruturadores e seus respectivos Projetos e Processos Estratégicos, devem ser alcançadas. Para as 11 Redes foram idealizadas metas que representam as diretrizes planejadas para o horizonte de 20 anos na área referida (MINAS GERAIS, 2013a).

De acordo com Minas Gerais, 2011, a visão de futuro que os mineiros desejam para seu estado – construída durante o PMDI em 2003, projetada para 2023 e confirmada novamente para 2030 – é o ponto de partida para a criação da agenda de iniciativas estratégicas que irão contribuir para que Minas Gerais siga uma trajetória de desenvolvimento mais marcante para os próximos anos.

Quando o PMDI 2011-2030 se refere a Minas Gerais como “O Melhor Estado Para se Viver”, neste termo são incorporados quatro atributos que foram considerados fundamentais: prosperidade, qualidade de vida, cidadania e sustentabilidade (MINAS GERAIS, 2011, p. 53).

1º) Prosperidade representa

[...] a aspiração de um ambiente socioeconômico desenvolvido, com forte empreendedorismo, elevada produtividade da economia, mais e melhores oportunidades de trabalho, educação e alto padrão de bem-estar da população [...]
Uma economia dinâmica, competitiva, com forte base tecnológica, inclusiva e diversificada, que pressupõe infraestrutura adequada, incorpora novas formas de organização da produção, adota inovação permanente, fortalece sua identidade e

insere Minas Gerais, cada vez mais, nos mercados globais e na economia do conhecimento.

2º) Qualidade de Vida: “Exprime o compromisso com a melhoria das condições vividas pela população, conjugando oportunidades de trabalho com acesso a serviços públicos de qualidade, em especial educação, saúde e segurança”

3º) Sustentabilidade: “Promove o caráter duradouro e harmônico do desenvolvimento ao longo do tempo, com novos modelos de financiamento e uso racional dos recursos, vislumbrando as gerações futuras. Incorpora e harmoniza as dimensões ambiental, política, econômica e social.”

4º) Cidadania: “Consiste na garantia dos direitos fundamentais a toda a população mineira, ao mesmo tempo em que reconhece e valoriza o indivíduo como protagonista no processo de desenvolvimento.”

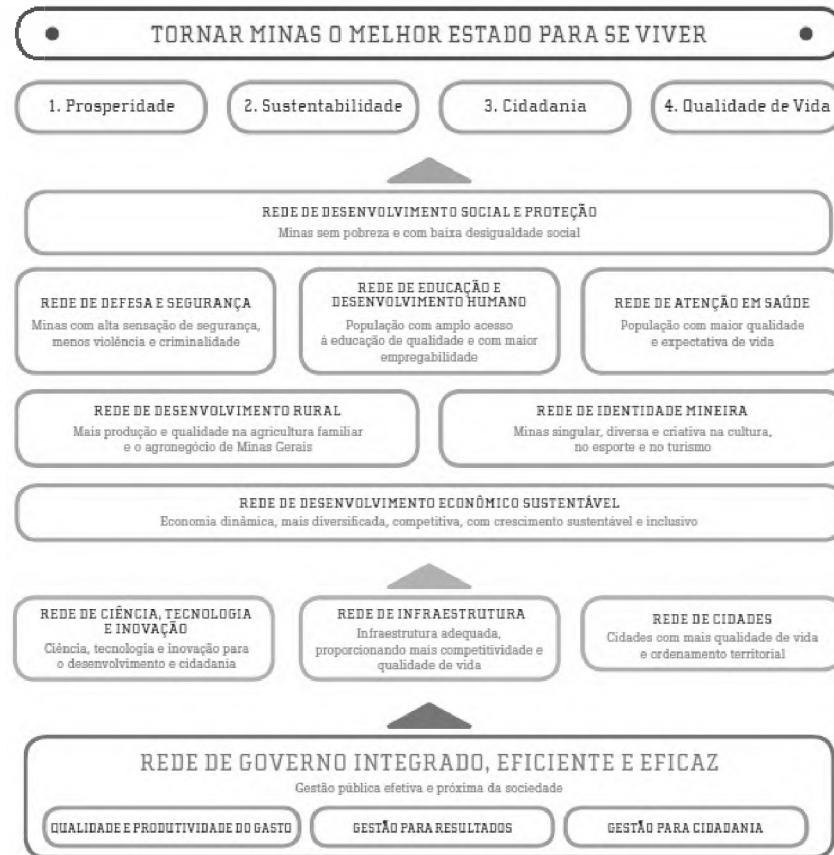
A figura 2 sintetiza a visão estratégica definida em todo PMDI 2011-2030.

Dessa forma, pode-se utilizar o quadro 2 comparativo do PMDI 2007-2023 e o PMDI 2011-2030 para sintetizar todas as principais mudanças ocorridas na reformulação do mais atual Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado.

O governo do estado priorizou o planejamento e a visão estratégica, especialmente nos últimos anos, ambos ancorados no binômio ajuste fiscal e melhorias inovadoras na gestão pública. Nestes anos de planejamento, compreendeu que para conseguir alcançar uma posição de destaque demandaria um intenso planejamento que prolongaria não apenas um Governo, mais vários (MINAS GERAIS, 2011).

Em 2003, foi implantado o Choque de Gestão que visava à recuperação do equilíbrio nas contas públicas e recobrar a sua capacidade de investimento do Estado. A evolução do Choque de Gestão, em 2007, deu lugar ao Estado para resultados que possuía o objetivo de consolidar as mudanças até então empreendidas e ainda uma melhora na aplicação dos recursos públicos priorizando metas e consolidando a carteira de projetos estruturadores com foco em resultados. Em 2011 as prioridades e metas foram revistas de acordo com o novo PMDI 2011-2030 (MINAS GERAIS, 2011).

Figura 2 – Visão Integrada da Estratégia do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2011-2030



Fonte: MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Plano Mineiro de Desenvolvimento integrado 2011-2030. Belo Horizonte, 2011.

Assim, o Estado chegou a uma situação em que foi revelada uma evolução favorável dos indicadores econômicos e sociais, comprovando que os modelos de gestão implantados culminaram na recuperação almejada inicialmente.

Se de um lado foram alcançados muitos progressos na oferta de serviços públicos em geral, de outro ainda persistem problemas relacionados à redução da pobreza, à desigualdade social, à diversificação da economia, aos serviços públicos de saúde, de educação e de segurança, dentre outros. (MINAS GERAIS, 2011)

É com essa visão que a última versão do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado - PMDI 2011-2030 busca alcançar cada vez mais a visão de futuro de “Tornar Minas Gerais o melhor Estado para se Viver”.

Com isso apresenta-se o Choque de Gestão e suas duas reestruturações que se relacionam diretamente com os respectivos PMDI’s de cada ano a partir de 2003.

Quadro 2 – Quadro síntese das principais mudanças no PMDI 2011-2030 em relação ao PMDI 2007-2023

ASPECTO	PMDI 2007-2023	PMDI 2011-2030
Horizonte de planejamento	2023	2030
Desafio central	ESTADO PARA RESULTADOS - Produção de benefícios concretos para a sociedade a partir das ações de governo	GESTÃO PARA A CIDADANIA - Participação da sociedade civil na priorização e acompanhamento da implementação da estratégia governamental
Visão de Futuro	Tomar Minas o melhor estado para se viver	Tomar minas o melhor estado para de viver. Atributos: Prosperidade, Qualidade de vida, Sustentabilidade e Cidadania
Pilares de sustentação da administração pública Organização da estratégia de desenvolvimento	Qualidade e inovação em gestão pública e qualidade fiscal	Qualidade e produtividade do gasto, Gestão para Resultados e Gestão para a cidadania
Organização da estratégia de desenvolvimento	10 áreas de resultado	11 redes de desenvolvimento integrado
Indicadores e metas	Indicadores finalísticos e metas por área de resultado	Indicadores finalísticos e metas de curto, médio e longo prazos orientados pelos objetivos estratégicos de cada Rede de Desenvolvimento Integrado
Estratégia regionalizada	Identificação das potencialidades Econômicas por região do Estado	Caracterização econômica e social das Regiões de planejamento; Delineamento do modelo de governança para viabilização da gestão regionalizada e participativa; Indicadores finalísticos e metas de curto prazo a serem monitoradas em cada região do Estado para áreas de Saúde, Educação e Defesa social.
Desdobramento da estratégia	Projetos estruturadores	Programas estruturadores subdivididos em projetos e processos estratégicos

Fonte: MINAS GERAIS. Do Choque de Gestão à Gestão para a Cidadania. Belo Horizonte, 2013a.

3.1.1 Choque de gestão

Em 2002 a Administração Pública de Minas Gerais passava por situação negativa. Da mesma maneira que outros Estados da federação, Minas demonstrava um grave quadro fiscal, envolvendo um significativo déficit orçamentário que já se arrastava desde 1996, envolvendo falta de recursos para pagamento de despesa em todas as áreas, inclusive para o constante pagamento da folha de pessoal. Dessa maneira, faltavam investimentos com recursos do Tesouro e ocorrendo grandes cortes nos recursos atribuídos ao custeio (VILHENA, 2006).

A situação naquele momento é destacada da seguinte maneira:

Atualmente, o principal estrangulamento da economia estadual é a máquina pública, que está próxima da inviabilidade, limitada em sua capacidade de financiamento e de

provisão de serviços essenciais como infra-estrutura de saneamento, transporte e logística. Além disso, nos últimos anos, ocorreu uma brutal redução das intensões de investimento no Estado e persiste uma imensa desigualdade regional registrada tanto nos indicadores econômicos quanto no Índice de Desenvolvimento Humano. (MINAS GERAIS, 2003)

Como medida para essa situação, foi lançado o programa Choque de Gestão, atualmente em sua terceira geração, que baseado nos princípios da administração pública gerencial, caracterizado, de acordo com Anastasia (2006), como: “um conjunto de medidas de impacto para modificar o padrão de comportamento estadual, imprimindo-lhe uma gestão mais eficiente, eficaz e efetiva.”. Complementando essa idéia, Franco (2004, p. 38) afirma que o programa buscou: “[...] simplificar procedimentos, racionalizar gastos e produzir resultados eficientes, ou seja, aproveitar da melhor maneira os escassos recursos de que dispõe para produzir bens e serviços de qualidade [...]”.

Dessa maneira, o Governo do Estado com o objetivo de uma utilização mais eficiente dos seus recursos e em uma expansão dos mesmos, definiu para o Choque de Gestão cinco frentes de trabalho: crescimento de receita, redução de despesa, reestruturação dos processos de trabalho, gerenciamento de projetos públicos e efetivação do planejamento e da estratégia na gestão pública (OLIVEIRA, 2006).

Era preciso reconquistar o valor de planejamento governamental no que se refere a alinhar os planos estratégicos a uma perspectiva de longo prazo. A partir disso surgem os conceitos de duplo planejamento, com o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) de longo prazo e o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), que possui um foco de médio e curto prazo; e de integração entre planejamento e orçamento, executado pelo surgimento de um escritório central de projetos responsável por assegurar a execução dos empreendimentos estaduais considerados prioritários (MINAS GERAIS, 2013a).

De acordo com Derek (1999) a definição de Duplo Planejamento surge, pois existe uma grande necessidade dos agentes econômicos de competir no presente e ao mesmo tempo se antecipar para o futuro. Uma única estratégia envolvendo presente e futuro não é o bastante. Duas estratégias simultâneas e coesas são exigidas na abordagem dual, sendo uma com foco na excelência da gestão das atividades presentes e outra já com o foco na competência para gerenciar as mudanças indispensáveis para o futuro.

Segundo Guimarães e Almeida (2006, p. 22) “A formulação da estratégia dual do Estado sustentou-se, portanto, em dois pilares: o equilíbrio fiscal, estratégia do presente, e uma agenda de desenvolvimento, estratégia do futuro”

O conceito de Duplo Planejamento resulta a partir do reconhecimento de que os agentes econômicos necessitam concorrer no presente e, ao mesmo tempo, precaver-se para o futuro. Esse sistema é constituído por três principais instrumentos (MINAS GERAIS, 2013a, p.25).

1º) Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) – O PMDI é um plano estratégico cujo enfoque é a estratégia de longo prazo para o Governo, abrangendo análises prospectivas que levam em conta alguns aspectos como educação, defesa social e saúde.

2º) Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) – O PPAG é o desdobramento do PMDI no que se refere ao período quadrienal. O plano plurianual detalha os programas e ações do Governo com as previsões de resultados físicos e as estimativas de recursos financeiros.

3º) Lei Orçamentária Anual (LOA) – A LOA é o dispositivo legal que demonstra o detalhamento das previsões físicas e financeiras do PPAG para cada exercício anual. É de sua responsabilidade fiar receitas e autorizar despesas de curto prazo.

Na figura 3 identificam-se quais são os instrumentos de planejamento orçamentário e a forma de relacionamento no Estado de Minas Gerais.

Ainda que estes instrumentos fossem previstos pela legislação antes mesmo do início do Duplo Planejamento, não se verificava uma utilização efetiva para os objetivos previstos. As instruções do PMDI eram muito genéricas e por sua desconexão com o PPAG, acabavam por se perder com o decorrer dos anos. O PPAG também se apresentava dissociado da execução orçamentária estadual. A LOA, por sua vez, realizava modificações no PPAG desalinhadas do plano-orçamento. Dessa forma, devido a sua baixa implementação e da ausência de estímulos para uma maior participação e controle social no processo de planejamento e orçamento, os instrumentos de planejamento do Estado encontravam-se desacreditados. Neste contexto, a reformulação destes instrumentos mostrou-se profundamente necessária, e conseguiu fortalecer a cultura de resultados em Minas Gerais e, também, assegurar o alinhamento dos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública Estadual, ao planejamento estratégico governamental (MINAS GERAIS, 2013a).

Figura 3 – Instrumentos de Planejamento e Orçamento e sua correlação



Fonte: MINAS GERAIS. Do Choque de Gestão à Gestão para a Cidadania. Belo Horizonte, 2013a.

Nota: PMDI= Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado. PPAG= Plano Plurianual de Ação Governamental. LOA= Lei Orçamentária Anual.

Neste contexto, foi adotada, então, a contratualização de resultados, denominada por Acordo de Resultados, definido de acordo com Carneiro e Barbosa (2007) que “o Acordo é um instrumento de pactuação de resultados, que dá mediante a negociação entre dirigentes dos órgãos e entidades do Poder Executivo, bem como dos gerentes das unidades administrativas e autoridades que possuam poder hierárquico ou de supervisão.” (CARNEIRO; BARBOSA, 2007)

Historicamente o movimento de “contratualização” foi se fortalecendo, nacionalmente e internacionalmente, cada vez mais nos últimos anos como importante meio de concretização da gestão por resultados. Foi a partir da Nova Gestão Pública que o mecanismo passou a ter uma utilização mais difusa, apesar de no final dos anos 70 já serem utilizados contratos de gestão. Em resumo, contratualização significa pactuar resultados entre as partes interessadas. Mais claramente, de acordo com Saravia (2005), é a expressão do “relacionamento negociado entre os diversos atores do aparelho do Estado e, eventualmente, entre estes e a sociedade civil”. Conforme complementa Vilhena (2006, p. 96): “[...] o contrato reconhece as limitações de ambos os modelos e representa um compromisso (negociado entre partes) que regula as relações (via de regra) entre o núcleo estratégico (formulador de políticas) e as entidades descentralizadas (executoras).”

Nessa primeira fase de contratualização, o Acordo de Resultados ainda não era obrigatório e eram concedidas autonomias administrativas. Estas proporcionavam maior agilidade na execução de suas ações, aos órgãos que aceitavam pactuá-lo. Além dessas autonomias, eram concedidas aos servidores que contribuíam uma premiação, chamada prêmio de produtividade. O prêmio era associado às metas contratualizadas, limitado ao valor de sua remuneração mensal, e paga anualmente (MINAS GERAIS, 2013a).

Assim, nessa primeira fase do ciclo do Acordo, era pactuado apenas uma etapa, entre o Governo do Estado e o dirigente máximo de cada Secretaria de Estado, autarquia, ou órgão autônomo.

Como forma de certificar o alcance das metas pactuadas, o modelo de contratualização se baseava na garantia de recursos do orçamento estadual e presumia flexibilidade e autonomias gerenciais. No primeiro momento a legislação definiu onze autonomias gerenciais padrão a serem atribuídas por meio do Acordo de Resultados, conforme listadas na figura 4, cuja utilização, passava a ser discricionária após a pactuação do Acordo e previsão expressa da autonomia. A Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão ficou responsável em aprovar tais concessões de autonomias em cada Acordo, levando em consideração as metas estabelecidas e de possíveis novas medidas de flexibilização requeridas pelos órgãos, levando em conta sua viabilidade legal e financeira (MINAS GERAIS, 2013a).

No final deste primeiro ciclo descrito abaixo, até 2006, foram fixados 22 Acordos de Resultados com 39% dos órgãos/entidades do executivo estadual. Cerca de 340 indicadores de desempenho haviam sido pactuados, monitorados e avaliados de forma minuciosa e 56 ciclos de avaliação finalizados com avaliações objetivas de desempenho concedidas para consulta na internet (MINAS GERAIS, 2013a).

Entretanto, esse trabalho inicial foi considerado uma fase de aprendizado, algumas questões foram propostas, que são elas:

a) Dificuldade em alinhar políticas públicas setoriais com a agenda estratégica de Governo, no mesmo momento em que se constatava um limitado alcance da propagação da ideia do Acordo de Resultados;

b) Premiação por resultados – acabava por ser restringida à economia de despesas ou à geração de receita e a existência de uma reduzida percepção por meio do servidor da relação de seu desempenho e o recebimento da premiação.

Figura 4 – Autonomias padrão concedidas por meio dos Acordos de Resultados

Autonomias padrão concedidas por meio do Acordo de Resultados

Flexibilidades relacionadas à gestão de Recursos Humanos do órgão/entidade:

- Alteração de cargos em comissão e funções gratificadas, desde que não acarrete aumento de despesas
- Dispensa de autorização da SEPLAG no afastamento de servidores para participação em cursos de pós-graduação
- Concessão de vale-transporte em substituição ao auxílio-transporte e concessão de valores diferenciados de vale-refeição ou vale-alimentação
- Limites diferenciados para despesas em regime de adiantamento
- Alteração dos critérios de concessão de diárias de viagem
- Limites diferenciados de valor da bolsa de estágio (única prerrogativa concedida no âmbito da 1ª Etapa do Acordo de Resultados)

Flexibilidades relacionadas à gestão de Aquisições e Contratações:

- Ampliação dos limites de dispensa de licitação, conforme Lei 8.666/93
- Contratação de serviços de transporte sem prévia manifestação da SEPLAG
- Contratação direta de certos tipos de seguros sem prévia autorização da SEPLAG
- Aquisição de veículo sem prévio parecer da SEPLAG

Flexibilidade relacionada à gestão das parcerias para a execução de políticas públicas:

- Cessão, permissão ou doação direta de materiais incorporados

Fonte: MINAS GERAIS. Do Choque de Gestão à Gestão para a Cidadania. Belo Horizonte, 2013a

Portanto, visto as dificuldades enfrentadas e o anseio em garantir maior aderência das metas pactuadas à estratégia do Governo de Minas e consolidar, para o servidor, a relação entre desempenho, resultados e premiação, foi necessário uma reformulação, em 2007, da metodologia do Acordo de Resultados, em conformidade com a formulação dos preceitos do Estado para Resultados (MINAS GERAIS, 2013a).

Dessa forma, com tudo que foi dito, no que se refere ao planejamento, as inovações implantadas desde 2003, consolidadas a cada novo ciclo do Choque de Gestão, asseguraram, com o passar do tempo, uma efetiva fusão entre planejamento e orçamento. Com o gerenciamento intensivo

dos Programas Estruturadores⁵ e a instauração de um processo metódico de revisão, essa fusão fez com que fosse realizado de forma mais eficaz e eficiente as estratégias do Governo (MINAS GERAIS, 2013a).

Assim, a primeira geração de reformas implementou um padrão de gerenciamento com foco em enfrentar o déficit fiscal e altamente ligado à criação e execução do Portfólio de Programas Estruturadores e instauração dos primeiros Acordos de Resultados. Em um momento de clara contenção orçamentária, a formulação de estratégias focadas em seus objetivos foi essencial para se conseguir alcançar as transformações propostas pelo Governo para o Estado de Minas Gerais.

A adoção de medidas emergenciais de ajuste à realidade e a garantia do orçamento como instrumento de gestão acabou por levar ao alcance do equilíbrio fiscal do Estado. Além disso, as mudanças levadas a cabo proporcionaram um aprendizado importante, inclusive por deixar às claras a precária situação na qual se encontrava a administração pública estadual. (MINAS GERAIS, 2013a, p. 16)

3.1.2 Estado para Resultados

A partir da análise da primeira geração do Choque de Gestão pode-se perceber que o período foi marcado pelo alcance positivo do novo modelo de gestão adotado, visto que se difundiu a percepção de um Estado que despense menos com a máquina pública e, cada vez mais, com o cidadão. Todavia, o Estado se defrontou com um grande desafio de alicerçar e institucionalizar esse processo de transformação com o objetivo de garantir que não ocorra regressão nos avanços alcançados e sim uma disseminação dos ideais atingidos para toda a administração pública, indo além do conceito de responsabilidade fiscal “e incluindo a responsabilidade com o alcance dos resultados de desenvolvimento e a respectiva prestação de contas à sociedade.” (NEVES; MELO, 2007, p. 9).

Dessa forma a segunda geração do Choque de Gestão, conhecida como Estado para Resultados, que se iniciou em 2007, teve como característica principal a reunião de ferramentas de gestão de programas e projetos estratégicos para amplificar o enfoque em resultados, e pelo aprimoramento do modelo de contratualização e seu desenvolvimento para os acordos com as equipes de trabalho. Seu objetivo foi estabilizar e melhorar o processo de mudança em curso e assegurar sua irreversibilidade. Prioridades e metas foram revisadas em

⁵ “Os Programas Estruturadores têm como objetivo transformar em realidade a Visão de Futuro traçada pelo PMDI, por meio de ações concretas, objetivando resultados efetivos, visíveis e quantificáveis, imprimindo a marca das realizações do Governo. Tais programas devem ter a capacidade de alavancar, de maneira sinérgica, outras iniciativas públicas e privadas capazes de multiplicar seus efeitos.” (MINAS GERAIS, 2012, p. 21)

concordância com as estratégias e orientações definidas no novo Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) 2007-2023 (MINAS GERAIS, 2013a).

As reformas desse segundo momento objetivavam o aumento do bem-estar de forma integrada à responsabilidade fiscal e a melhora na eficiência, sem abrir mão do equilíbrio fiscal e a preocupação com a estabilidade econômica. A evolução positiva dos indicadores econômico-sociais demonstraram como o modelo de gestão instituído assegurou a recuperação do papel do Governo, além de fornecer avanços consideráveis no apoio às demandas da sociedade de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2013a)

No estado, o planejamento se tornou o elemento principal. O PMDI acabou por se tornar o centro de divulgação do modelo de Gestão para Resultados de Minas Gerais, pouco a pouco foram sendo incluídas novas questões e aspectos que admitiram a estabilização de um modelo forte e abrangente o bastante para aguentar e dirigir a gestão estadual nas suas dimensões programática, regional, democrática e social. Dessa maneira o planejamento e orçamento se integraram deixando de ser preponderantemente formal e sem conseguir alcançar seus objetivos na nova gestão (MINAS GERAIS, 2013a).

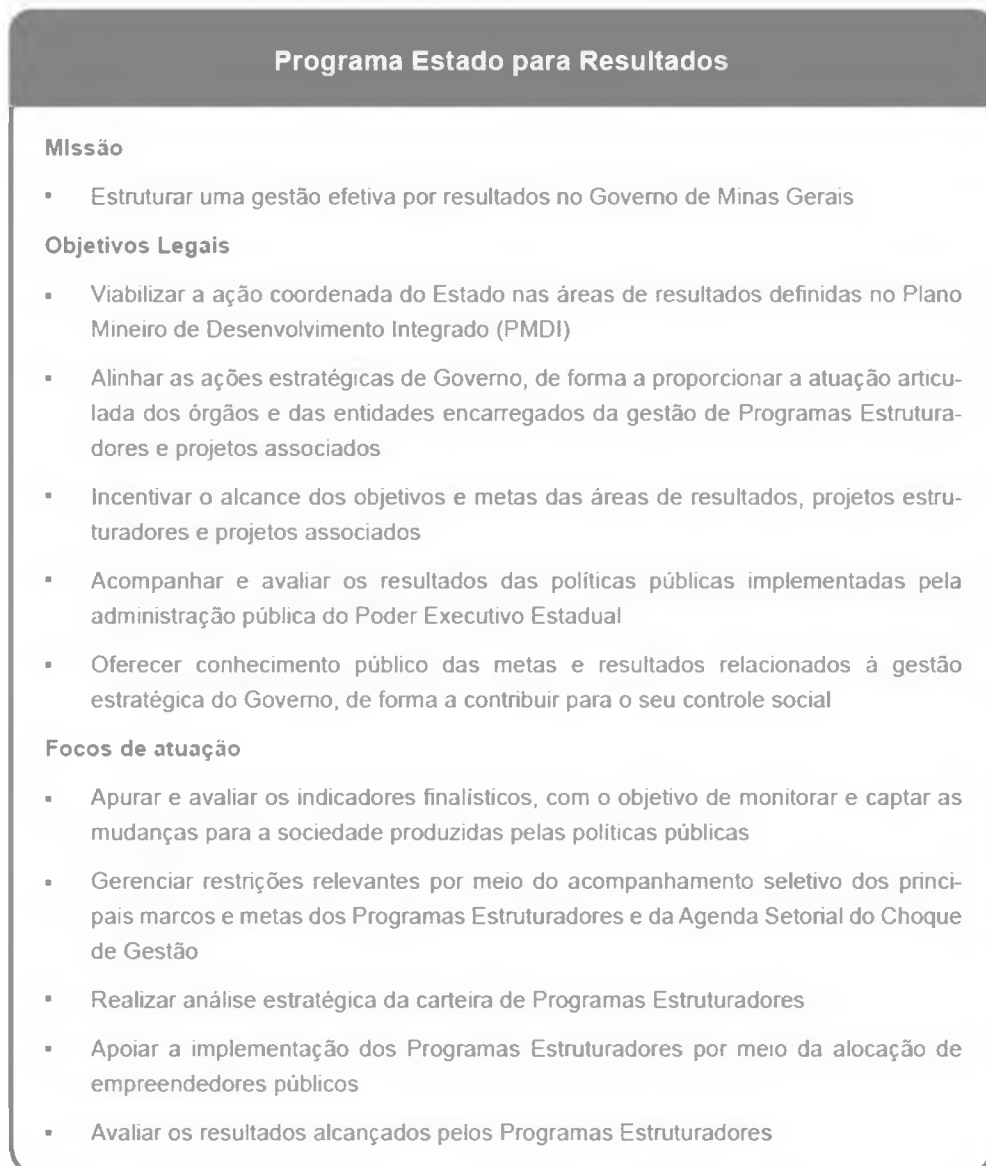
O programa Estado para Resultados (EpR), instituído pela Lei Delegada nº 112 de 25 de janeiro de 2007, intensificou o trabalho que já vinha sendo realizado com o foco na gestão para resultados em Minas Gerais aprimorando o monitoramento sistemático do desempenho do Estado através de um grupo de indicadores e avaliações. Propôs a realização do acompanhamento dos resultados dos Programas Estruturadores e o alinhamento das ações estratégicas dos órgãos responsáveis pelo seu gerenciamento. O EpR foi criado com a função dual de ser um escritório de apoio à gestão estratégica e responsável pelo sistema de monitoramento e avaliação do Governo. O programa foi concebido já com a data de extinção para janeiro de 2011, assim poderia ser factível determinar a experiência com esse novo formato e providenciar as bases para a adoção de uma solução futura e duradoura que assegurasse a qualidade do referido monitoramento e avaliação que gerasse um menor custo para o Estado (MINAS GERAIS, 2013a)

A figura 5 resume o programa EpR em missão, objetivos legais e focos de atuação.

Um dos principais enfoques no EpR é a conquista dos objetivos das áreas de resultados descritas no PMDI 2007-2023 e dos Programas Estruturadores, elencados no PPAG.

O programa juntamente com o objetivo de oferecer conhecimento público das metas e resultados associados à gestão estratégica do Governo teve a responsabilidade, em 2009 e 2010, pela publicação do Caderno de Indicadores, que apresentou à sociedade as especificações utilizadas para a avaliação das ações governamentais, admitiu as correções fundamentais da estratégia direcionada à visão “Tornar Minas Gerais o melhor Estado para se viver” (MINAS GERAIS, 2013a).

Figura 5 – Missão, objetivos legais e focos de atuação do programa Estado para Resultados



Fonte: MINAS GERAIS. Do Choque de Gestão à Gestão para a Cidadania. Belo Horizonte, 2013a.

Quando se refere ao Acordo de Resultados, em 2007 ele passou por reformulações que teve como principal inovação o desenvolvimento do instrumento em mais

uma etapa de pactuação. A 1º Etapa foi focada em resultados de impacto para a sociedade; e a 2º Etapa identificação e definição clara e objetiva da contribuição de cada servidor para a conquista dos resultados. (MINAS GERAIS, 2013a)

Ocorreu, também, um processo de reformulação na elaboração do Acordo, na medida em que, a partir do PMDI, a SEPLAG passa a indicar para cada Sistema Operacional o conjunto de metas que serão pactuadas. Assim, aplicou-se para toda a Administração Pública, uma primeira etapa do Acordo de Resultados com objetivos bem determinados.

Depois que foram realizadas as alterações descritas, começaram a ser pactuados:

Os Indicadores Finalísticos com as medidas síntese da efetividade das principais políticas públicas; os Programas Estruturadores, com a pactuação da sua taxa de execução anual enfocando as entregas de cada ação prioritária; a Agenda Setorial do Choque de Gestão, trazendo iniciativas de melhoria organizacional para o alcance da estratégia; e uma Agenda de Qualidade do Gasto, induzindo à melhoria do planejamento e a um maior controle de gastos. Vale ressaltar que cada um desses componentes possuía pesos correspondentes, conforme sua relevância frente à execução da estratégia para aquele setor do Governo. (MINAS GERAIS, 2013a, p. 72)

Ocorreu, também, uma invocação importante que foi o desenvolvimento da 2ª Etapa do Acordo de Resultados, que teve como foco a criação de um instrumento de gestão interna de cada órgão que permitisse direcionar esforços e recursos de cada servidor para as prioridades delimitadas assegurando uma melhoria na qualidade dos serviços prestados.

Assim, percebe-se que o segundo ciclo do Acordo de Resultados caracterizou-se por se tornar um momento de consolidação do instrumento gerencial e, como resultado, a consolidação dos mecanismos de Gestão Orientada a Resultados no Governo Mineiro. (MINAS GERAIS, 2013a)

3.1.3 Gestão para Cidadania

Com o decorrer do tempo tornou-se necessária a abertura de novos meios de participação e de criação de novas estratégias de conexão político-administrativas que alcançasse cada ator local, com suas diferentes potencialidades, frente a uma situação de grande incerteza. Dessa maneira, definiu-se que a construção das políticas públicas deveriam ser, cada vez mais, marcadas pelo elemento participativo e, assim, passar a considerar a pluralidade dos grupos de interesse, permitindo a resposta às demandas das pessoas envolvidas no processo político.

Ciente da necessidade de construir um Estado cada vez mais aberto ao controle e participação populares, o Governo de Minas Gerais se voltou para o envolvimento da

sociedade civil como partícipe na elaboração e monitoramento de políticas públicas. A terceira geração do Choque de Gestão foi, assim, denominada Gestão para a Cidadania (MINAS GERAIS, 2013a, p. 17).

Na terceira geração pretendeu-se estabelecer um Estado mais integrado, transparente e permeável no que se refere ao controle social sobre a ação governamental, definindo diferentes iniciativas. Dentre elas, pode-se apontar a governança mediante Redes de Desenvolvimento Integrado, sendo basicamente a cooperação entre os diversos atores governamentais, apoiado por sistemas de informação aperfeiçoados e estruturas organizacionais mais maleáveis. Objetiva-se, então, aumentar os esforços nas ações de Governo direcionadas para as necessidades da sociedade.

O planejamento tornou-se fundamental para efetivação da Gestão para a Cidadania, com o objetivo de dar a oportunidade para o cidadão de participar na construção das políticas públicas (MINAS GERAIS, 2013a).

Quando se refere ao Acordo de Resultados nesta nova perspectiva, foi sentida a necessidade de uma nova reformulação para se adequar a nova realidade e, assim, manter o caráter inovador e mobilizador do Acordo.

Foi criada as Assessorias de Gestão Estratégica e Inovação (AGEI), que são: “braços setoriais da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão Setorial e subordinadas tecnicamente à Subsecretaria de Gestão da Estratégia Governamental”, que surgiram para agregar a nova dinâmica criada pelos órgãos e entidades da administração pública estadual. Desejava-se fortalecer o cunho estratégico dos Acordos de Resultados e reforçar o seu alinhamento com as diretrizes do Estado (MINAS GERAIS, 2013a, p. 76).

Neste novo ciclo, Gestão para a Cidadania, foi acrescentada novas diretrizes para o Acordo de resultados, sendo elas o Caderno de Gestão Integrada e Eficiente, composto pela Agenda Regional, Ações de Melhoria Institucional e Ações Intersetoriais, e o Caderno de Indicadores de Qualidade do Gasto que possui o objetivo de melhoria do gasto público, sendo composto por um conjunto de indicadores e metas (MINAS GERAIS, 2013a).

Dessa forma o planejamento tornou-se fundamental para efetivação da Gestão para a Cidadania, com o objetivo de dar a oportunidade para o cidadão de participar na construção das políticas públicas. (MINAS GERAIS, 2013a).

3.2 Evolução do PPAG no Estado de Minas Gerais

Cada ente da federação possui um Plano Plurianual que representa o instrumento de planejamento estratégico das suas ações, e abrange um período de quatro anos. Dele se derivam as Leis de Diretrizes Orçamentárias e as Leis de Orçamento Anual, por ser uma ferramenta de planejamento de médio prazo. (PIRES, 2009)

A Constituição da República, em seu artigo 165, §1º, dispõe que a “[...]lei que instituir o Plano Plurianual estabelecerá de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”.

Quanto a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 48, verifica-se que durante a elaboração dos planos a lei incentiva a participação popular e a realização de audiências públicas.

O PPA tem como objetivo principal estabelecer os programas e metas governamentais que estão sob a forma de ações voltadas para o desenvolvimento socioeconômico, aumento da capacidade produtiva do setor público e para programas de manutenção dos serviços essenciais criados (PIRES, 2009).

“É no Plano Plurianual que se definem as grandes linhas de atuação do governo que, por sua vez irão se decompor em ações próprias dos outros dois instrumentos de planejamento: Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA.” (PIRES, 2009, p.5)

O PPA tem um objetivo muito maior que simplesmente o cumprimento de um dispositivo constitucional. Ele visa direcionar as decisões e ações, por meio da formulação de diretrizes, objetivos e metas setoriais adequadas com os recursos existentes e as efetivas necessidades do ente (PIRES, 2009).

Dessa forma, o PPA representará a principal referencia para elaboração dos outros instrumentos de planejamento do Estado, se tornando o vínculo de integração entre o planejamento orçamentário e financeiro.

O PPAG instrumentaliza os objetivos estratégicos e os indicadores finalísticos descritos no PMDI sob a forma de Programas e ações de Governo. Sendo um plano quadrienal, de médio prazo, nele são definidos os Programas que o Governo desenvolverá dentro desse horizonte para o alcance dos resultados pretendidos. Tudo que o Estado objetiva realizar nos próximos quatro anos deve ser contemplado no PPAG, com as especificações dos produtos e serviços a serem entregues à sociedade de forma regional, bem como suas respectivas quantidades e valores. (MINAS GERAIS, 2013a, p. 41).

Os principais objetivos do Plano Plurianual são (PIRES, 2009, p. 05):

- a) definir com clareza as metas e prioridades da administração, bem como os resultados esperados;
- b) organizar, em programas, as ações que resultem em bens ou serviços que atendam as demandas da sociedade;
- c) estabelecer a necessária relação entre as ações a serem desenvolvidas e a orientação estratégica de governo;
- d) possibilitar que a alocação de recursos nos orçamentos anuais seja coerente com as suas diretrizes e metas;
- e) facilitar o gerenciamento da administração, através de definição de responsabilidades pelos resultados, permitindo a avaliação do desempenho dos programas;
- f) estimular parcerias com entidades públicas e privadas, em busca de fontes alternativas de recursos para financiamento dos programas;
- g) permitir o gerenciamento das ações, atribuindo responsabilidade por seu monitoramento e resultados;
- h) dar transparência à aplicação de recursos e aos resultados obtidos.

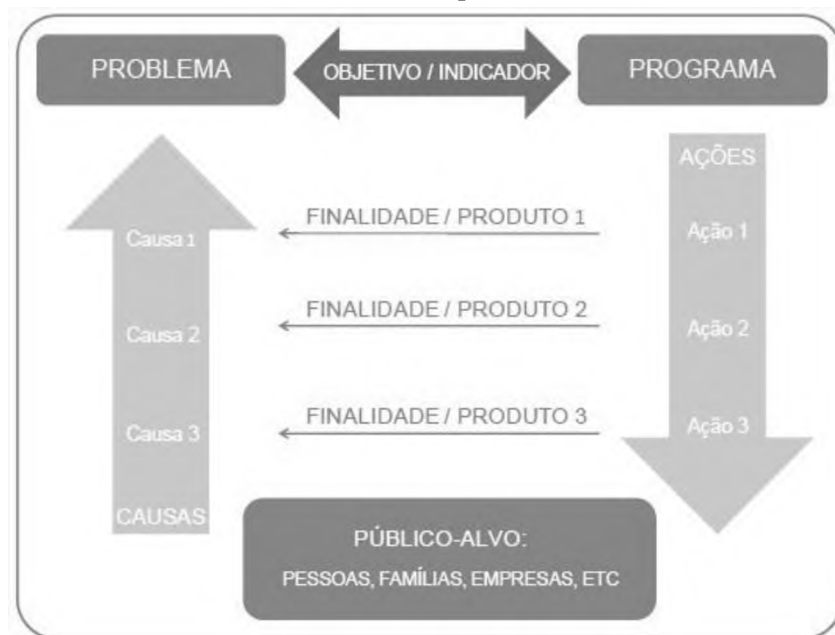
O Plano tem caráter permanente, que compreende o planejamento governamental de médio prazo. Sua estruturação deve ser de acordo com as normas definidas por cada esfera governamental. “Deverá ser adotado o acompanhamento de cada programa para avaliação, tanto física quanto financeira, dos resultados em relação aos objetivos e às metas fixadas, visando à correção de rumos do Plano, em tempo hábil.” (PIRES, 2009, p. 07)

O Plano Plurianual poderá ser revisto anualmente, mediante autorização legislativa, em decorrência da avaliação dos resultados alcançados e para ajustar sua realização à conjuntura econômico-social. Deve ser feita no período de elaboração do projeto da LDO com o fim de modificar as metas e prioridades da administração pública (PIRES, 2009).

Na atualidade, os principais princípios que norteiam o PPAG são: Identificação clara dos objetivos e prioridades do Governo; Transparência da ação governamental, de maneira que o PPAG e a LOA reflitam as opções de Governo; Organização das ações de Governo em Programas; Planejamento, tendo como orientação uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo; plano como instrumento para orientação estratégica e a gestão das ações de Governo; Fortalecimento do conceito de elaboração/revisão periódica do Plano; e Gestão voltada para resultados para a sociedade . (MINAS GERAIS, 2013a)

Assim, para garantir que os anseios da sociedade ou até mesmo da própria administração pública estadual sejam atendidos de forma adequada, os Programas compreendidos no PPAG são elaborados ou revistos de acordo com os objetivos estratégicos e resultados finalísticos que estão inseridos em cada Rede de Desenvolvimento Integrado, composto no PMDI. Pode-se analisar na Figura 6 a estrutura lógica de construção de um programa no PPAG.

Figura 06 – Estrutura lógica de construção de um programa no PPAG



Fonte: MINAS GERAIS. Do Choque de Gestão à Gestão para a Cidadania. Belo Horizonte, 2013a.

Como se verifica, as mudanças nas diretrizes dos Governos a partir do ano 2000 fizeram com que o PPA elaborado nessa época fosse considerado um grande marco para o planejamento das Administrações Públicas, o que ocorreu também com o PPA de Minas Gerais.

3.2.1 PPAG 2000-2003

Anteriormente as mudanças realizadas no planejamento do estado em 2003, o PPAG era proposto somente uma vez para atender um período de quatro anos, não havendo qualquer revisão. Anualmente eram apresentados os orçamentos e coincidiam com o primeiro PPAG do exercício, não incorporando ao planejamento. Dessa maneira, o PPAG não conseguia cumprir com seu objetivo de possuir uma orientação estratégica, controle social e avaliação de políticas (MINAS GERAIS, 2013a).

O PPAG foi elaborado de acordo com as diretrizes do II Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) 2000-2003. Ambos com o objetivo de alcançar uma maior eficiência e eficácia na administração pública.

No momento em que estava sendo elaborado o PPAG 2000-2003, a contenção de gastos era o grande problema que o Governo enfrentava e o Plano juntamente com a Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPLAN), a atual Secretaria de Estado de planejamento e Gestão (SEPLAG) e todos os sistemas operacionais do Estado, pretendia como estratégia principal readquirir a capacidade do Estado de desempenhar suas funções de estimular o desenvolvimento social, político institucional e cultural.

Pretendeu-se, então, conseguir quebrar as limitações impostas pela política econômica do Governo Federal, de maneira que Minas Gerais consiga por si só traçar seu caminho.

O Governo da época se deparou com dois grandes desafios, o primeiro era a enraizada crise financeira e o segundo, e ainda mais desafiador de se superar, refere-se ao quadro de técnicos que compõem o sistema de planejamento.

O primeiro desafio foi sendo superado com a política rígida de cortar despesas desnecessárias, inclusive as de custeio, da mesma maneira que o não preenchimento total de cargos de recrutamento amplo. O segundo desafio diz respeito à área técnica que se encontrava em uma situação desvalorizada e desfalcada.

Na perspectiva de melhoria da qualidade de vida do povo mineiro, os servidores públicos passam a sujeitos da preocupação governamental. Propõe que os percentuais de aumento real da receita, no ano 2000, sejam aplicados, prioritariamente, na recomposição dos vencimentos dos servidores públicos. Entretanto, é preciso que o esforço de aumento da arrecadação seja secundado pela ação da comunidade, reconhecendo que o pagamento dos tributos é uma das formas de se permitir a redistribuição da renda. (MINAS GERAIS, 2000, p. 14).

Com base na política econômica definida pelo Governo Federal, o Governo de Minas buscou estar de acordo com sua realidade financeira, de maneira a manter o funcionamento da máquina pública e conseguir atender ações prioritárias definidas.

Outra prioridade definida por Minas Gerais (2000) para o PPAG 2000-2003 foi buscar cada vez mais uma maior participação da sociedade nas decisões que foram consideradas prioritárias para o Estado durante o período definido pelo plano.

3.2.2 PPAG 2004-2007

Com o PPAG 2004-2007 inicia-se uma etapa de inovação no planejamento mineiro, readquirindo sua prática de criação e elaboração de planos que contribuíssem de forma determinante para o desenvolvimento do Estado.

O processo de planejamento estadual ora instalado figura como pilar vital para disseminação do novo modelo de gestão pretendido para a máquina pública. As três peças que corporificam esse processo – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI, Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG e a Proposta Orçamentária – estão plenamente integradas, de forma que a visão de futuro de Minas e os objetivos prioritários idealizados pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES estejam materializados em Programas e ações concretas deste PPAG e da Proposta Orçamentária. (MINAS GERAIS, 2004, p. 08).

Já na fase do Programa Choque de Gestão, o planejamento se encontrava fundamentado em duas premissas. A primeira refere-se ao novo papel do Estado no desenvolvimento e a segunda é a urgente e difícil tarefa de converter ideias em ações e planos em resultados definidos. (MINAS GERAIS, 2004)

O PPAG contou com o detalhamento dos projetos estruturadores e dos programas considerados prioritários para o Estado com o envolvimento de todos os sistemas operacionais do governo, e dessa maneira a Administração Pública de Minas conseguiu transferir estas informações para a Proposta Orçamentária e assim conseguiu a integração entre o PPAG, PMDI e a Proposta Orçamentária.

Esse Plano Plurianual trouxe a efetiva utilização do instrumento como ferramenta de gestão, pactuando acordo de resultados que foram monitorados de forma contínua, com análises frequentes, com o objetivo de avaliar as ações dos órgãos e a elaboração de trabalhos que incentivem a eficácia e produtividade dos servidores.

Toda essa mudança na forma de buscar novas práticas e conceitos e um melhora na visão de ser gestor público contribuiu para a idealização de uma administração pública empreendedora. E assim também acontece quando envolve o Estado, que está se reorganizando e buscando cada vez mais um equilíbrio das finanças públicas e com a melhoria da gestão dos recursos governamentais (MINAS GERAIS, 2004).

3.2.3 PPAG 2008-2011

Quando se trata do PPAG 2008-2011, baseado no PMDI 2007-2023, busca assegurar que Minas Gerais se torne “O melhor Estado para se viver”, focando no desenvolvimento humano, melhoria na qualidade de vida dos mineiros e para alcançar esses

objetivos foi necessário a congregação dos Poderes Estaduais e Municipais, do setor privado e dos setores organizados da sociedade mineira (MINAS GERAIS, 2008).

No momento da elaboração desse plano o planejamento estatal encontra-se perfeitamente alinhado: o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

O PMDI [...] divide a ação do Estado em 11 Áreas de Resultados. O PPAG observa essas Áreas criadas e define os Programas Estruturadores, Programas Associados e Programas Especiais, indica as metas físicas e os valores orçados dessas intervenções no horizonte de quatro anos. A LDO e a LOA fixam metas fiscais e prevêm dotações orçamentárias anuais detalhadas para os projetos e atividades. O PPAG é revisto anualmente, garantindo sua aderência à realidade e permitindo a adequação do orçamento anual ao planejado, com foco nas intervenções estratégicas (MINAS GERAIS, 2008, p. 11).

Esse plano faz um resumo do PMDI 2007-2023, com seus principais pontos, caracteriza a carteira de projetos estruturadores e faz uma análise do PPAG anterior 2004-2007.

No que se refere ao PPAG anterior, foi concebida uma carteira de 31 projetos estruturadores que em 2006 chegou a 35. Esses projetos prioritários estão principalmente nas áreas de saúde, educação, transporte e segurança pública e tem como objetivo estimular outras iniciativas público e privadas, para assim conseguir atingir no curto e médio prazo os resultados requeridos no PPAG e na LOA (MINAS GERAIS, 2008).

Com os investimentos realizados nas áreas descritas, puderam verificar a redução dos principais indicadores, podendo perceber resultados significativos em várias ações governamentais.

O foco na gestão dos projetos estruturadores permitiu a efetiva integração entre planejamento e orçamento, integração essa que se iniciou em 2003 com uma visão de curto prazo e conseguir reestabelecer o equilíbrio fiscal e, considerando as restrições da época, priorizar projetos considerados estratégicos. “Além de definir o foco de atuação do governo, os projetos estruturadores garantiram a aderência dos instrumentos de planejamento - notadamente o orçamento – à estratégia [...]”(MINAS GERAIS, 2008, p. 35).

3.2.4 PPAG 2012-2015

Para a revisão do PPAG 2012-2015, em concordância com os novos objetivos do PMDI 2011-2030, mantêm o compromisso de Minas Gerais com o desenvolvimento, sempre

visando o ajuste fiscal e melhorias na gestão pública, ambos objetivando melhorias para a população.

O Governo mineiro buscou novos avanços, dessa maneira foram demarcados limites orçamentários para a programação dos órgãos e entidades de acordo com três anos subsequentes. Assim, o orçamento aconselha o planejamento estadual para os quatro anos seguintes, fazendo com que o estabelecimento das metas físicas fique mais próximo ao realizado, dado que permite o planejamento nos órgãos e entidades uma visibilidade maior dos recursos disponíveis, tanto para o ano em exercício, quanto para uma visão de médio prazo (MINAS GERAIS, 2013a).

O PPAG possui um ciclo de gestão específico, compreendendo os processos que, durante quatro exercícios, viabilizarão o alcance dos objetivos do governo. As etapas de elaboração da programação, avaliação e revisão constituem as peças básicas do ciclo de gestão do PPAG. Em Minas Gerais, esse plano é elaborado quadrienalmente, mas avaliado, revisto e monitorado anualmente, tendo em vista torná-lo flexível ao enfrentamento de novos problemas e demandas que venham a surgir na sociedade. (MINAS GERAIS, 2012a, p. 9).

Esse plano foi estruturado de forma parecida com o anterior, demonstrando primeiramente a estruturação do plano, em seguida a caracterização dos programas estruturadores determinados para o horizonte definido do plano e uma breve análise do contexto econômico e da economia brasileira recente, para enfim apresentar as informações quantitativas e qualitativas dos programas e ações do governo.

Desde 2003, o PMDI apresenta a visão de futuro “Tornar Minas Gerais o melhor Estado para se Viver” e essa é novamente o ponto de partida para a construção da estratégia de desenvolvimento. Nesta última readequação é incorporado novos quatro atributos fundamentais para se alcançar o resultado de longo prazo: prosperidade, qualidade de vida, sustentabilidade e cidadania (MINAS GERAIS, 2012b)

Busca-se cada vez mais a participação da sociedade na priorização das ações de governo podendo, assim, conseguir atingir de forma mais eficaz os objetivos almejados.

Acrescentaram-se também estratégias regionalizadas que objetivam potencializar suas vantagens comparativas e compensar determinadas carências que possam existir, diminuindo as desigualdades regionais.

Por fim, uma mudança importante refere-se ao desdobramento da estratégia em ações concretas. Conforme demonstra Minas Gerais (2012a): “Agora as estratégias são desdobradas em Programas Estruturadores, que contemplam em sua estrutura Projetos e

Processos Estratégicos.” Dessa maneira conseguiu-se potencializar o foco no monitoramento das ações empreendidas e garantir que os recursos possam ser alocados da melhor maneira possível.

3.3 Lei de Diretrizes Orçamentárias

A Constituição da República de 1988 introduziu a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para tornar o processo de criação do orçamento algo mais transparente. É objeto da LDO a Constituição da República (CR) em seus artigos 165, § 2º e 169, a Constituição Estadual ou Municipal, a Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000 e as Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional dispõem sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias. A Constituição Estadual em seu art. 155, caput, ordena que:

Art. 155 – A Lei de Diretrizes Orçamentárias, compatível com o plano plurianual, compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública Estadual, incluirá as despesas correntes e de capital para o 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. (MINAS GERAIS, 1989)

Já no artigo 61 na CE/89 define que a LDO deverá dispor também sobre as modificações na política de pessoal. A Administração pública deve informar quando ocorrer de criar ou prover cargos, conferir aumento ao funcionalismo, reestruturar carreiras e tudo que envolver este assunto, podendo ser considerada não existente a despesa de pessoal que não dispuser de tal previsão.

Art. 61.....
VIII – criação, transformação e extinção de cargo, emprego e função públicos na administração direta, autárquica e fundacional e fixação de remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias. (MINAS GERAIS, 1989)

É um instrumento de planejamento inovador dado que anteriormente as prioridades da administração pública eram determinadas somente pelo Poder Executivo, sem ter a participação do Parlamento.

Com a Lei de Responsabilidade Fiscal foram introduzidos o Anexo de Metas Fiscais⁶ e o Anexo de Riscos Fiscais à estrutura da LDO, trazendo ao instrumento maior destaque e relevância no sistema orçamentário, levando em conta que o mesmo irá servir de

⁶ “Meta Fiscal” é a meta financeira a ser atingida pela Administração, ou seja, quanto o tesouro público almeja arrecadar e gastar para atingir seus resultados (PIRES, 2009).

modelo para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) e para o acompanhamento da execução orçamentária.

Ao estabelecer as metas anuais da Administração, o Anexo de Metas Fiscais se traduz numa demonstração de como será alcançado e mantido o equilíbrio das finanças públicas, que aliás, constitui o principal fundamento da administração: perseguir o equilíbrio entre a receita e a despesa (PIRES, 2009, p. 7).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é elaborada pelo Poder Executivo e deve ser encaminhada ao Legislativo antes da Lei Orçamentária Anual. O projeto de lei deverá conter a mensagem encaminhando o projeto de lei, conteúdo contendo o que determina a legislação vigente e deverá ser redigido de acordo com as técnicas próprias de redação legislativa e deverá conter anexos de metas e prioridades, anexo de Metas Fiscais e anexo de Riscos Fiscais (PIRES, 2009, p. 9).

A Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe no § 2º do artigo 4º que o anexo de Metas Fiscais deverá conter:

- a) Avaliação do cumprimento das metas do ano anterior;
- b) Demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando sua consistência com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;
- c) Evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;
- d) Avaliação da situação financeira e atuarial dos fundos de previdência dos servidores públicos e dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;
- e) Demonstrativo da estimativa de compensação da renúncia de receitas (anistias, remissões, isenções, subsídios, etc.) e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

De acordo com a LRF, no anexo de Riscos Fiscais⁷ serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem. (§ 3º do artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal). A

⁷ “Risco fiscal” é uma ameaça às previsões fiscais, ou seja, um acontecimento que pode vir a prejudicar a previsão da receita e fixação da despesa, tal como, a não arrecadação de uma receita ou a realização de uma despesa em patamar superior ao programado (PIRES, 2009, p. 10).

Secretaria do Tesouro Nacional também regulamentou a elaboração deste anexo através da Portaria nº 574, de 30 de agosto de 2007 (PIRES, 2009).

3.4 Lei Orçamentária Anual

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é o instrumento responsável por estimar:

[...] os valores da receita e fixa os valores da despesa para determinado exercício. O orçamento do Estado de Minas Gerais é constituído pelo Orçamento Fiscal, que também inclui despesas com seguridade social, e pelo Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado. É a partir da LOA que o cidadão identifica a destinação dos recursos que o governo recolhe sob a forma de impostos. Nenhuma despesa pública pode ser executada fora do orçamento. (MINAS GERAIS, 2014b)

A LOA especifica com clareza os recursos que irão financiar cada ação e as despesas que serão realizadas no âmbito de cada uma delas, após realizado ou revisto no PPAG. Ela busca concretizar, no que se refere ao orçamento, os objetivos e metas dos programas e ações decorrentes do PPA. “A conexão entre o planejamento e o orçamento anual se dá por meio das ações orçamentárias e suas respectivas classificações, as quais são inscritas na LOA com os valores definidos por cada órgão ou entidade da Administração Pública estadual.” (MINAS GERAIS, 2014b)

Os dispositivos que regulam a Lei Orçamentária Anual são o artigo 165, § 5º da Constituição Federal, Lei Complementar nº 101/00, Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional, Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964, normas estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Constituição Estadual em seu artigo 157.

Art. 157 – A lei orçamentária anual compreenderá:

I – o orçamento fiscal referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta;

II – o orçamento de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto. (MINAS GERAIS, 1989)

De acordo com Pires (2009) as Normas Gerais de Direito Financeiro é o principal instrumento legal a ser notado durante a fase de elaboração da LOA. Essas normas foram instituídas pela Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, além de outras que podem estar presentes anualmente na Lei de Diretrizes Orçamentárias⁸. Cabe ainda acrescentar a importância da Portaria nº 42/99 e a Portaria Interministerial nº 163/01, inseriram

⁸ Nesse aspecto, deve-se esclarecer que o §9º do art. 165 da CR/88 prevê a regulamentação da matéria orçamentária por uma Lei Complementar que ainda não foi promulgada. Assim, a Lei de Diretrizes Orçamentárias anualmente estabelece normas de Direito Financeiro que deverão ser observadas quando da elaboração do orçamento.

normas legais que dispusessem a respeito da classificação da receita e da despesa, com o objetivo de igualar as definições e códigos numéricos nas três esferas de governo. A Portaria nº 42/99 ao implementar tais mudanças permitiu a concretização do orçamento como meio de operacionalizar o planejamento, ao despadronizar os programas e permitir que estes, ao compor o Plano Plurianual, fossem compatíveis com o plano de governo do candidato eleito.

Quando se refere à Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 5º é estabelecido que o projeto de Lei Orçamentária deverá conter demonstrativo da compatibilização dos objetivos e das metas estabelecidas pelo PPA e pela LDO e com as normas definidas por essa Lei Complementar (BRASIL, 2000).

A CR/88 também estabelece princípios que devem nortear a Lei do Orçamento, visando o cumprimento das finalidades do Orçamento. Os principais princípios são o da unidade que define que cada esfera governamental deverá possuir um único documento, consolidando todos os demais orçamentos; princípio da universalidade que consiste em nenhuma instituição pública deverá receber recursos orçamentários ou gerenciar recursos federais que estiverem fora do Orçamento; o princípio da anualidade/periodicidade, o orçamento é elaborado e aprovado para vigorar pelo período de um ano ou exercício financeiro; e por fim, o princípio da exclusividade, que define que a LOA “não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei” (BRASIL, 1988, art. 165, § 8º).

Além dos destacados, outros princípios⁹ também são observados como o da Legalidade, Publicidade, Não-Afetação ou Não-Vinculação, Unidade de Tesouraria, Orçamento Bruto, Clareza, Programação, Equilíbrio Orçamentário (Receita deverá ser igual a despesa), Equilíbrio Fiscal e por fim o princípio da Especificação ou Discriminação ou Especialização (PIRES, 2009).

“Os recursos orçamentários, necessários à realização das ações contidas nos programas deverão ser detalhados por Projetos, Atividades e Operações Especiais e discriminados por natureza de despesa e fonte de recurso” (PIRES, 2009, p. 13).

A Proposta Orçamentária que deve ser enviada ao Poder Legislativo, precisa conter a mensagem, o projeto de lei, tabelas explicativas, descrição das finalidades de cada

⁹ Para mais detalhes à respeito desses princípios consultar CR/88.

unidade administrativa, demonstrativo de compatibilidade LOA/PPA e a reserva de contingência e estar organizada da forma definida nos anexos da Lei nº 4.320/64 (PIRES, 2009).

Dessa maneira, observa-se que a Lei de Orçamentária Anual possui caráter autorizativo para os gestores públicos, pois estabelece limites de despesa, em função da receita estimada, fazendo com que a Administração Pública tenha um maior controle sobre seu orçamento e assim permitir que seja realizado um planejamento de forma mais realista e transparente o alcance das suas metas estabelecidas.

4 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei Complementar¹⁰ n° 101, também chamada de Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), de 4 de maio de 2000, objetiva normalizar a Constituição da República de 1988 onde se refere ao assunto da Tributação e do Orçamento, cujo mesmo estabelece normas orientadores das Finanças públicas no país (NASCIMENTO; DEBUS, 2000).

De acordo com a LRF os Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, Tribunais de Contas, bem como o Ministério Público e os órgãos da administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais estão sujeitas a lei (KHAIR, 2000).

A Lei de Responsabilidade Fiscal veio atender a necessidade de buscar o equilíbrio fiscal, criando princípios norteadores quanto ao endividamento público e a expansão dos gastos governamentais, instituindo procedimentos prévios para assegurar o cumprimento das metas fiscais a serem atingidas. Estabelece que a indisciplina de qualquer administrador, em qualquer esfera de governo, que resultar em um desequilíbrio fiscal do seu ente será devidamente responsabilizada por meio de sanções institucionais (PINHEIRO, 2003, p. 15).

Para a formulação da Lei de Responsabilidade Fiscal, foram utilizadas diversas diretrizes existentes em legislações estrangeiras (PINHEIRO, 2003):

- a) Objetivo de crescimento e bem estar social, normais gerais: dívida pública, despesas de duração continuada, despesas com pessoal e administração financeira patrimonial e padronização e exigência de consolidação das contas – Tratado de Maastricht (União Européia);
- b) Princípios fundamentais, PPA e a LDO estabelecerão objetivos de política fiscal e metas trienais, sendo que são admitidos afastamentos temporários em relação às metas, sendo os desvios corrigidos, prudência na administração financeira e patrimonial e transparência: publicação e ampla divulgação da síntese das propostas, leis e prestações de contas – *Fiscal Responsibility Act* (Nova Zelândia); e
- c) Mecanismos de compensação na geração de despesas de longo prazo e corte automático de despesas – *Budget Enforcement Act* (Estados Unidos).

Anteriormente a LRF, no Brasil a norma existente era a Lei n° 4.320, de 17 de março de 1964, que necessitava de definições no que diz respeito a transparência e a prudência na gestão fiscal. Dessa maneira, a LC 101/00 não substituiu nem alterou a anterior e sim trouxe novas questões no que diz respeito às finanças públicas. A Lei de Responsabilidade Fiscal altera

¹⁰ A Lei Complementar n°101 revogou a Lei Complementar 96 (Lei Camata II), de 31 de maio de 1999.

determinados procedimentos modificando a norma no sentido de esclarecer disfunções decorrentes do mal gerenciamento orçamentário (PINHEIRO, 2003).

Dessa maneira, a LRF foi elaborada com o objetivo de conferir um novo modelo de gestão das finanças públicas, conforme demonstra em seu artigo 1, § 1º:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (BRASIL, 2000, p. 01).

A Lei 4.320/64 tem o objetivo de estabelecer normas gerais para elaboração e o controle dos orçamentos e balanços e relaciona-se com a Lei de Responsabilidade Fiscal na medida em que a Constituição Federal determinou que a primeira lei tivesse status de Lei Complementar, mas exigindo algum dispositivo divergente entre as duas normas jurídicas, prevalecerá o definido na Lei mais recente, já que a LRF, conforme já mencionado, tem o objetivo de estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a gestão fiscal (NASCIMENTO; DEBUS, 2000).

Referindo-se à transparência pode-se notar que será alcançada por meio do conhecimento e da participação da sociedade, e também com a publicidade de qualquer ato e fato relacionado a arrecadação de receitas e a realização de despesas pelo poder público. Dessa maneira, verifica-se diversos pontos abordados na LRF (NASCIMENTO; DEBUS, 2000):

- A participação popular na discussão e elaboração dos planos e orçamentos já referidos;
- A disponibilidade das contas dos administradores, durante todo o exercício, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade;
- A emissão de relatórios periódicos de gestão fiscal e de execução orçamentária, igualmente de acesso público e ampla divulgação.

Planejamento e transparência são pressupostos básicos para a responsabilidade na gestão fiscal. Pela ação planejada se pode alcançar e manter o equilíbrio das contas públicas. O planejamento traz consigo a transparência, que consiste em estabelecer e cumprir metas de resultados entre receitas e despesas, com obediência a limites e condições para renúncia de receita e geração de despesas, com previsão dos riscos e de correção dos desvios capazes de afetar as contas públicas. (PINHEIRO, 2003, p. 18)

De acordo com Khair (2000) a LRF aborda quatro temas principais: o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilização. No que diz respeito ao

planejamento a lei aperfeiçoa informações, metas, limites, traz novas diretrizes para a renúncia de receitas e para a geração de despesas, inclusive com pessoal e de seguridade, trata de dívida, realização de operação de crédito, antecipação de receita orçamentária e concessão de garantias.

A transparência é verificada na criação de quatro relatórios da gestão fiscal, são eles: Anexo de Metas Fiscais, Anexo de Riscos Fiscais, Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal.

O controle é exercido de forma predominante pelos Tribunais de Contas e pela melhoria na qualidade das informações e uma maior transparência.

A responsabilização é um ponto importante da LRF, que ocorre sempre que existir o descumprimento de alguma regra definida pela mesma e os responsáveis sofrerão as sanções devidas que constam na legislação que trata dos crimes de responsabilidade fiscal.

Sendo assim com a instituição da Lei de Responsabilidade Fiscal a contabilidade pública passou a ter um caráter mais gerencial e se reformulou com novas funções no que se refere ao controle. Dessa forma as informações passarão a interessar também a sociedade que se torna mais participante do processo de acompanhamento e fiscalização das contas públicas. (NASCIMENTO; DEBUS, 2000)

Dentre as diretrizes definidas pela LRF, pode-se ressaltar a importância dos quatro relatórios de gestão fiscal. Esses relatórios demonstram padrões de monitoramento e avaliação importantes para a concepção de um planejamento governamental que seja eficiente no alcance de seus objetivos e por esse motivo serão detalhados nas seções **4.1 a 4.4**.

4.1 Anexo de Metas Fiscais

O Anexo de Metas Fiscais, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, era compor o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias: “em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.” (BRASIL, 2000, art. 4º, § 1º)

Constará também no anexo, a avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior, demonstrativos das metas anuais, evolução do patrimônio líquido, avaliação da situação financeira e atuarial dos regimes de previdência e fundos definidos na LRF, e demonstrativos da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão

das despesas obrigatórias de caráter continuado. Assim, a LRF, em sua seção IV, complementa que:

Art. 9º - Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. (BRASIL, 2000)

Para fins de entendimento, resultado primário indica se os níveis de gastos orçamentários dos entes federativos são compatíveis com a sua arrecadação, ou seja, se as receitas primárias, aquelas que correspondem ao total das receitas orçamentárias deduzidas as operações de crédito (como, por exemplo, os empréstimos), receitas provenientes de rendimentos de aplicações financeiras e retorno de operações de crédito (juros e amortizações), recebimento de recursos oriundos de empréstimos concedidos e receitas de privatizações, são capazes de suportar as despesas primárias, que são aquelas que correspondem ao total das despesas orçamentárias deduzidas as despesas com juros e amortização da dívida interna e externa, com a aquisição de títulos de capital integralizado e as despesas com concessão de empréstimos com retorno garantido. Assim, quando as receitas primárias não são suficientes para custear as despesas primárias, faz-se necessário lançar mão de receitas financeiras, como operações de crédito e privatizações, para pagar as despesas primárias. O ideal é a receita primária custear não só a despesa primária como a despesa financeira, a partir da formação do superávit primário.

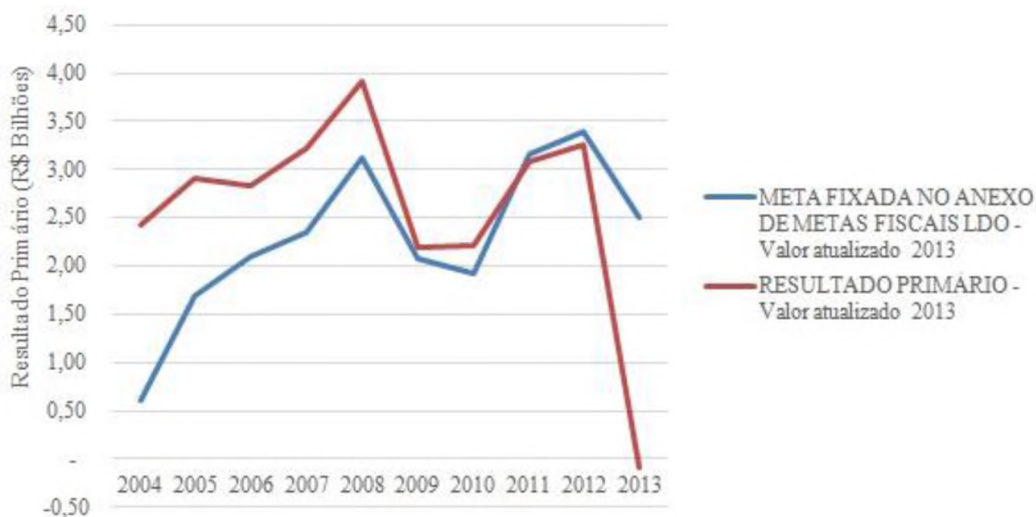
O gráfico 1 demonstra as metas de Resultado Primário fixadas nos anos de 2004 a 2013 no Anexo de Metas Fiscais bem como seus resultados alcançados, com atualização dos valores, de acordo com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para o ano de 2013.

De acordo com o anexo de metas fiscais, as metas estabelecidas para o resultado primário obedecem à metodologia estabelecida pelo Governo Federal, por meio de Portarias expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional relativas às normas de contabilidade pública.

Em relação aos dados referentes ao Resultado Primário, que em resumo é a diferença entre receitas e despesas de governo excluindo-se da conta às receitas e despesas com juros, amortização de empréstimos e recursos advindos de privatizações, os anos de 2004 a 2008, 2011 e 2013 se destacam dos outros anos. No período de 2004 a 2008, verifica-se um resultado muito maior que a meta estabelecida indicando que a diferença entre as receitas e as despesas do governo foi positiva, alcançando um superávit primário. Pode-se descrever o

superávit primário como uma maneira de mostrar o quanto o governo economizou ao longo de um determinado período de tempo, com vistas ao pagamento do serviço da dívida. Já a partir de 2011 até 2013, ocorreu o contrário, o resultado primário ficou muito abaixo da meta, indicando que o Estado teve um aumento das despesas não-financeiras e/ou uma diminuição das receitas não-financeiras prejudicando o alcance da meta, gerando um déficit primário.

Gráfico 1 – Evolução do resultado primário do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013.



Fonte: Dados Básicos: MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Fazenda. Relatório Resumido de Execução Orçamentária. Belo Horizonte, 2004-2013. Elaboração da autora.
Nota: (a) Os dados foram atualizados para o ano de 2013 (b) Gráfico elaborado a partir dos dados da tabela 1.

De acordo com o anexo de metas fiscais “O Resultado Nominal tem por objetivo medir a evolução da Dívida Fiscal Líquida¹¹ em um determinado período e representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida de um exercício financeiro em relação ao período anterior” (MINAS GERAIS, 2012a). Assim, o resultado nominal, refere-se a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida em 31 de Dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior.

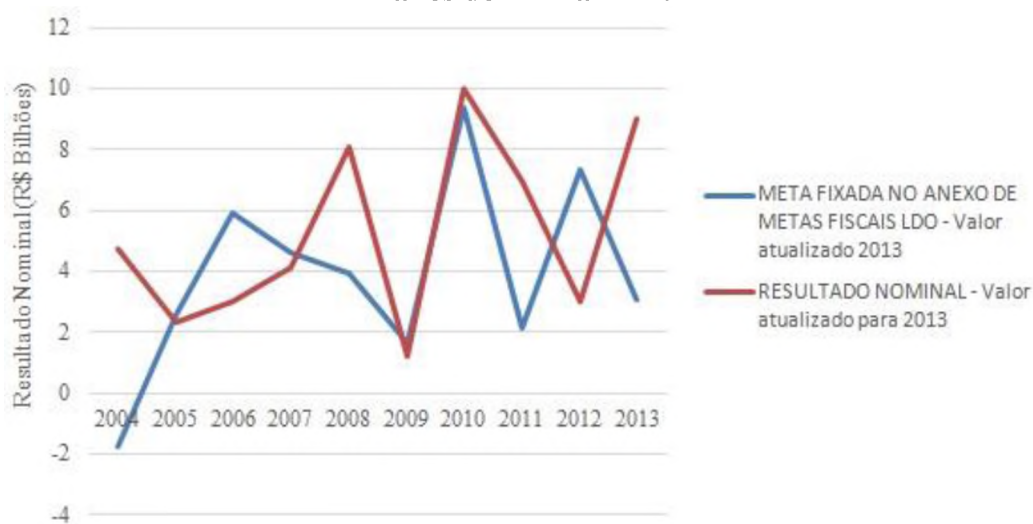
O gráfico 2 demonstra as metas fixadas no Anexo de Metas Fiscais constantes na LDO e seus Resultados Nominais alcançados nos anos de 2004 a 2013, com a mesma atualização utilizada no gráfico anterior para o ano de 2013.

No gráfico de Resultado Nominal os anos de 2004, 2008, 2010, 2011 e 2013 destacam-se por serem os anos em que o resultado nominal alcançado foi maior que a meta

¹¹ O saldo da Dívida Fiscal Líquida corresponde ao saldo da Dívida Consolidada Líquida soma do às receitas de privatização, deduzidos os passivos reconhecidos, decorrentes de déficits ocorridos em exercícios anteriores.

estabelecida. Como os juros fazem parte do cálculo do Resultado Nominal, a situação apresentada demonstra que nesses anos o Estado conseguiu pagar os juros de sua dívida e ainda restou receita para quitar parte do montante total da dívida realizada. Sendo assim verifica-se que a Administração Pública realizou um planejamento favorável de suas contas gerando a diminuição do estoque da dívida pública. Já nos anos de 2006, 2007 e 2012, ocorreu o contrário, o Estado não conseguiu pagar nem os juros de sua dívida fazendo com que seu montante ficasse ainda maior devido ao acúmulo dos juros não pagos, gerando um déficit nominal. Nos anos de 2005 e 2009 o resultado foi a meta estabelecida.

Gráfico 2 – Evolução do resultado nominal do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013.



Fonte: Dados Básicos: MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Fazenda. Relatório Resumido de Execução Orçamentária. Belo Horizonte, 2004-2013. Elaboração da autora.
Nota: (a) Os dados foram atualizados para o ano de 2013 (b) Gráfico elaborado a partir dos dados da tabela 2.

4.2 Anexo de Riscos Fiscais

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 4º §3º, define que a LDO deverá conter o Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

Entende-se como riscos fiscais a possibilidade de ocorrer situações em possam impactar negativamente nas contas públicas e podem ser classificados em dois grupos: os Riscos Orçamentários e os Riscos da Dívida.

Os riscos orçamentários expõem a chance de as receitas e despesas previstas não se realizarem durante a execução do Orçamento. Os Riscos de Dívida são as possibilidades de

ocorrências, externa à administração pública, que se verificadas irão dar origem a um aumento do estoque da dívida pública. Ocorrências essas que podem ser relacionadas à variação das taxas de juros e de câmbio ou a passivos contingentes que são dívidas cuja existência está sujeita a fatores inesperados, tais como ações relacionadas a julgamentos de processos judiciais (BRASIL, 2004a).

Verifica-se que o vocábulo risco aparece algumas vezes na LRF, demonstrando a importância que a norma demonstra no sentido de avaliá-los quando da elaboração dos orçamentos. A lei expressa a preocupação em se prever riscos que possam prejudicar o equilíbrio das contas públicas (RODRIGUES; LOPES, 2006).

Dessa maneira, a gestão de riscos aplicada a finanças públicas se torna extremamente importante para a minimização da possibilidade do surgimento de eventos desfavoráveis aos objetivos definidos nos programas e orçamentos do governo.

Os motivos dos governos estarem mais expostos a um maior risco fiscal quando comparados a momentos anteriores e assim precisarem dar a descrita importância a eles, de acordo com Polackova (1999, p. 2), são:

- a) aumento do volume da volatilidade dos fluxos dos capitais privados;
- b) mudança do papel do Estado, passando de produtor para fiador da produção dos serviços e projetos públicos;
- c) aumento do risco moral, como resultado dos avais e garantias públicos concedidos, de diversas formas, ao setor privado; e
- d) oportunismo fiscal dos formuladores de política.

Brixi e Schick (2002, p. 1-2) complementam que existem cinco prováveis conseqüências do elevado risco fiscal para a economia de um país, são eles:

- a) aumentos dos custos dos orçamentos dos governos;
- b) possibilidade de redução temporária da produção do país;
- c) fuga de capitais para lugares mais seguros;
- d) desvio no comportamento dos agentes econômicos e risco moral nos mercados; e
- e) retardamento ou inviabilização do desenvolvimento do país.

Essas possíveis conseqüências legitimam a adoção de políticas que tenham objetivos de prevenção, controle e providências relativas aos riscos fiscais e que ressaltam a importância de um bom planejamento. A ausência nesse caso pode comprometer os resultados de todo um exercício, prejudicando principalmente sua capacidade de investimento em políticas que beneficiem os cidadãos¹².

¹² Em virtude de eventuais mudanças dos riscos ao longo do período analisado, optou-se por não trabalhá-los nessa monografia.

4.3 Relatório de Gestão Fiscal (RGF)

A Lei de Responsabilidade Fiscal, trouxe em seu artigo 54 as diretrizes para o Relatório de Gestão Fiscal. Relatório esse que deverá ser emitido a cada quadrimestre pelos titulares dos Poderes e Órgãos.

O RGF deverá conter o comparativo com os limites de que se trava a LRF, indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites, demonstrativos no último quadrimestre, o que demonstra mais uma vez a valorização e a importância do planejamento das contas públicas.

Quando refere-se ao controle e transparência dos gastos com pessoal, o Relatório de Gestão Fiscal se tornou o principal e mais importante instrumento de monitoramento desse tipo de despesa corrente.

Como define Santos (2001, p. 241) em estudos realizados sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal:

A Lei Fiscal determina ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos, dos planos de ação governamental mencionados, além das Prestações de Contas, [...] Relatório de Gestão Fiscal (importante de instrumento de transparência e controle), ainda que em versão simplificada [...]. Instituiu instrumentos e procedimentos a serem observados pela Administração Pública na condução das despesas (em especial com pessoal). Assim é possível afirmar que com a LRF objetivou-se divulgar em relatórios os atos governamentais, de forma a ampliar o controle externo da comunidade, a qual poderá acompanhar e interpretar o resultado das políticas públicas.

Dessa maneira, além de possuir outros objetivos, o relatório torna possível que a sociedade acompanhe e interprete os resultados das políticas públicas. No que se refere ao RGF que é de maneira completa um instrumento de controle e acompanhamento dos gastos com pessoal.

O Relatório refere-se a gastos com pessoal, fazendo distinção entre pessoal ativo¹³ e inativo/pensionista¹⁴. Demonstrando ainda situações que devem ocorrer deduções nos gastos com pessoal, limites pertencentes ao Poder/Órgãos e a Receita Corrente Líquida, onde poderá ser realizada uma comparação dos gastos com pessoal, para verificação da execução ou não do limite determinado.

¹³ Pessoal ativo refere-se a agentes públicos em pleno exercício de suas funções públicas.

¹⁴ Inativo/pensionista refere-se à servidores aposentados e beneficiários de pensões deixadas por ex-servidores.

Assim, pode-se constatar a importância do Relatório de Gestão Fiscal, já que pode-se considerar de extrema importância o controle dos gastos com pessoal, gasto esse que é considerado como o principal gasto realizado pelos entes da federação e assim possibilitar o alcance e manutenção do equilíbrio fiscal das contas do governo.

A existência de propostas que estimulem a participação da sociedade, como parte efetiva do controle das contas públicas, pelo exercício de seu direito de cidadão. Como complementa Marques (2004, p. 26): “Estabelece-se um pacto: O gestor público presta conta de seus gastos por meio dos relatórios, os tribunais de contas apreciam e julgam sua conformidade e a sociedade fiscaliza a responsabilidade na gestão dos recursos que coloca à disposição do primeiro.”

4.4 Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) é uma exigência da Constituição da República de 1988, que estabelece a sua publicação pelo Poder Executivo até trinta dias após o encerramento de cada bimestre (BRASIL, 2010).

Os mesmos autores complementam que o objetivo da periodicidade bimestral do Relatório é permitir que a sociedade busque sempre mais o conhecimento, acompanhamento e a análise do desempenho da execução orçamentária do Governo.

O RREO, de acordo com a LRF, é formado pelo balanço orçamentário, que especificará, por categoria econômica as receitas e despesas, os demonstrativos da execução das receitas e despesas. Os valores referentes ao refinanciamento da dívida imobiliária contarão nas receitas de operações de crédito e nas despesas com amortização da dívida. Também constarão demonstrativos relativos a apuração da receita corrente líquida, sua evolução, assim como a previsão de seu desempenho até o final do exercício, receitas e despesas previdenciárias, resultado nominal e primário, despesas com juros, restos a pagar. O relatório referente ao último bimestre do exercício será acompanhado de demonstrativos das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos e da variação patrimonial. (BRASIL, 2000)

Este relatório, assim como os outros, objetivam uma ação planejada e transparente em que se possa prevenir riscos e fazer as correções necessárias em situações que podem atingir o equilíbrio das contas públicas, como é pré-determinado à responsabilidade na gestão fiscal.

Nesse sentido, a Lei Complementar nº 101/2000 orienta sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, a limitação de empenho e movimentação financeira, a não geração de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, os critérios para criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa. Orienta, ainda, sobre o cumprimento de metas de resultado primário ou nominal, sobre a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente, sobre a contratação de operações de crédito, disponibilidades de caixa, restos a pagar, dentre outras disposições, visando sempre à responsabilização do titular do Poder ou órgão no que se refere à gestão dos recursos e patrimônio públicos. (BRASIL, 2010, p. 7)

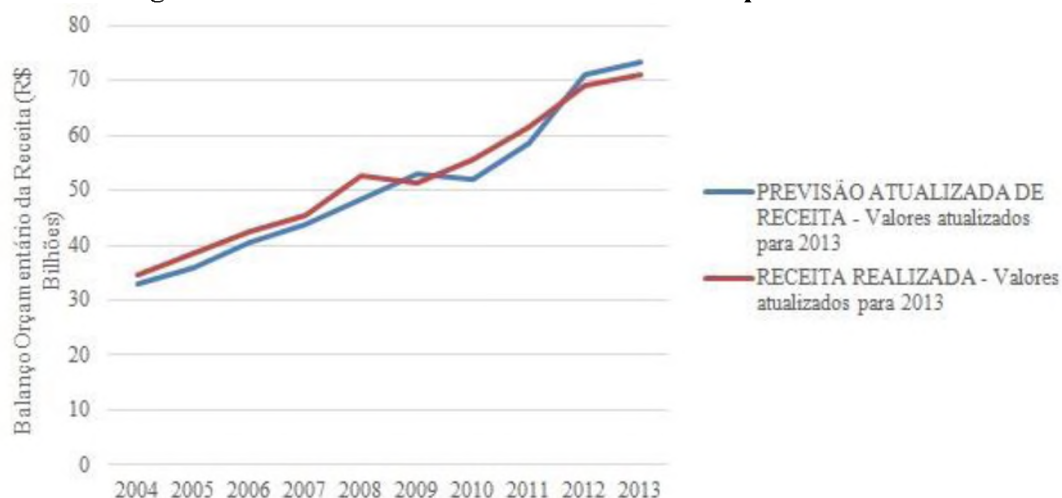
Dessa maneira, para fins de análise, foram selecionados alguns demonstrativos, integrantes do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Estado de Minas Gerais, que foram considerados de maior relevância para o estudo dos resultados alcançados pelo Estado durante determinado período de tempo, sendo eles previsão e realização de receita e despesa, receita corrente líquida e receita de operação de crédito e despesa de capital que ao serem analisados apresentam quais foram resultados alcançados a partir do planejamento feito pela Administração Pública. Assim, é de extrema importância que o Estado possua um bom planejamento de suas contas e consiga atingir suas metas para que seja possível arcar com suas despesas e realizar os investimentos necessários para a população.

a) Receita prevista e arrecadada

A receita prevista é aquela que foi estimada pelo Poder Executivo, encaminhada ao Poder Legislativo, aprovada por este e promulgada em lei orçamentária pelo chefe do Poder Executivo. A receita arrecadada corresponde àquela que foi efetivamente recolhida aos cofres públicos em um determinado período.

Quando se analisa o gráfico 3 verifica-se que a previsão de receita na maioria dos anos analisados está sempre abaixo da receita realizada, com exceção dos anos de 2009, 2012 e 2013 em que essa situação se inverteu. Sendo assim, em 70% dos casos o Estado conseguiu arrecadar mais do que planejou inicialmente, o que demonstra um planejamento satisfatório e que conseguiu arcar com a maior parte de suas despesas planejadas. Quando se relaciona os resultados alcançados de receita realizada e despesa realizada, verifica-se que em todos os anos ocorreu superávit orçamentário, ou seja, o Estado conseguiu pagar todas as suas despesas planejadas, mesmo no ano de 2009 em que a previsão realizada foi maior que a receita realmente realizada.

Gráfico 03 –Evolução da previsão da receita e receita realizada do Estado de Minas gerais nos anos de 2004 a 2013, atualizados para o ano de 2013.



Fonte: Dados Básicos: MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Fazenda. Relatório Resumido de Execução Orçamentária. Belo Horizonte, 2004-2013. Elaboração da autora.

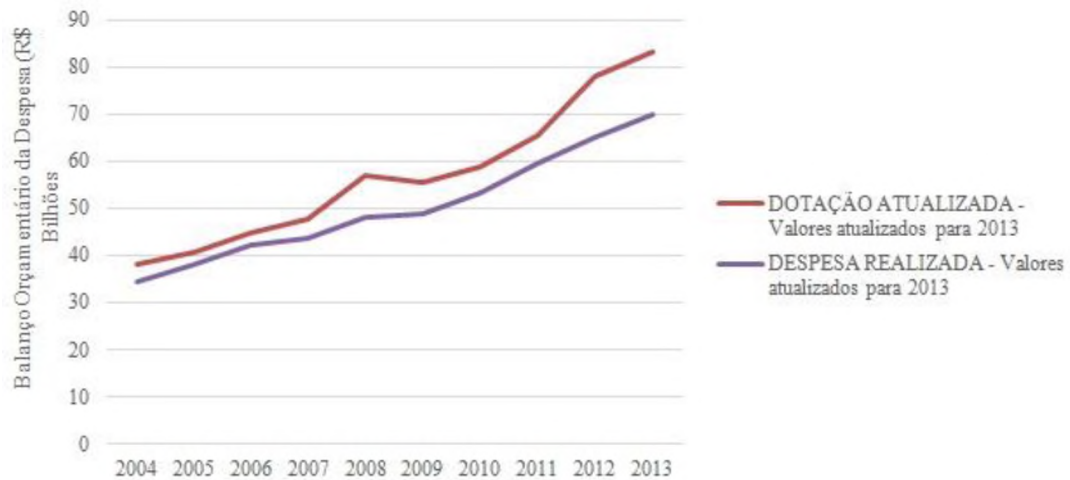
Nota: (a) Os dados foram atualizados para o ano de 2013 (b) Gráfico elaborado a partir dos dados da tabela 3.

b) Despesa estimada e realizada

A despesa estimada corresponde àquela que foi planejada e consta como aprovada pelo Poder Legislativo, de forma a autorizar todos os poderes a executarem suas atividades ao longo do ano. A despesa realizada é aquela que foi empenhada em determinado exercício financeiro, e que, portanto, encontra-se comprometida para fins de pagamento.

Já no gráfico 4 é analisada a despesa estimada e a despesa realizada pelo Estado de Minas Gerais. Verifica-se uma despesa menor do que a anteriormente planejada o que fez com que o Estado obtivesse um superávit orçamentário em todos os anos. O planejamento nesse caso se torna de extrema importância, pois a Administração Pública precisa possuir a capacidade de financiar suas despesas e assim passar segurança para a população no que diz respeito ao alcance das metas pretendidas.

Gráfico 04 – Evolução da despesa estimada e despesa realizada do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013, atualizados para o ano de 2013.



Fonte: Dados Básicos: MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Fazenda. Relatório Resumido de Execução Orçamentária. Belo Horizonte, 2004-2013. Elaboração da autora.

Nota: (a) Os dados foram atualizados para o ano de 2013 (b) Gráfico elaborado a partir dos dados da tabela 4.

c) Receita Corrente Líquida

Segundo o inciso IV do art. 2º da LRF:

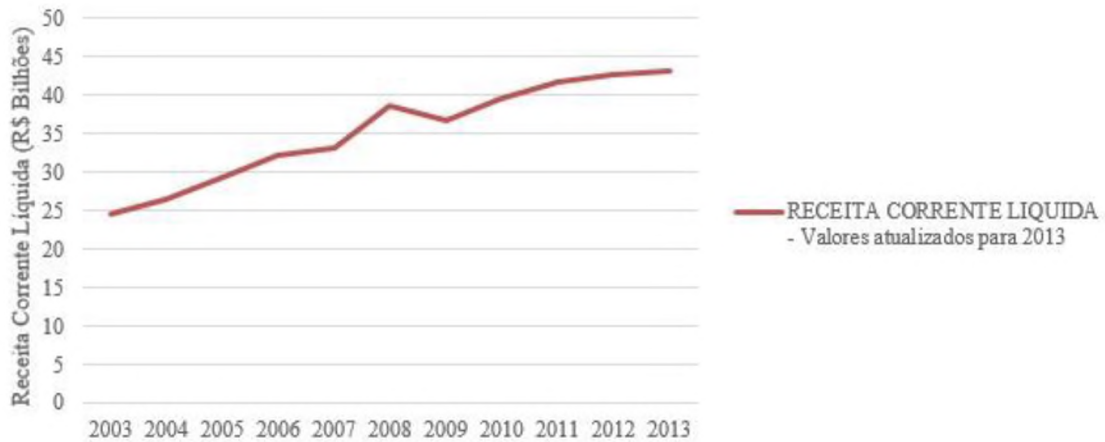
Art. 2º

IV - Receita corrente líquida é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos: a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição; b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional; c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A Receita Corrente Líquida, como mostra o gráfico 5, cresceu de forma gradativa de 2003 a 2013, demonstrando uma pequena queda no ano de 2008, que pode ter sido motivada pela crise financeira mundial que ocorreu no referido ano. A análise dessa receita é importante, pois serve como base para o cálculo dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, como, por exemplo, limite de gasto com pessoal, contratação de operação de crédito e endividamento.

Gráfico 5 – Evolução da receita corrente líquida do Estado de Minas Gerais nos anos de 2003 a 2013.



Fonte: Dados Básicos: MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Fazenda. Relatório Resumido de Execução Orçamentária. Belo Horizonte, 2004-2013. Elaboração da autora.

Nota: (a) Os dados foram atualizados para o ano de 2013 (b) Gráfico elaborado a partir dos dados da tabela 5.

d) Operação de Crédito e despesa de capital

Da mesma forma como na RCL, a LRF no seu art. 29, III define o conceito de operação de crédito:

Art. 29

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

E ainda complementa:

§ 1º Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16.

Quando se refere a Operações de Crédito é importante atentar-se que no que diz respeito aos gastos públicos, a LRF definiu limites rigorosos no que diz respeito a gasto com pessoal e endividamento público, bem como eventuais punições pelo não cumprimento de suas diretrizes.

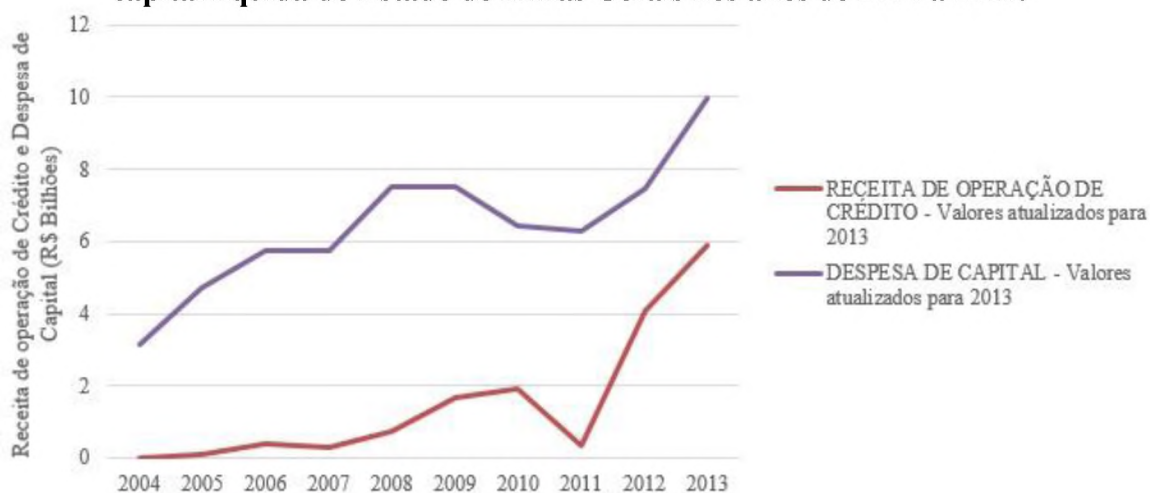
Em caso de arrecadação de receitas menor do que o previsto, o ente fica impossibilitado de fazer empenhos de modo a garantir o cumprimento das metas fiscais, exceto se as despesas forem de caráter obrigatório, constitucionais ou legais, ou se forem ressalvadas na LDO, ou ainda, se o empenho estiver ligado ao serviço da dívida. Além disso, a LRF instituiu a chamada “Regra de Ouro”, na qual os entes ficam proibidos de contratar empréstimos para fazer frente a despesas correntes, ou seja, o montante de 8 operações de crédito em cada exercício fica limitado ao

montante da despesa de capital. A fim de evitar comportamentos oportunistas por parte dos governantes em anos de eleição, especialmente em caso de reeleições, foram instituídos mecanismos de controle das finanças públicas específicos para estes períodos. E, novas despesas de caráter permanente (por prazo superior a dois anos) só podem ser criadas com a contrapartida de uma fonte de receita ou a redução de outra despesa. Os limites impostos pela LRF devem ser observados durante toda a execução do orçamento. (BRASIL, 2004b, p. 08)

Por despesa de capital são consideradas todas as despesas relacionadas com aquisição de máquinas, equipamentos, realização de obras, aquisição de participações acionárias de empresas, aquisição de imóveis, concessão de empréstimos para investimento.

O gráfico 6 destaca o ano de 2011 em que a receita de operações de crédito e as despesas de capital vieram de uma queda significativa advindas dos anos anteriores e começaram a crescer de forma significativa até 2013, o que demonstra que o Estado está contraindo mais dívidas, mas está contribuindo para o aumento de seu patrimônio.

Gráfico 6 – Evolução da receita de operação de operação de crédito e despesa de capital líquida do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013.



Fonte: Dados Básicos: MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Fazenda. Relatório Resumido de Execução Orçamentária. Belo Horizonte, 2004-2013. Elaboração da autora.

Nota: (a) Os dados foram atualizados para o ano de 2013 (b) Gráfico elaborado a partir dos dados da tabela 2.

Dessa maneira, verifica-se a relevância para o Estado de possuir uma boa utilização dos instrumentos de planejamento estratégico, sendo importante ressaltar que a partir da LRF os entes buscaram medidas que controlassem seus resultados e muitos deles passaram a utilizar de indicadores que melhor demonstrassem a realidade de suas ações, ou até mesmo para o cumprimento de norma constitucional. No caso do Estado de Minas Gerais será tratado seção 5.

5 INDICADORES UTILIZADOS PELO GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

O Estado de Minas Gerais elaborou uma série de indicadores que demonstrassem se as normas indicadas pela LRF estavam sendo cumpridas, e a partir disso pudessem gerar dados concretos que possibilitassem sua utilização na criação de estratégias que objetivassem uma melhora cada vez maior no planejamento do Estado.

No quadro 3 podem-se verificar os principais indicadores utilizados pela Administração Pública de Minas Gerais na 1ª Etapa pactuada do Acordo de Resultados no ano de 2013:

Quadro 3 – Indicadores pactuados na 1ª Etapa do Acordo de Resultados do Estado de Minas Gerais no ano de 2013.

INDICADORES	ÍNDICES
FINALÍSTICOS	Índice de sustentabilidade fiscal Índice de eficiência fiscal operacional Índice de incremento patrimonial Índice de comprometimento com despesas com pessoal - Executivo Índice de captação de recursos
RESULTADO	Índice de sustentabilidade fiscal Índice de eficiência fiscal operacional Índice de incremento patrimonial Índice de comprometimento com despesas de pessoal – Executivo Índice de captação de recursos Índice de sustentabilidade da Fundação João Pinheiro Rentabilidade total do Fundo de Previdência do Estado de Minas Gerais – FUNPEMG Serviços Interativos e Transacionais disponibilizados no Portal mg.gov.br Coeficiente de eficiência de prestação de serviços nas Unidades de Atendimento Integrado Tempo Médio de Abertura de Empresas - TAE Tempo Médio de Encerramento de Empresas – TEE Índice de sucesso de projetos inovadores
QUALIDADE DO GASTO	Limite de Gastos com despesas operacionais - em valores absolutos (R\$) Percentual de participação das despesas operacionais em relação à despesa total Percentual da receita arrecadada em relação às despesas operacionais Índice de Compras Eletrônicas - Pregão e COTEP Índice de Execução e Acompanhamento do Planejamento de Compras Taxa de aquisição dos itens das famílias de compras desenvolvidos e implantados pelo Projeto Gestão Estratégica de Suprimentos – GES, incluídos em Atas de Registro de Preços vigentes. Índice de Desempenho do Planejamento - Dimensão Ação (IDP-A) Índice de Regionalização da Execução Monitoramento do SIGPLAN

Fonte: MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Acordo de Resultados 1ª Etapa 2013b. Elaboração da autora.

Assim, foram selecionados dois indicadores considerados mais relevantes para a análise do presente trabalho, sendo eles o Índice de Desempenho do Planejamento (IDP-A) e o Índice de Regionalização que serão detalhados nas seções 5.1 e 5.2.

5.1 Índices de desempenho do planejamento – Ação (IDP-A)

O Índice de Desempenho do Planejamento (IDP) é um índice complexo, que se destina ao planejamento e à avaliação do desempenho, principalmente, do orçamento. Dessa maneira, o índice demonstra a capacidade de planejamento e materialização das estratégias e metas definidas no Plano Plurianual (PPA) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) (ARAÚJO JUNIOR, 2008).

O Índice de Desempenho do Planejamento (IDP) é composto por doze percentuais, revelando, pois, a proporção de ações, programas e indicadores da Administração Pública que se encontram de acordo com parâmetros razoáveis e adequados de planejamento no que pertence a critérios predeterminados de eficiência, eficácia e efetividade. (ARAÚJO JUNIOR, 2008, p. 10)

Dessa maneira, o índice tem como objetivo principal informar se as metas e os resultados programados foram alcançados e planejados de forma efetiva. Em resumo, constata qual parcela do planejamento, realizado do PPA, atingiu níveis adequados de concretização. Ele é composto por três dimensões que refletem os elementos estruturais do PPA, são eles ações, programas e indicadores. De acordo com o Manual de Elaboração do PPAG programa é a maneira em que as ações governamentais são organizadas e são criados a partir de carências, demandas administrativas, sociais e econômicas e de oportunidades e deve estar em concordância com o PMDI e com a agenda de compromissos setoriais. Já as ações são os instrumentos de programação necessários para que se alcance o objetivo de um determinado programa que envolvendo um conjunto de operações que resultarão um produto necessário ao enfrentamento da causa de um problema (MINAS GERAIS, 2014c).

A dimensão da ação¹⁵ é a mais representativa no índice por ser a unidade em que mais são utilizados recursos que resultam em bens e serviços para a sociedade ou para a própria Administração Pública.

De acordo com Araújo Junior (2008), a dimensão relacionada as ações possuem os seguintes indicadores:

a) Percentual de ações com taxa de execução física entre 70 e 130%: é a relação percentual entre o número total de ações com taxa de execução física entre 70 e 130% e o número total de ações sob análise.

¹⁵ As ações não orçamentárias não compõem o índice no caso do Governo de Minas, pois as mesmas não são monitoradas.

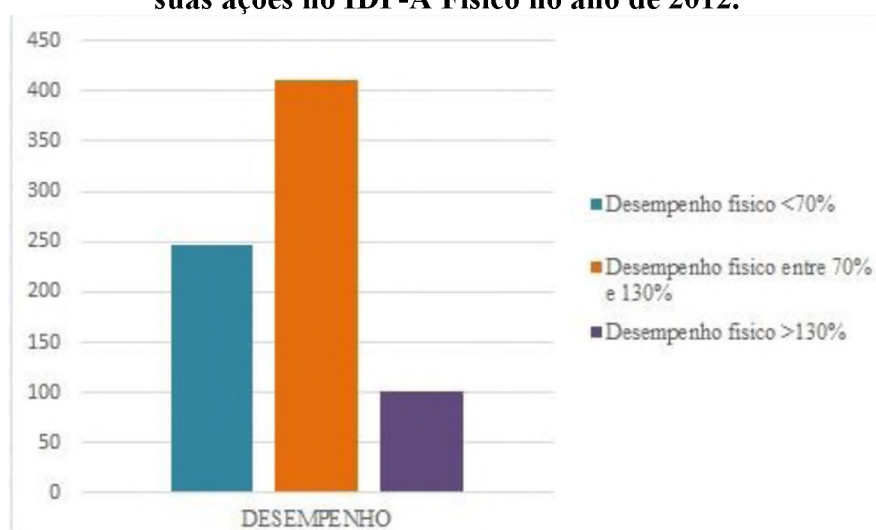
b) Percentual de ações com taxa de execução financeira entre 70 e 130%: é a relação percentual entre o número de ações com taxa de execução financeira entre 70 e 130% e o número total de ações sob análise.

c) Percentual de ações com índice de eficiência entre 0,7 e 1,3: é a relação percentual entre o número de ações com índice de eficiência entre 0,7 e 1,3 e o número total de ações sob análise.

Assim, pode-se realizar uma breve análise do IDP-A nos anos de 2012, de forma mais completa abrangendo o físico, financeiro e índice de eficiência, e para o ano de 2013, apenas o resultado do índice referente às metas atingidas ou não pelos órgãos como constam nas imagens abaixo. É importante a análise do Índice de Eficiência, pois ele é a relação das metas físicas planejadas e alcançadas, em relação as metas financeiras planejadas e alcançadas, demonstrando em um mesmo gráfico a relação do alcance dessas duas metas.

O gráfico 7 refere-se ao desempenho do IDP-A Físico de todas as ações de todos os órgãos. Em 2012 verificou-se que, no que se refere ao planejamento físico, maior parte das ações ficaram entre 70% e 130%, o que mostra que grande parte dos órgãos fizeram um bom planejamento de suas ações no alcance de suas metas físicas. Mas, mesmo que 54% das ações tenham atingido a meta estabelecida, verifica-se que muito trabalho ainda precisa ser feito para melhorar esses resultados e assim conseguiu atingir de forma efetiva suas metas planejadas.

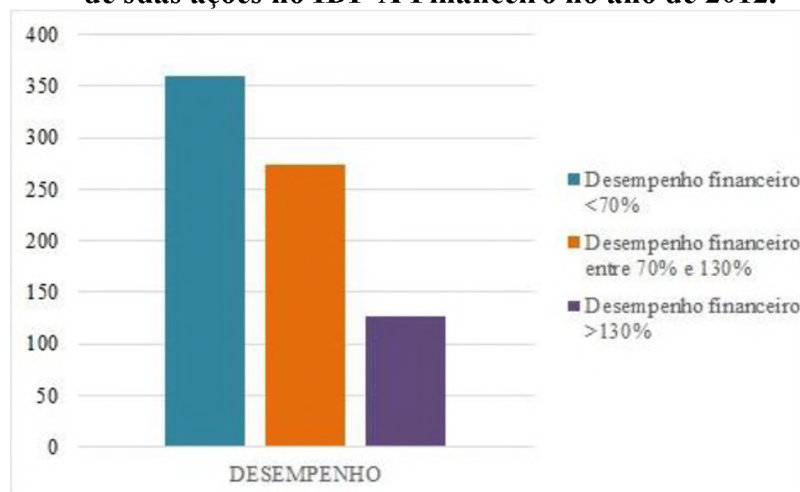
Gráfico 7 – Dados dos órgãos do Estado de Minas Gerais referentes ao desempenho de suas ações no IDP-A Físico no ano de 2012.



Fonte: Dados internos da Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária do Estado de Minas Gerais. Gráfico elaborado pela autora.

Já o gráfico 8 refere-se aos desempenhos no IDP-A financeiro. Em 2012 verificou-se que a maioria dos órgãos não conseguiram planejar as metas financeiras de suas ações de forma eficaz, ficando a grande maioria abaixo de 70% ou acima de 130%. Apenas 35% de todas as ações de todos os órgãos do Estado alcançaram a meta, o que demonstra um resultado ainda pior do que o encontrado na análise do IDP-A físico.

Gráfico 8 - Dados dos órgãos do Estado de Minas Gerais referentes ao desempenho de suas ações no IDP-A Financeiro no ano de 2012.



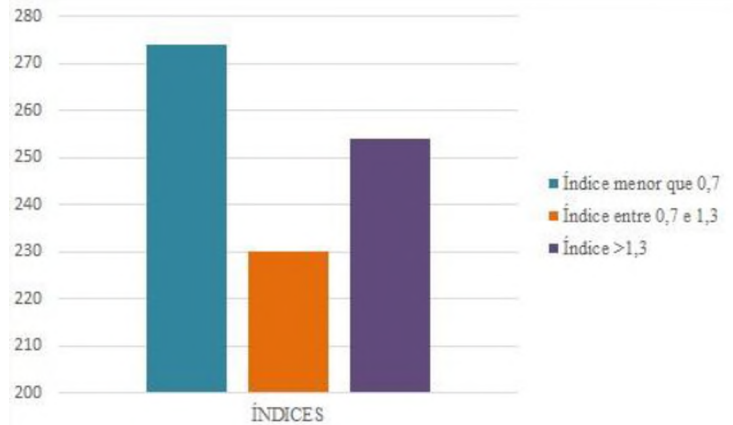
Fonte: Dados internos da Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária do Estado de Minas Gerais. Gráfico elaborado pela autora.

O gráfico 9 refere-se ao desempenho relativo ao Índice de Eficiência das ações dos órgãos na relação ao alcance das metas físicas e financeiras. Em 2012 verificou-se um desempenho insatisfatório na grande maioria dos órgãos em relação a suas ações, demonstrando o reflexo de um mal planejamento de suas metas, que apesar de um melhor alcance das metas físicas, a relação entre elas não foi favorável. Apenas cerca de 30% das ações conseguiram alcançar um resultado satisfatório no índice de desempenho.

Os gráficos 10 e 11 referem-se a relação das ações dos órgãos que atingiram e as que não atingiram a meta estipulada pelo IDP-A no ano de 2012 e 2013. Verificou-se que apesar de 2013 a quantidade de ações que atingiram a meta ter aumentado, ainda não foi suficiente para demonstrar um bom planejamento por parte dos órgãos.

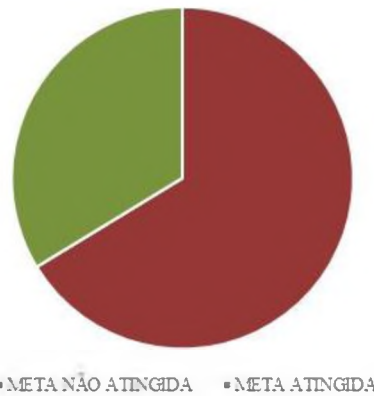
Ante todo o exposto, é possível afirmar que o Índice de Desempenho do Planejamento (IDP) constitui um poderoso instrumento de análise da execução das apostas inscritas no âmbito do PPA, facultando o mapeamento dos pontos críticos, além de possibilitar o planejamento e a avaliação da política orçamentária.

Gráfico 9 - Dados dos órgãos do Estado de Minas Gerais referentes ao desempenho de suas ações no IDP-A Índice de Eficiência no ano de 2012.



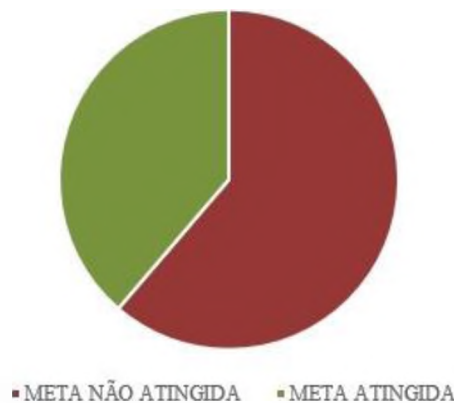
Fonte: Dados internos da Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária do Estado de Minas Gerais. Gráfico elaborado pela autora.

Gráfico 10 – Relação entre os órgãos que atingiram e os que não atingiram a meta estipulada pelo IDP-A em suas ações no ano de 2012.



Fonte: Dados internos da Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária do Estado de Minas Gerais. Gráfico elaborado pela autora.

Gráfico 11 – Relação entre os órgãos que atingiram e os que não atingiram a meta estipulada pelo IDP-A em suas ações no ano de 2013.



Fonte: Dados internos da Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária do Estado de Minas Gerais. Gráfico elaborado pela autora.

Mas pode-se verificar a partir de informações coletadas com profissionais que trabalham na Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Minas Gerais, especificamente com o IDP-A, alguns motivos que podem ter levado alcance insatisfatório das metas estipuladas. Uma delas são as formas de incentivo que influenciam no comprometimento ou não no alcance das metas do Índice. O IDP-A não tem uma utilidade específica para os órgãos, seu resultado não influencia a liberação de recurso dos anos seguintes o que faz com que ele não seja prioritário, visto que a única punição que envolve seus resultados são as metas estipuladas no Acordo de Resultados e ele acaba por representar muito pouco quando comparado com outras metas definidas por ele.

Segunda possível razão tem envolvimento com a inserção das informações no sistema para validação. Muitas vezes as metas programadas são muito difíceis de se estimar, o que torna o processo muito mais complexo.

Por último a relação entre o planejado e o executado, primeiramente porque o planejamento para o ano seguinte é feito no mês de Julho o que faz com que não se tenha todas as informações necessárias para que possa ser feito um planejamento eficaz e de fácil alcance. Segundo, as prioridades dos órgãos mudam ao longo do ano, fazendo com que nem sempre o que se planejou seja refletido na execução. E terceiro o fato de muitas vezes a realidade do Estado não refletir o que está sendo planejado pelos órgãos ou mudar após já ter sido feito o planejamento, o que prejudica o alcance das metas e dificilmente é possível que o órgão desvie dessa situação.

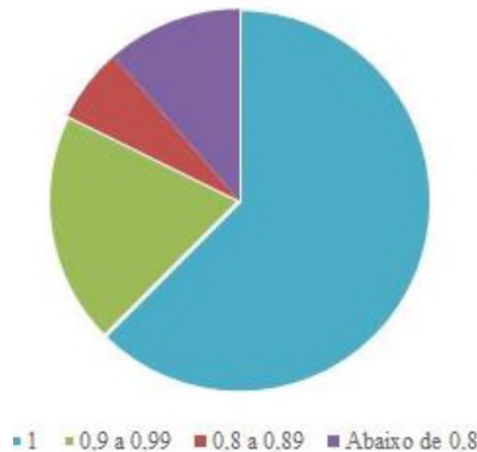
5.2 Índice de Regionalização

A regionalização tem como fundamento o § 1º do art. 165 da Constituição Federal de 1988, quando estabelece que o plano plurianual apresentará, de forma regionalizada, os objetivos, diretrizes e metas da administração pública. Tendo em conta esse fundamento maior e visando obter informações acerca da distribuição regionalizada das intervenções realizadas pelo Estado, o índice de regionalização da execução permite aferir, incentivar e premiar os órgãos/entidades segundo os esforços desenvolvidos para operacionalizar esse intento. Cabe afirmar também que a obtenção de informações fidedignas sobre a regionalização da execução física e financeira é fundamental não apenas para a prestação de contas e a transparência dos gastos públicos, como também se reveste de especial importância para a formulação e a avaliação das políticas públicas incumbidas ao Estado.

Dessa maneira, nos gráficos 12 e 13, foram analisadas as informações referentes às notas¹⁶ que os órgãos do Estado de Minas Gerais receberam no ano de 2012 e 2013 no Índice de Regionalização.

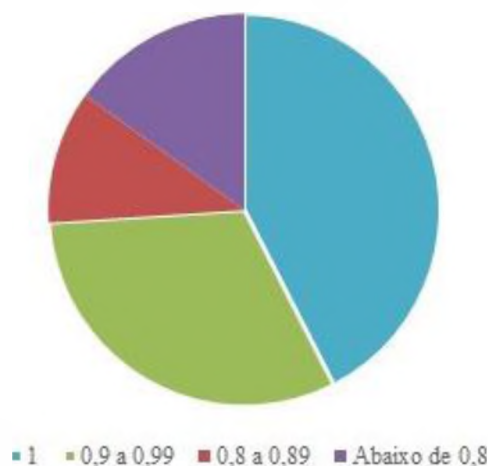
Em ambos os gráficos verifica-se que em mais de 80% dos casos as ações dos órgãos ficaram com a nota do Índice de Regionalização acima de 0,8.

Gráfico 12 – Relação entre as notas que os órgãos receberam de suas ações no Índice de Regionalização em Minas Gerais no ano de 2012.



Fonte: Dados internos da Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária do Estado de Minas Gerais. Gráfico elaborado pela autora.

Gráfico 13 – Relação entre as notas que os órgãos receberam de suas ações no Índice de Regionalização em Minas Gerais no ano de 2013.



Fonte: Dados internos da Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária do Estado de Minas Gerais. Gráfico elaborado pela autora.

¹⁶ As notas do Índice de Regionalização variam de 0 (zero) a 1 (um) ponto.

Percebe-se que existe um engajamento muito grande por parte dos órgãos para conseguir alcanças boas notas nos índices. De acordo om informações de profissionais que trabalhando diretamente com o índice que isso acontece por alguns motivos. Primeiramente pelo falo de existir uma cobrança por parte da Assembleia Legislativa de Minas Gerais e do Tribunal de Contas do Estado que se realize a regionalização, já que essa é uma obrigação constitucional. Segundo, os órgãos tem maior facilidade em inserir informações sobre a regionalização no sistema, visto que só depende das informações do que foi executado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se com este trabalho analisar a evolução do planejamento orçamentário do Estado de Minas Gerais ao longo dos 10 anos desde a implementação do programa Choque de Gestão, que foi uma resposta à crise que se instalara no Estado nos anos anteriores.

Primeiramente, o estudo realizado envolveu a análise de todas as mudanças que foram sendo empreendidas ao longo dos anos no que se refere às ferramentas de planejamento do Estado de Minas Gerais, os resultados que foram sendo alcançados e a consequente mudança das metas que foram anteriormente estabelecidas. Conclui-se que a utilização dessas ferramentas tornou o planejamento algo muito mais transparente e focado em seus objetivos, pois estimulam o alcance de metas por parte dos órgãos do Estado e a melhoria na gestão das ações criadas.

Em um segundo momento, partiu-se para o objetivo de realizar uma análise quantitativa dos dados encontrados nos relatórios definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal nos anos de 2004 a 2013 e em que medida os resultados realizados alcançaram as metas estabelecidas anteriormente, demonstrando se o planejamento está sendo bem aplicado no momento da elaboração das metas orçamentárias do Estado. Dessa maneira, encontraram-se anos em que as metas foram cumpridas e anos em que o alcançado ficou abaixo do planejado, demonstrando que apesar de muito se ter evoluído ao longo dos anos, ainda existem pontos importantes que devem ser tratados e aprimorados para que cada vez mais se alcance as metas definidas.

Ao analisar os dois Índices de Planejamento, o IDP-A e o Índice de Regionalização, verificou-se que existe um esforço no sentido de criar ferramentas que estimulem o maior planejamento dos órgãos, mas nem sempre os resultados esperados são os que são efetivamente alcançados, tendo que muitas vezes ser repensada a maneira em que está sendo feita determinadas abordagens. Foi importante verificar no Índice de Regionalização um indicador de sucesso da Administração Pública e que alcança resultados bastante positivos, o que de certa forma acaba se traduzindo em um maior alcance de resultados dada a utilização de uma ferramenta que tem como objetivo um maior planejamento das metas das ações de cada órgão do Estado. São casos como esses que acabam estimulando uma busca cada vez mais por ferramentas que busquem esse tipo de resultado.

Conforme o planejamento do Estado de Minas Gerais foi ficando cada vez mais definido, com diretrizes mais claras foi reiterado diversas vezes no presente trabalho o quão

importante é realizar esse tipo de análise para que possa ser possível um alcance cada vez maior das metas e planos definidos pelo Governo, trazendo como consequência benefícios cada vez maiores para a população.

Existe ainda muito que se aprimorar no que se refere a planejar bem as ações do Estado, criar ferramentas de fácil manuseio para os servidores do Estado, que muitas vezes não possuem o treinamento adequado para utilizá-las (apesar desse não ser o foco do presente trabalho, pode ser uma linha de estudo para trabalhos futuros), realizar um planejamento de curto, médio e longo prazo que contemple todos os anseios da população, afinal o Estado trabalha para que esses anseios sejam alcançados, gerando uma qualidade de vida cada vez melhor para as pessoas. Outro fator são os possíveis contingenciamentos que ocorrem no Estado que podem fazer com que os órgãos tenham que modificar seu planejamento.

Conclui-se, portanto, que o planejamento estratégico feito de forma eficiente e eficaz alcança resultados bastante positivos fazendo com que as metas atingidas sejam o simples reflexo do planejamento feito de maneira correta. Cada vez mais se deve buscar o aprimoramento destas ferramentas para que se torne cada vez mais fácil lidar com a complexidade que é o orçamento e as ações do Estado.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Paulo Roberto de. A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica. In: Foro Iberoamericano: Revitalización de la Administración Pública. **Estrategias para la Implantación de la Carta Iberoamericana de la Función Pública**, 2005, México.
- ANASTASIA, Antônio Augusto J. Apresentação. In: VILHENA, Renata et al (org.). **O Choque de Gestão em Minas Gerais**: políticas da gestão pública para o desenvolvimento. Belo Horizonte: UFMG, 2006.
- ARAÚJO JUNIOR, Listx Antônio. **Índice de Desempenho do Planejamento (IDP)**: Uma Proposta de Avaliação Orçamentária e Institucional. Prêmio SOF de Monografias – 2007. Belo Horizonte, 2008.
- BEHELAINÉ, Cinthia Helena de Oliveira. **A gestão pública por resultados no Estado de Minas Gerais**: um estudo de caso sobre o programa estado para resultados. Trabalho de conclusão de curso (Graduação Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2009.
- BORGES, Thiago Bernardo. **A construção do alinhamento estratégico no Estado de Minas Gerais**. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Belo Horizonte, 2008.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2000
- BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 2014.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Anexo de riscos fiscais e relatório de gestão fiscal**: manual de elaboração. 4. ed. Brasília, DF, 2004a.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Consenso político com relação à necessidade de disciplina fiscal dos Estados**: um estudo da Lei de Responsabilidade Fiscal. Brasília, DF, 2004b. Disponível em <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/Premio_TN/IXPremio/lrf/2lrfIXTN/2premio_lrf.pdf> acesso em 13 de maio de 2014.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de demonstrativos fiscais**: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. 3. ed. Brasília, DF, 2010. Disponível em <http://www3.tesouro.gov.br/legislacao/download/contabilidade/MDF_VolumeII_3edicao.pdf>. Acesso em 13 de maio de 2014.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Almanaque do planejamento**: para entender e participar. Brasília, DF, 2012. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/sof/2012/121107_alm anaque_do_planejamento.pdf>. Acesso em 24 de maio de 2014.
- BRIXI, Polackova; SCHICK, Allen. **Government at risk**: contingent liabilities and fiscal risk. Washington D.C: World Bank, 2002.

CALMON, Kátya Maia Nasiaseni; GUSSO, Divonzir Arthur. **A experiência de avaliação do Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal no Brasil**. Brasília, DF, IPEA, 2002.

CARDOSO JUNIOR, José Celso et al. **A reinvenção do planejamento governamental no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2011.

CARNEIRO, Ricardo; BARBOSA, Lúcio Otávio Seixas. Acordo de Resultados: análise da experiência do Governo Mineiro. In: **ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO**, 31, Rio de Janeiro, 2007.

CHIAVENATO, Idalberto e SAPIRO, Arão. **Planejamento estratégico: Fundamentos e aplicações**. Rio de Janeiro, Editora Elsevier, 2010.

CORRÊA, Izabela Moreira. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 41, n. 3, p. 487-504, maio-jun, 2007.

DEREK, Abell F. Duplo Planejamento. **HSM Management**, São Paulo, n.16, p.106-114, set./out. 1999.

DRUCKER, P. F. **Managing in the next society**. New York: St. Martin's, 2002.

DRUCKER, P. F. **The practice of management**. New York: Harper e Brothers, 1954.

FERRARI, Naíla Marcela Nery et al. **Revisão Anual do Plano Plurianual: uma análise da evolução do progresso no governo de Minas Gerais**. Brasília, DF, 2013.

FRANCO, Raquel Andréia. **Planejamento público no Estado de Minas Gerais: uma trajetória no Estado de Minas Gerais**. 2004. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Administração Pública) –Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte 2004.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 15.ed., São Paulo: Atlas, 2010.

GUIMARÃES, Tadeu B; ALMEIDA, Bernardo T. **Da estratégia aos resultados concretos: a experiência do governo de minas (2003-2005)**. Cadernos BDMG, Belo Horizonte, n1 (mar) 1968, p. 7-76, 2006.

HERRERO FILHO, E. **Balanced scorecard e a gestão estratégica**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

KALLÁS, D. ; COUTINHO, A. R. **Gestão da estratégia: experiências e lições de empresas Brasileiras**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

KAPLAN, R.; NORTON, D.. **Mapas estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **A estratégia em ação: balanced scorecard**. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KHAIR, Amir Antônio. **Lei de Responsabilidade Fiscal: guia de orientação para as Prefeituras**. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; BNDES, 2000.

KIM, W. Chan e MAUBORGNE, Renée. **A Estratégia do oceano azul**. Rio de Janeiro: Campus, 2005.

MARQUES, Marcelo Barros. **Lei de Responsabilidade Fiscal**: Importância do relatório de gestão fiscal no controle dos gastos com pessoal do Governo Federal. 2004. Monografia (Pós-Graduação em Especialista em Auditoria Interna e Externa) – Associação de Ensino Unificado do Distrito Federal, Instituto de Ciências Sociais, Brasília, 2004.

MINAS GERAIS. Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais; Governo de Minas Gerais. **Do Choque de Gestão à Gestão para a Cidadania**: 10 anos de desenvolvimento em Minas Gerais. Belo Horizonte, 2013a.

MINAS GERAIS. **Lei 20.373, de 09 de agosto de 2012**. Dispõe sobre as diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária para o exercício financeiro de 2013 e dá outras providências. Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2012a.

MINAS GERAIS. **Constituição do Estado de Minas Gerais (1989)**. Belo Horizonte: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2014a.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **1ª Etapa Acordo de Resultados**: Sistema Operacional de Planejamento e Gestão. Belo Horizonte, 2013b. Disponível em <http://seplag.mg.gov.br/images/arquivos/Acordo_de_Resultados/Sistema_de_Planejamento_e_Gest%C3%A3o/2013/Minuta_1%C2%AA_etapa_SEPLAG.pdf> acesso em 13 de maio de 2014.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Lei Orçamentária Anual**. Belo Horizonte, 2014b. Disponível em <<http://planejamento.mg.gov.br/planejamento-e-orcamento/orcamento-do-estado-de-minas-gerais>> acesso em 27 de maio de 2014.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Manual de elaboração PPAG 2012-2015**. Belo Horizonte, 2014c. Disponível em <<http://www.planejamento.mg.gov.br/>>. Acesso em 9 de junho de 2014.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2000-2003**. Belo Horizonte, 1999.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2003-2020**. Belo Horizonte, 2003.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2007-2023**. Belo Horizonte, 2007

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2011-2030**. Belo Horizonte, 2011.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral. **Plano Plurianual de Ação Governamental 2000-2003**. Belo Horizonte, 2000.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Plurianual de Ação Governamental 2004-2007**. Belo Horizonte, 2004.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Plurianual de Ação Governamental 2008-2011**. Belo Horizonte, 2008.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Plurianual de Ação Governamental 2012-2015**. Belo Horizonte, 2012b.

MOORE, M. **Creating Public Value**: strategic management in government. Cambridge, Harvard University, 1995.

NADER, Maria Rosa. **A avaliação como ferramenta para uma gestão pública orientada para resultados**: o caso do Governo Federal Brasileiro. CLAD, 2005. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intrdoc/groups/public/documents/CLAD/clad0053502.pdf>> acesso em: 13 de maio de 2014.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Ilvo. **Lei Complementar nº 101/2000**: Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal. Brasília, DF, 2000. Disponível em <<http://www3.tesouro.gov.br/hp/downloads/EntendendoLRF.pdf>> acesso em: 13 de maio de 2014.

NEVES, Fernanda de Siqueira; MELO, Frederico César da Silva. **O Estado para Resultados em Minas Gerais**: inovações no modelo de gestão. Belo Horizonte, [s.n.], 2007.

OLIVEIRA, Kamila Pagel de. **Gerenciamento dos projetos estruturadores implementados no Estado de Minas Gerais**: discussão e análise comparativa, a partir da percepção das equipes responsáveis pelo gerenciamento dos processos voltados para a área de infra-estrutura econômica e para área social. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Administração Pública) –Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2006.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília, DF: MH Comunicação, 1995.

PARES, Ariel; VALLE, Beatrice. **A retomada do planejamento governamental no Brasil e seus desafios**. In: GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz (Org.). Planejamento e orçamento Governamental. Brasília, DF: ENAP, 2006. (Coletânea, v.1)

PAULO, Luiz Fernando Arantes. O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica. **Revista do Servidor Público**. Brasília, ago/jun 2010.

PINHEIRO, Fernando Antônio França Sette. **Renúncias Fiscais e Lei de Responsabilidade Fiscal**: o caso de Minas Gerais, 2003. Trabalho de conclusão de curso (Pós-Graduação em Administração Pública) –Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2003.

PIRES, Rita de Cássia Teixeira; MONTEIRO, Leandro Eustáquio de Matos. **Finanças públicas**. Belo Horizonte, [s.n.], 2009.

POLACKOVA, Hana. **Contingent government liabilities**: a hidden fiscal risk. Finance and development, International Monetary Fund, March, 1999. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1999/03/polackov.htm>> acesso em 13 de maio de 2014.

PORTER, M. A. Nova Era da Estratégia. **HSM Management**. Ed. Especial. São Paulo, 2000.

RODRIGUES, Vander Pereira; LOPES, Fernando Antônio. **Anexo de Riscos Fiscais**: características do instrumento e sua importância para a evidenciação das contas públicas. Brasília, 2006. Trabalho de conclusão de curso (Pós-graduação em Ciências Contábeis) – Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. O ciclo orçamentário: uma reavaliação à luz da Constituição de 1988. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro: v. 27, n.4, p. 54-76, out/dez,1993.

SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos. A Lei de Responsabilidade Fiscal sob a Ótica dos Tribunais de Contas. In: Quadro, Cerdônio (org.). **Responsabilidade Fiscal**: estudo e orientações – primeira abordagem. São Paulo: NDJ, 2001.

SARAVIA, Enrique. **Contratos de gestão como forma inovadora de controle das organizações estatais**. In: X Congresso del CLAD, 2005.

SCHENDEL, D.E.; HOFER, C.W. **Strategic management**: a new view of business policy and planning. Boston, MA: Little, Brown, 1979.

SCHNEIDER, Christine; NETO, Luis Moretto. **Avaliação do desempenho organizacional da empresa familiar Indústrias Alfa S.A. com base no modelo de gestão estratégica Balanced Scorecard**. Santa Catarina, 2005.

SERRA, Alberto. **Modelo aberto de gestão para resultados no setor público**. Tradução de: MONTES-BRADLEY Y ESTAYES. Natal, 2008.

SILVA, Elvis Magno; DIAS, Louise Maria Aninceto. **O Balanced Scorecard como ferramenta estratégica para a tomada de decisões na empresa Microboard**. Rio de Janeiro, [s.n.], 2011.

VILHENA, Renata. Rumo à Segunda Geração do Choque de Gestão. In: VILHENA, Renata et al (org.). **O choque de Gestão em Minas Gerais**: Políticas de Gestão Pública para o Desenvolvimento. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

VILHENA, Renata; MARINI; Caio. **Os acordos de resultados de 2º etapa**: alinhando a SEPLAG com a segunda geração do Choque de Gestão em Minas Gerais. In: CONGRESSO: I CONGRESSO CONSAD, Brasília, DF, 2008.

APÊNDICE

Tabela 1 – Valores correntes e atualizados para o ano de 2013 referentes ao resultado primário do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013 (R\$)

ANO	META FIXADA NO ANEXO DE METAS FISCAIS LDO		RESULTADO PRIMÁRIO	
	VALOR REAL	VALOR ATUALIZADO PARA O ANO DE 2013	VALOR REAL	VALOR ATUALIZADO PARA O ANO DE 2013
2004	379.215.000,00	603.126.873,28	1.523.275.000,00	2.422.710.303,91
2005	1.127.000.000,00	1.695.962.976,26	1.928.250.000,00	2.901.721.924,55
2006	1.440.971.570,00	2.102.395.181,15	1.937.081.552,27	2.826.225.725,59
2007	1.687.000.000,00	2.356.317.104,87	2.308.780.268,48	3.224.788.641,38
2008	2.373.780.000,00	3.130.775.935,99	2.971.304.919,37	3.918.850.921,34
2009	1.644.478.000,00	2.079.250.301,21	1.732.670.988,08	2.190.760.030,76
2010	1.608.348.000,00	1.920.114.545,78	1.851.098.933,58	2.209.920.979,82
2011	2.821.685.000,00	3.162.950.272,83	2.756.656.223,90	3.090.056.670,21
2012	3.208.594.000,00	3.398.243.828,29	3.068.529.846,03	3.249.900.925,82
2013	2.498.289.000,00	2.498.289.000,00	86.159.755,68	86.159.755,68

Fonte: Dados encontrados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária dos referidos anos disponibilizados no site da Secretaria de Estado de Fazenda. Elaboração da autora.

Tabela 2 – Valores correntes e atualizados para o ano de 2013 referentes ao resultado nominal do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013 (R\$)

ANO	META FIXADA NO ANEXO DE METAS FISCAIS LDO		RESULTADO NOMINAL	
	VALOR REAL	VALOR ATUALIZADO PARA O ANO DE 2013	VALOR REAL	VALOR ATUALIZADO PARA O ANO DE 2013
2004	1.083.592.000,00	1.723.411.402,16	2.998.106.000,00	4.768.372.288,92
2005	1.724.000.000,00	2.594.356.850,99	1.556.185.000,00	2.341.820.891,04
2006	4.036.595.502,00	5.889.442.309,85	2.060.997.564,31	3.007.020.705,87
2007	3.311.000.000,00	4.624.638.965,16	2.941.137.454,22	4.108.033.486,16
2008	2.991.647.000,00	3.945.680.070,01	6.122.810.546,73	8.075.368.366,21
2009	1.308.847.000,00	1.654.884.114,58	977.380.313,97	1.235.783.216,45
2010	7.881.659.000,00	9.409.461.192,97	8.365.307.590,86	9.986.861.540,63
2011	1.922.204.000,00	2.154.682.633,33	6.221.296.485,43	6.973.723.649,51
2012	6.903.487.000,00	7.311.530.250,14	2.832.928.134,80	3.000.373.543,70
2013	3.078.360.000,00	3.078.360.000,00	8.985.530.719,88	8.985.530.719,88

Fonte: Dados encontrados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária dos referidos anos disponibilizados no site da Secretaria de Estado de Fazenda. Gráfico elaboração da autora.

Tabela 3 – Valores correntes e atualizados para o ano de 2013 referentes à previsão da receita e receita realizada do Estado de Minas gerais nos anos de 2004 a 2013(R\$)

ANO	PREVISÃO ATUALIZADA DE RECEITA		RECEITA REALIZADA	
	VALOR REAL	VALOR ATUALIZADO PARA O ANO DE 2013	VALOR REAL	VALOR ATUALIZADO PARA O ANO DE 2013
2004	20.648.096.000,00	32.840.002.583,43	21.817.259.000,00	34.699.511.370,12
2005	23.958.281.000,00	36.053.555.945,65	25.513.724.000,00	38.394.260.239,95
2006	27.669.306.132,16	40.369.856.761,28	29.099.915.698,15	42.457.133.651,58
2007	31.401.594.512,47	43.860.174.433,83	32.633.250.437,72	45.580.489.741,46
2008	36.629.254.645,66	48.310.285.282,56	39.923.333.756,02	52.654.842.743,65
2009	41.803.597.247,93	52.855.764.667,76	40.562.697.633,33	51.286.792.083,49
2010	43.486.939.503,45	51.916.565.999,48	46.617.953.365,77	55.654.504.095,02
2011	52.122.686.171,37	58.426.601.284,88	54.844.453.661,49	61.477.549.645,69
2012	67.156.844.639,00	71.126.273.009,89	65.248.608.349,17	69.105.246.917,20
2013	73.166.993.936,62	73.166.993.936,62	70.958.446.417,60	70.958.446.417,60

Fonte: Dados encontrados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária dos referidos anos disponibilizados no site da Secretaria de Estado de Fazenda. Elaboração da autora.

Tabela 4 – Valores correntes e atualizados para o ano de 2013 referentes à despesa estimada e despesa realizada do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013 (R\$)

ANO	DOTAÇÃO ATUALIZADA		DESPESA REALIZADA (LIQUIDADADA)	
	VALOR REAL	VALOR ATUALIZADO PARA O ANO DE 2013	VALOR REAL	VALOR ATUALIZADO PARA O ANO DE 2014
2004	23.934.347.000,00	38.066.658.413,09	21.726.608.000,00	34.555.334.440,97
2005	27.043.654.000,00	40.696.571.363,52	25.292.070.000,00	38.060.704.802,91
2006	30.670.343.364,99	44.748.406.864,63	29.018.789.168,21	42.338.769.050,11
2007	34.159.022.131,48	47.711.611.223,46	31.303.694.026,40	43.723.431.938,33
2008	43.128.272.647,06	56.881.833.263,58	36.617.319.774,08	48.294.544.393,03
2009	44.011.938.507,90	55.647.954.183,19	38.734.291.284,22	48.974.985.873,79
2010	49.184.951.349,92	58.719.095.942,28	44.697.593.086,54	53.361.895.962,14
2011	58.337.123.286,22	65.392.635.965,55	53.113.575.654,99	59.537.332.696,28
2012	73.720.339.399,77	78.077.715.156,45	61.647.623.039,54	65.291.418.771,85
2013	83.112.795.992,32	83.112.795.992,32	69.971.456.578,47	69.971.456.578,47

Fonte: Dados encontrados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária dos referidos anos disponibilizados no site da Secretaria de Estado de Fazenda. Elaboração da autora.

Tabela 5 – Valores correntes e atualizados para o ano de 2013 referentes à receita corrente líquida do Estado de Minas Gerais nos anos de 2003 a 2013 (R\$)

ANO	RECEITA CORRENTE LIQUIDA	
	VALOR REAL	VALOR ATUALIZADO PARA O ANO DE 2013
2003	14.305.976.000,00	24.482.225.877,06
2004	16.695.979.000,00	26.554.312.489,29
2005	19.550.334.000,00	29.420.268.533,67
2006	22.083.398.894,03	32.219.949.640,08
2007	23.803.678.212,72	33.247.785.495,80
2008	29.242.489.414,13	38.567.888.416,92
2009	29.118.469.548,08	36.816.902.736,64
2010	33.179.151.679,00	39.610.688.579,56
2011	37.284.183.547,59	41.793.473.943,48
2012	40.371.093.300,80	42.757.300.752,52
2013	43.141.298.799,57	43.141.298.799,57

Fonte: Dados encontrados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária dos referidos anos disponibilizados no site da Secretaria de Estado de Fazenda. Elaboração da autora.

Tabela 6 – Valores correntes e atualizados para o ano de 2013 referentes à receita de operação de operação de crédito e despesa de capital líquida do Estado de Minas Gerais nos anos de 2004 a 2013 (R\$)

ANO	RECEITA DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO		DESPESA DE CAPITAL LÍQUIDA	
	VALOR REAL	VALOR ATUALIZADO PARA O ANO DE 2013	VALOR REAL	VALOR ATUALIZADO PARA O ANO DE 2013
2004	10.543.000,00	16.768.236,03	1.959.635.000,00	3.116.724.101,95
2005	63.656.000,00	95.792.563,63	3.145.861.000,00	4.734.040.625,07
2006	252.967.753,57	369.083.052,83	3.923.487.112,05	5.724.415.782,66
2007	196.302.401,86	274.185.362,91	4.115.900.871,63	5.748.884.188,36
2008	556.257.710,92	733.647.707,69	5.697.776.463,01	7.514.791.361,91
2009	1.305.741.623,47	1.650.957.728,77	5.934.224.793,79	7.503.133.936,68
2010	1.598.424.811,85	1.908.267.819,88	5.368.795.402,40	6.409.497.288,82
2011	304.493.669,05	341.320.286,85	5.624.856.657,99	6.305.148.129,94
2012	3.829.991.729,76	4.056.370.409,61	7.057.721.743,46	7.474.881.320,76
2013	5.875.698.558,97	5.875.698.558,97	9.983.087.164,16	9.983.087.164,16

Fonte: Dados encontrados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária dos referidos anos disponibilizados no site da Secretaria de Estado de Fazenda. Elaboração da autora.